

UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

**EL IMPACTO
DE LOS INFORMES DE DESARROLLO HUMANO
DEL PNUD EN CHILE**

**Claudio Ramos Zincke
(coordinador de la investigación)**

Elaine Acosta González

Ayudantes de investigación:

**Valentina Abufhele, Francisca Gallegos, Rommy Morales,
Felipe Padilla, Stefano Palestini, Andrea Silva**

Julio, 2006

INDICE

0. INTRODUCCION	3
1. APRECIACION GENERAL QUE TIENEN LOS USUARIOS DEL INFORME	7
2. CONSTRUCCION TEORICO – CONCEPTUAL Y SEMANTICA DERIVADA	15
3. CONSTRUCCION METODOLÓGICA	34
4. PRESENTACION FORMAL DEL PRODUCTO	39
5. DIFUSION Y RECEPCION INSTITUCIONAL	42
6. REPERCUSIONES EN EL AMBITO ACADEMICO	54
7. REPERCUSIONES EN EL AMBITO DE LAS POLITICAS PUBLICAS	78
8. REPERCUSIONES EN LA ESFERA PUBLICA – MEDIAL	97
9. LOS AUTORES	114
10. CONCLUSIONES	123
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	130
ANEXOS	131

EL IMPACTO DE LOS INFORMES DE DESARROLLO HUMANO DEL PNUD EN CHILE

0. INTRODUCCION

Desde 1996, el equipo de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile ha estado produciendo, a intervalos de dos años, informes de Desarrollo Humano que han tenido amplia repercusión dentro y fuera del país. Aunque manteniendo un enfoque común centrado en las condiciones que permiten a la gente desarrollar su potencial y su creatividad como seres humanos, cada informe ha ido cubriendo un aspecto específico, por ejemplo la cultura, el poder, la modernización, etc., conformando un cuadro cada vez más integral de la situación del desarrollo humano en Chile.

El estudio reportado en este texto busca precisar y evaluar tal impacto en el país. La investigación realizada distinguió tres áreas principales en la cuales se concentró la evaluación de impacto. En primer lugar el espacio público en el que operan los medios de comunicación masiva. En segundo lugar el campo académico donde actúan las universidades, centros de investigación, intelectuales e investigadores en general. En tercer lugar, el ámbito de las políticas públicas de tipo social donde operan instituciones públicas del Estado, y miembros del poder ejecutivo. Adicionalmente se incluyó considerar, pero con menor atención, el ámbito de las ONG.

Los objetivos generales que se planteó esta investigación son: **(1)** Caracterizar la percepción existente sobre la producción de conocimientos del PNUD expresada en sus informes de Desarrollo Humano, en distintos espacios de la sociedad chilena. **(2)** Averiguar el grado de conocimiento y evaluación de los informes en las distintas áreas. **(3)** Determinar el grado de utilización efectiva de los informes en los ámbitos político, mediático y académico del país para la reflexión colectiva, la comprensión de la realidad nacional, y la orientación de acciones y políticas. **(4)** Establecer las expectativas que tienen los diversos públicos con respecto a futuros informes a partir de posibles ausencias importantes o rasgos que se valoran.

Metodología del estudio

Se utilizó un conjunto de métodos cualitativos y cuantitativos. Se realizaron entrevistas semi-estructuradas en profundidad a distintos públicos, revisiones y análisis de contenido de la prensa, sitios Web, tesis de pregrado y libros, tal como se indica a continuación.

Campo académico:

- Se realizaron entrevistas en profundidad a 18 académicos que están entre los más renombrados y citados en este campo. 11 de ellos corresponden a académicos que tienen una posición “dominante” en la academia, en lo más propiamente disciplinar. Siete están más volcados a las políticas públicas y se los puede considerar especialistas en tal área.
- Se hizo análisis de contenido de 182 tesis de pregrado en Sociología, de las universidades Católica y de Chile, aparecidas entre los años 2000 y 2005.
- Se revisaron los programas de curso de pregrado de la carrera de sociología en la Universidad Católica.
- Se hizo análisis cibernético respecto a los 15 informes del PNUD, comparando su posición con la de 40 otros textos de relevancia en el análisis de la sociedad chilena, publicados entre 1994 y 2006.
- Se hizo análisis de contenido de 16 libros que abordan la sociedad chilena y sus procesos de cambio, publicados entre 1999 y 2006.

Ámbito de las políticas públicas:

- Se realizaron 19 entrevistas a integrantes de la institucionalidad central del Estado, de acuerdo a la distribución que aparece en la tabla siguiente.

TABLA 0. ENTREVISTADOS DEL AMBITO PUBLICO

Organismo	Cantidad de entrevistas
MIDEPLAN	2
MINEDUC	3
DOS	2
Consejo Nac. Cultura	2
MINVU - Programa Chile Barrio	1
FOSIS	2
TVN	1
Ministerio de Salud	1
SERNAM	2
INJUV	2
Cámara de Diputados	1
Total	19

- Se revisaron los programas presidenciales de la pasada elección presidencial.

Sociedad civil

- Se realizaron seis entrevistas a directivos la Asociación de ONG y de Organizaciones No Gubernamentales referidas a género, participación política y minorías sexuales.

Esfera pública medial

- Se hizo análisis de contenido de 382 textos de prensa con referencias al PNUD, aparecidos entre 1999 y 2005.
- Se hizo una entrevista en profundidad a un periodista de televisión, que ocupa un lugar de reconocido prestigio en el medio.



A continuación, en el primer capítulo se presenta una visión general sobre los informes y su impacto, desde la perspectiva de los entrevistados. Los capítulos 2, 3 y 4 están referidos a la construcción misma de los informes, en sus aspectos teóricos, valóricos, metodológicos y formales; en ellos se hace el análisis del producto, más detalladamente, y se revisan las apreciaciones que hay al respecto. El capítulo 5 aborda el proceso de difusión de los informes, y su recepción y procesamiento institucional; también se plantea en él un esquema general para analizar el uso de conocimientos científico-sociales, tales como los provistos por el PNUD. Los capítulos 6, 7 y 8 están enfocados en el impacto que los informes tienen en los tres ámbitos de interés –campo académico, ámbito de las políticas públicas y esfera pública medial. El capítulo 9 atiende a los productores de los informes y la organización de su trabajo. En el capítulo 10 se presenta, para concluir, una visión integrativa de lo encontrado.

1. APRECIACION GENERAL QUE TIENEN LOS USUARIOS DEL INFORME

Una primera distinción a hacer y que se mantendrá a través de todo este texto es entre los cinco **Informes de Desarrollo Humano** (IDH) y los diez informes de la serie **Temas de Desarrollo Humano Sustentable** (TDHS). Una segunda distinción es entre los cuatro últimos IDH y el primero, de 1996. Estos cuatro últimos informes tienen una alta visibilidad pública, especialmente en el ámbito de la institucionalidad estatal y en el campo académico de las ciencias sociales. Son ampliamente conocidos y la opinión generalizada sobre ellos va desde positiva a altamente positiva. El IDH de 1996 también recibe evaluaciones positivas pero es mayormente desconocido y escasamente mencionado.

Los Temas de Desarrollo Humano Sustentable, por su parte, comparativamente son mucho menos conocidos que los cuatro últimos IDH, aunque también entre ellos mismos hay diferencias destacables.

Una visión comparativa sobre el conocimiento de los informes, declarado por los entrevistados, se muestra en la Tabla 1.

TABLA 1. LECTURA DE INFORMES DEL PNUD (% de los entrevistados que ha leído cada informe)

AÑO	INFORMES DEL PNUD (IDH Y TDHS)	AMBITO DE LOS ENTREVISTADOS				TOTAL
		Academia	Academia con referencia a políticas públicas	Institucionalidad pública central	ONG	
1996	Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 1996	45.5	57.1	63.2	50.0	56.8
1998	IDH en Chile 1998. Las paradojas de la modernización	90.9	100.0	89.5	100.0	93.2
2000	IDH en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro	81.8	85.7	68.4	100.0	79.5
2002	IDH en Chile 2002. Nosotros los chilenos: un desafío cultural	90.9	85.7	78.9	100.0	86.4
2004	IDH en Chile 2004. El poder: para qué y para quién	100.0	100.0	68.4	100.0	86.4
1998	Globalización, Identidad y Estado en América Latina, Manuel Castells	27.3	14.3	21.1	50.0	25.0
1999	Desarrollo Humano y Globalización	27.3	14.3	26.3	66.7	29.5
1999	Índice de Desarrollo Humano en Chile 1990 -1998	36.4	42.9	52.6	66.7	47.7
2000	La globalización exige un nuevo contrato social, Pierre Rosanvallon	18.2	42.9	15.8	16.7	20.5
2000	Desarrollo Humano en las comunas de Chile 2000. Con Mideplan	18.2	28.6	42.1	50.0	34.1
2001	Informe sobre capacidad tecnológica. J J Brunner, con la UAI	36.4	28.6	5.3	50.0	22.7
2002	Internet en Chile: Oportunidad para la participación ciudadana, Claudio Orrego y Rodrigo Araya	27.3	0	5.3	16.7	11.4
2003	El Índice del DH en la población mapuche de la región de la Araucanía, con Mideplan y U de la Frontera	18.2	14.3	10.5	50.0	18.2
2003	Transformaciones culturales e identidad juvenil en Chile. Con INJUV	54.5	14.3	15.8	50.0	29.5
2005	Expansión de la educación superior en Chile. Con Mineduc	18.2	0	31.6	0	18.2
		(11)	(7)	(19)	(6)	(44) *

(*) Se incluye adicionalmente un entrevistado del ámbito de los medios de comunicación

El IDH de 1998 es generalizadamente visto como un hito significativo, y una amplia mayoría coincide en señalarlo como el que provocó más impacto, el que resultó más interpelante, y que generó mayor controversia. Se lo ve como el que plantea el enfoque, que los siguientes informes seguirán desarrollando. Su argumento básico es también el más recordado y comentado. “Es el informe más fuerte en términos de propuesta explicativa, interpretativa y como esquema analítico”, señala un entrevistado (APP12)¹. Los siguientes se benefician del posicionamiento público y reconocimiento logrado por el primero. En el caso de

¹ En las citas, las letras caracterizan al entrevistado en referencia a su ámbito: AD = académico dominante o destacado, APP = académico especialista en políticas públicas, PP = integrante de las áreas sociales del aparato público central, ONG = directivo de ONG. El número identifica al entrevistado específico.

los dos últimos ya existe un interés y una expectativa que antecede al informe: son ya concebidos como una serie, y se espera el próximo elemento de la serie. Los IDH se han convertido en un producto reconocido y valorado, al menos en ciertos sectores de la sociedad. Así, puede verse que, en los ámbitos estudiados, el 86.4%% ha leído, al menos parcialmente, los dos últimos informes.

El resultado general es que, de todos los entrevistados, el 75.0% ha leído cuatro o cinco informes. Es decir, una gran parte ha adquirido la noción de estar frente a un producto que se va desplegando en el tiempo, como una enciclopedia que aparece en fascículos, o, si se quiere, de enfrentar una “marca” que va sacando productos ya reconocibles bajo tal marca.

Diferente es la situación con los TDHS. Los dos que son más conocidos y usados tienen directa relación con el tema de la medición del Desarrollo Humano: el *Índice de Desarrollo Humano en Chile 1990-1998*, y el *Desarrollo Humano en las comunas de Chile*. Ninguno de los dos, sin embargo, es conocido por más de la mitad de los entrevistados. Ambos, además, llamaron más la atención en el ámbito estatal. En el campo académico, junto al primero de éstos, otros dos que han generado interés son el de *Transformaciones culturales e identidad juvenil en Chile* y el *Informe sobre capacidad tecnológica*. En estos dos es marcada la diferencia con el bajo interés provocado en los integrantes de la institucionalidad pública, lo cual no parece estar suficientemente explicado por su contenido.

En contraste con los IDH, los TDHS no han logrado ninguna identidad reconocida, ni representan para los entrevistados, prácticamente para ninguno de ellos, el carácter de “serie”. No hay ninguna expectativa de nuevo informe. El 82% ha leído menos de cuatro de los TDHS. Varios dicen no haberlos visto nunca o no tener idea de ellos, incluso algunos cuyas pertenencias institucionales y cuyos temas de estudio reflejan cercanías con el contenido de estos textos e incluso con sus lugares de producción.

Dado el general poco conocimiento sobre los TDHS, y la poca recordación de sus contenidos, la mayor parte de la evaluación siguiente, particularmente cuando esté basada en las entrevistas, se referirá a los IDH, especialmente a los cuatro últimos, salvo cuando hagamos mención específica a alguno de los otros textos.

Predominio de visiones positivas

Una primera constatación, que es importante resaltar, es que resulta indiscutible la alta visibilidad alcanzada por los informes (IDH). Su existencia es reconocida de manera generalizada. En las áreas sociales de la institucionalidad pública central y en el campo académico de las ciencias sociales se sabe de ellos, sea directa o indirectamente –es decir, aún sin haberlos leído.

Interrogados sobre cómo ven los informes, en una visión global, la apreciación generalizada de los entrevistados es positiva. Se valora el conocimiento generado por el PNUD² respecto a los procesos de transformación que ha estado experimentando la sociedad chilena. Se ve a los informes como un referente, dentro del aparato público y en el campo de las ciencias sociales. Son productos que se han posicionado en ambos espacios, siendo ampliamente validados. Sus interpretaciones son vistas como relevantes, son atendidas y debatidas. Se considera que proveen información útil, orientadora, y que son más accesibles y comprensibles que otros informes de índole parecida, lo cual, además, les ha permitido alcanzar una audiencia más amplia que lo usual con este tipo de trabajos. Incluso quienes tienen discrepancias con los informes, algunas de ellas de importancia, consideran que son buenos e importantes trabajos.

Son variados los aportes que se les atribuyen. Se considera que tienen impacto a nivel de elite académica, política y gobernante. Se estima que han generado discusión, y han sido un factor dinamizador de la reflexión sobre la realidad nacional, sobre todo en el ámbito del trabajo en política pública. Hacen un gran aporte –dicen los entrevistados– proveyendo información que es utilizada ampliamente, y que enriquece la mirada estratégica dentro del Estado. En su aporte se reconoce la orientación valórica de la forma en que los informes observan la realidad nacional. Como señala un académico entrevistado, “son libros que reivindican la democracia como algo más que democracia política: como democracia social y como democracia cultural. Eso es, yo creo, el significado más importante que ellos tienen” (AD4). En el campo académico se los ve llenando un vacío dejado por la investigación social y se los considera un factor dinamizador de un campo que habría estado aletargado.

Es especialmente destacado el enfoque de los informes y la mirada distintiva que proveen, entre cuyos elementos se reitera: una visión del desarrollo del país sustentada en los individuos; una complejización de la noción de desarrollo más allá del crecimiento económico; la idea de que el desarrollo requiere considerar el desarrollo de las personas a la par que el desarrollo económico; la atención a la calidad de vida de las personas, a su empoderamiento, al tema de la subjetividad o del imaginario colectivo y la valoración de los aspectos culturales del desarrollo. Con tal concepción, los informes habrían servido para proveer una reflexión crítica, elaborada desde una institución no etiquetada ideológicamente, mostrando la capacidad de poner tales temas en la agenda pública.

En tal perspectiva crítica, los informes habrían contribuido sustantivamente a “la comprensión de las tendencias más subterráneas de la sociedad chilena” (AD6),

² Siempre que digamos “PNUD” nos estaremos refiriendo al equipo nacional a cargo de la elaboración de los informes. Cuando aludamos al PNUD en general o en otro sentido, si es que no es deducible del contexto de la frase, entonces hablaremos de PNUD internacional o de lo que corresponda.

a revelar los “claroscuros de la modernización”, a dar cuenta de los malestares sociales que estaban siendo fuertemente desatendidos en la década de los 90 (AD4). Así, los informes “fueron como un llamado de atención a la sociedad” (PP19, diputado), “aportando la mirada desde el punto de vista de la sociedad civil, del desarrollo de las personas y las comunidades frente a la institucionalidad pública, planteándole desafíos a ésta” (PP6, DOS).

Un aspecto distintivo y enfatizado positivamente en los IDH es su perspectiva global sobre la sociedad chilena, su mirada macrosocial e integrativa. Se considera que el PNUD aporta una mirada más global que la entregada por otros centros de estudio en el país, tales como el CEP, Paz Ciudadana, Fundación Ideas, o que otros organismos internacionales, cuyo foco está limitado temáticamente, como la OMS, la UNESCO o la OIT. Por esa misma globalidad, los informes resultan más orientadores políticamente, en contraste, por ejemplo, a los de otros organismos de foco más específico, los cuales, por su falta de enmarcamiento, aparecen como más tecnocráticos.

Con su particular enfoque, y con los temas que ha ido destacando, y con la información proporcionada, el producto del PNUD ha tenido una significativa recepción en la institucionalidad central del aparato del Estado, al menos en sus áreas sociales. Los IDH “contribuyen a una visión más compleja de los fenómenos sociales, lo cual es un aporte para quienes estamos trabajando en el ámbito de las políticas públicas”; permite mejorar el diagnóstico, enriquecer el análisis y afinar las hipótesis de trabajo que se tienen (PP15, Sernam); permite la reflexión en el trabajo de programas concretos del Estado (PP10, P. Chile Barrio); ayuda a encuadrar el diseño y seguimiento de las políticas (PP4, Mineduc). Además, se les reconoce la capacidad de captar tendencias y de plantear temas que responden adecuadamente a lo que va ocurriendo en el país, a lo que va emergiendo en la sociedad, a los problemas que toman forma en la subjetividad colectiva.

Junto con ese aporte orientador en las áreas sociales del Estado, los entrevistados del campo académico le asignan un destacado lugar dentro de la investigación social de los últimos años. “Son un aporte fundamental (...). Proveen un diagnóstico de la sociedad chilena que se había dejado de tener desde la dictadura, porque se había interrumpido el trabajo de investigación y desarrollo teórico de las ciencias sociales” (AD5). “Es el gran esfuerzo de las ciencias sociales en Chile, después del retorno de la democracia, en un contexto de crisis de las ciencias sociales (AD10). Este trabajo “es de las cosas más valiosas que las ciencias sociales no económicas produjeron durante la última década en términos de interpretación de la sociedad chilena” (AD2).

Varios investigadores de este campo coinciden en el diagnóstico de crisis o debilitamiento de la investigación social existente en los 90, con universidades privadas deficitarias en materia de investigación, universidades públicas menoscabadas en este terreno durante el gobierno militar, y con otras

universidades limitadas por su enmarcamiento ideológico. El PNUD, aún no siendo su intención, habría venido a llenar este vacío.

La anterior apreciación se da pese a los reiterados planteamientos de discrepancia que hacen los integrantes de este campo frente a los informes. Apuntan críticas en una variada gama de aspectos –aproximaciones interpretativas, teorizaciones, conceptualizaciones, procedimientos metodológicos, etc.-, a las cuales nos referiremos más adelante.

La forma en que está construido el conocimiento contenido en los informes es evaluada muy positivamente. Se reconoce, en general, la articulación teórica que integra los diferentes elementos, el buen sustento empírico, la buena construcción metodológica que armoniza técnicas cuantitativas y cualitativas. Sobre todo es destacada la buena complementación entre todas estas dimensiones de la investigación, lo cual no es usual en Chile, donde lo prevaleciente, según dice una entrevistada, es “hacer trabajos muy ensayísticos y especulativos, sin mucho sustento empírico riguroso”, o “juntar mucho número, mucha información cuantitativa o cualitativa, sin suficiente procesamiento analítico” (APP17). Es un producto bien articulado y que ha conseguido, generalizadamente, la asignación de un sello de calidad.

En la evaluación global del conocimiento generado, a la calidad del producto se le suma el lugar institucional de su producción, lo cual ayuda a su legitimidad. El conocimiento sobre la realidad social y política entra, por su índole, a un campo de fuerzas, con vectores ideológico y de intereses partidarios. Los informes del PNUD sufren la influencia de estas fuerzas, y ello influye en su evaluación, pero este alero institucional opera haciendo que una parte de los entrevistados le asignen imparcialidad al producto, lo vean por encima de luchas partidarias, y aún reconociéndole tintes ideológicos, no estimen que éstos distorsionen el producto total. Es decir, el que los informes provengan del PNUD contribuye a su legitimación, facilita su aceptación, y neutraliza y protege, al menos parcialmente, contra las críticas políticas.

Del total de entrevistados, tan sólo uno cuestionó la relevancia de los informes, pero reconocía no haberles prestado mucha atención y verlos lejanos “al tipo de cosas” a las que se dedica (APP15). De hecho, sus mayores recuerdos estaban concentrados en un solo informe, el de 1998, y sus apreciaciones más que todo consistían en no estar de acuerdo con el argumento central del “malestar con la modernización”, atribuyéndole una nostalgia ideológica por la “comunidad perdida”.

Lo negativo general

Hay críticas diversas al producto del PNUD, las cuales iremos revisando en el resto de este informe, pero son muy pocas las grandes críticas, que afloran desde el inicio, devaluando el resultado general. Una gran parte de las críticas remiten más bien a insuficiencias, a aspectos que podrían hacerse mejor sin cambios sustanciales.

Considerando, entonces, las críticas globales, se pueden mencionar entre ellas las siguientes.

- Posición valórica

La orientación ideológico – valórica en que se enmarcan los informes es evaluada negativamente por algunos entrevistados, en cuanto se la ve moldeando excesivamente el análisis o la interpretación. Como dice uno, “esa toma de posición dificulta bastante, porque muchas veces se reemplaza la capacidad de análisis explicativo simplemente por la valoración” (AD3). Del mismo modo, otro sostiene que la validación de las afirmaciones de los informes derivaría, al menos en parte, “más de la posición ideológica involucrada /-en los productores y receptores del producto-/ que de la evidencia real aportada” (AD7). Algunos de estos críticos, que de todas formas son minoritarios, reconocen que la orientación ideológica en cuestión es inherente al marco institucional de producción de conocimiento, y no todos tampoco la cuestionan en sí, sino por su influencia “indebida” en el análisis e interpretación, y porque dada la homogeneidad ideológica de los productores esto les limita la capacidad de observación y, en la difusión del producto, les limita en su llegada a diversos sectores más distantes de tal orientación ideológica.

Lo anterior es sobre todo, aunque no exclusivamente, el factor de evaluación negativa de quienes discrepan ideológicamente con el PNUD. El cuestionamiento prevaeciente entre quienes comparten la orientación del PNUD es la falta de filo de la crítica que hacen los informes, el exceso de prudencia, la aparente supeditación a los intereses del gobierno, al cual se evitaría perjudicar con lo que se diga. Por un lado estaría una cierta “prudencia lingüística” y las restricciones en lo que ponen, con lo cual el producto final, en palabras de un entrevistado, resultaría “muy de izquierda buena onda” (PP17, INJUV). Por otro lado, estarían las **apariencias** de dependencia, simbolizadas de manera destacada por el hecho de que el primer hito de entrega sea en el Palacio de La Moneda, frente a las autoridades de gobierno. Varios perciben esto como un símbolo de dependencia del gobierno o, cuando menos, de exceso de cercanía.

- Debilidades en la estrategia comunicacional

Pese a reconocerse los esfuerzos de difusión de sus productos que hace el PNUD, este es uno de los aspectos destacados en las críticas. Los informes no

tienen el grado de difusión “que podrían tener” o que “deberían tener”. Hay potenciales usuarios a los cuales no les llega, y les llega a otros que no lo usan. Hay sectores sociales que no parecen haber sido considerados como “targets” de difusión, tales como las municipalidades, el sector empresarial o las ONG, más allá de unas pocas, especialmente en cuanto a la creación de espacios de discusión. También se menciona que se habría hecho un menor esfuerzo de difusión con el último informe, reduciéndose así su impacto. Detrás de esto, piensa un entrevistado, “habría faltado una estrategia coherente y gradualmente mejorada para incrementar el grado de exposición y de impacto mediático dentro de la clase ilustrada y la elite político – empresarial del país” (AD2).

Junto con las dificultades en la difusión, están las debilidades para el logro del procesamiento de los conocimientos generados en la institucionalidad estatal. Los integrantes de este ámbito señalan diversos obstáculos para que ello se produzca adecuadamente. Varios mencionan los serios impedimentos que experimentan para discernir las posibles traducciones o implicancias de los informes para las políticas públicas. “La gente que hace política pública no sabe hacer muy bien esa traducción (...) No están esas competencias instaladas” (PP5, Mineduc). En consecuencia, esperan o piden que haya una mayor orientación del PNUD al respecto, que ayuden a instalar tales competencias, o, dicen otros, que los informes tuvieran un mayor contenido propositivo, que les faltaría. En todo caso, de una u otra forma que se plantee, todo esto refiere a las dificultades para el aterrizaje institucional de los conocimientos generados y para su aprovechamiento al servicio de las políticas públicas.

Hay algunas críticas analíticas que se refieren al conjunto de los informes. En particular, algunas entrevistadas consideran que falta una incorporación más sustantiva de la perspectiva de género, siendo ésta una dimensión que con frecuencia aparece oculta o distorsionada en los análisis que se presentan. También las distinciones entre lo urbano y lo rural, y las divisiones de clase no aparecerían suficientemente tratadas. Estas son críticas minoritarias pero claramente enfatizadas.

Algunos muestran dudas frente a determinadas construcciones metodológicas, tales como ciertas tipologías o índices, y se declaran no convencidos sobre ellas. Aunque, tal como reconoce uno, “ellos explicitan su metodología, dicen cómo lo hicieron, presentan los indicadores (...), por lo tanto, uno puede tomarlo o no; /la metodología/ está arriba de la mesa, con toda transparencia” (PP13, TVN).

Concordantemente con el tono positivo de la evaluación general, varios entrevistados dijeron no ver puntos negativos en los informes, y otros debieron hacer un esfuerzo para recordar algo destacado que fuera criticable, mientras en todos los casos los comentarios positivos surgieron rápida y fácilmente.

2. CONSTRUCCION TEORICO – CONCEPTUAL Y SEMANTICA DERIVADA

Los IDH, particularmente desde 1998, desarrollan una construcción teórico – conceptual que, tomando como marco el enfoque teórico – valórico del PNUD mundial, van integrando dimensiones conceptuales que permiten especificar el análisis de la sociedad chilena. A través suyo se expresa una particular semántica que va desplegándose a través de los informes.

En este capítulo nos referiremos a cómo es evaluada la construcción teórico – conceptual de los informes, por parte de sus receptores, dentro de los campos académico y de políticas públicas, y precisaremos cuáles son los elementos de la semántica puesta en juego que aparecen como más destacados para tales receptores y cómo, a su vez, son ellos evaluados. En capítulos posteriores abordaremos la manifestación de esta semántica en el campo académico y la esfera pública medial.

Como todo enfoque teórico, el del PNUD a través de sus conceptualizaciones distingue y articula ciertos elementos que tienen una argumentable contrapartida experiencial. Tales elementos se constituyen en los conceptos, con sus respectivos contenidos semánticos, y las relaciones entre tales conceptos son elaboradas hipotéticamente, todo lo cual se busca apoyar en material empírico.

Para tal construcción, el equipo nacional del PNUD ha tomado como marco el enfoque sobre el Desarrollo Humano del PNUD internacional, y con tal orientación ha recurrido a diversas otras construcciones teóricas, especialmente provenientes de la sociología, para ir construyendo su propia mirada.

El marco del PNUD internacional provee el horizonte para esta construcción y además proporciona el concepto central, que manifiesta su orientación: el **concepto de desarrollo humano**.

Ese concepto eje tiene una particular historia institucional, que cabe recapitular someramente. Ya en la década de los 70 existía la búsqueda, dentro de organismos internacionales, por un enfoque más amplio e integral de desarrollo. En las Naciones Unidas se hablaba del “enfoque integrado” al desarrollo, buscando conceptualizar el desarrollo como un proceso complejo, con dimensiones de crecimiento económico, cambio tecnológico, desarrollo social, etc. Sustentándose en los trabajos de Amartya Sen, el PNUD se hace cargo de esta búsqueda acuñando e impulsando el concepto de desarrollo humano, en el cual, se incorpora, entrelazadamente con tal multidimensionalidad, un componente normativo – valórico: la concepción del desarrollo como un compromiso con el bienestar y desarrollo de las personas y la preocupación por la sustentabilidad social.

Tal perspectiva respecto al desarrollo encontró así, a través de esa construcción conceptual, una proyección institucional, y se operacionalizó en procesos de medición, sistemáticos y comparativos, que entraron a competir con las medidas convencionales de desarrollo, como la del producto per cápita e indicadores económicos similares. Con ello se consolidó una fórmula poderosa: concepto de desarrollo humano (con elementos teóricos y valóricos) + institución (PNUD) + enfoque metodológico e instrumental, capaz de generar conocimientos a través del mundo y con potencialidades orientadoras hacia los gobiernos.

Para el PNUD, que nació como fondo para el desarrollo, que repartía dinero a los países, los estudios con ese marco le resultaron funcionales para decidir cómo asignar sus fondos. Además ese concepto, y sus derivaciones, le sirvió para reposicionarse institucionalmente en el campo de los organismos internacionales, como “un instrumento para la estrategia de identidad corporativa, /en cuanto/ agencia multilateral de desarrollo, que debe competir en el escenario cada vez más difícil de la cooperación internacional” (Güell, 2005: 201).

En los 90 el PNUD comienza a generar análisis periódicos de la situación mundial, regional y nacional, en la perspectiva de este enfoque de desarrollo humano. Para ello comienzan a instalarse los equipos nacionales y a diseñarse los informes de desarrollo humano para todos los países del PNUD, los cuales en Chile comienzan a elaborarse en 1996.

Tal conceptualización del desarrollo humano, entonces, combina una semántica del desarrollo en cuanto al desarrollo de capacidades y satisfacción de necesidades, con marcado contenido económico, que tuvo mucho éxito y se utilizó abundantemente en los análisis y políticas de los 60, con una semántica articulada en torno al sujeto y la autodeterminación. Se ponen así en contacto dos campos discursivos que se habían mantenido marcadamente separados, generando un nuevo discurso integrador, con potencialidades orientadoras y movilizadoras, al menos al nivel de las élites gobernantes.

De tal forma, el PNUD introduce en el debate internacional sobre el desarrollo una visión que enriquece tal debate, una visión que supera los desequilibrios y cegueras congénitas de enfoques que, en el campo de los organismos internacionales, han sido hegemónicos, como los del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y, más en general, el enfoque de la economía neoclásica.

Este es el marco conceptual – valórico traído por los informes a Chile, para analizar e interpretar la realidad del país y, sobre esa base, generar claves de orientación para la reflexión y decisiones públicas.

El equipo elaborador de los informes nacionales ha ido introduciendo diversos ajustes en el concepto, buscando enriquecerlo y buscando superar lo que han

visto como las “debilidades y ambivalencias del concepto inicial”, el cual habría tenido “un sesgo individualista, desconfiado del Estado, temeroso frente a los potenciales efectos desestabilizadores de la movilización social, demasiado confiado en los pactos de elites, y con una reducida reflexión sobre los nuevos actores y las nuevas condiciones de la acción social” (Güell, 2003: 4). Esta ampliación y enriquecimiento del concepto significó, especialmente, (1) poner mayor énfasis en la trama de los vínculos sociales; (2) atender a “los procesos de construcción de sentidos y valores compartidos que se producían a nivel de la cultura”; y (3) apelar más a las prácticas ciudadanas, que emergen desde la vida cotidiana –es decir, a la democracia desde la perspectiva de la ciudadanía-, antes que a las instituciones formales de la democracia (Güell, 2003: 7-8).

Tales consideraciones han guiado la construcción teórico – conceptual de los informes. ¿Cómo es ella apreciada por sus receptores? Eso es lo que veremos a continuación. Primero atenderemos a los focos semánticos que se perfilan en las apreciaciones de los receptores entrevistados y a la evaluación que hacen de la respectiva construcción conceptual. Segundo, consideraremos comentarios más generales y los vacíos conceptuales que se estima que hay. Finalmente, nos referiremos al entrelazamiento entre lo teórico y lo valórico.

Focos semánticos

En la apreciación de los usuarios sobre los informes, pueden distinguirse seis focos semánticos en los cuales concentran su atención: (1) desarrollo humano, (2) subjetividad, (3) malestar de la modernización e inseguridad social, (4) asociatividad y capital social, (5) identidad colectiva, (6) poder, empoderamiento y participación activa. En dichos focos atractores se concentran conceptos, tematizaciones y argumentaciones. En gran medida ellos coinciden con lo que han sido los focos sobre los cuales los informes han procurado atraer la atención, lo cual ya es una expresión de efectividad. Revisemos cada uno de tales focos.

- Desarrollo humano

Tal como cabría esperar, dada su centralidad institucional, es el concepto que es más mencionado y se le atribuye una importante capacidad orientadora en el campo de las políticas públicas. Es un concepto que, junto con sus expresiones operacionales (los índices respectivos), está ya colocado en la mesa de discusión de la institucionalidad pública. “En la actualidad, no se lo puede pasar por alto y es necesario responder a él” (PP4, Mineduc).

Algunos académicos conocen más sobre el enfoque en que se sustenta el concepto y valoran lo que significa. “Tiene la virtud de superar el concepto clásico de desarrollo, demasiado anclado en el desarrollo económico”, “incorpora la dimensión sociocultural del desarrollo” (AD5). En todos los campos celebran que incluya facetas directamente relacionadas con las personas y la calidad de

vida. En varias ONG enfatizan la integralidad del concepto; en palabras del director de una de ellas, “el concepto de desarrollo humano incorpora al concepto de desarrollo la calidad de vida, que se mide atendiendo a muchos aspectos que no están dados por el crecimiento económico: salud, educación, jubilación, democracia, libertad, expresión pública, etc., y que no están en las cifras macroeconómicas” (ONG1). Se le valora también su forma particular de reivindicación de la democracia, desde la ciudadanía y no desde la institucionalidad.

En el ámbito de la institucionalidad pública, el enfoque del desarrollo humano no es mayormente tematizado en su construcción conceptual, pero sus derivaciones son consideradas valiosas. “No podría decir que conozco el enfoque de desarrollo humano que aplican en los informes. Lo que sí noto en todos los informes es que el centro y el foco de análisis está en el ciudadano, en las personas” (PP5, Mineduc). “El concepto de desarrollo humano incorpora la variable microsocioal. Permite abordar cómo el desarrollo económico del país impacta a las comunidades y a las personas; y esa es su relevancia, porque interesa lo que ocurre con las personas en esos procesos de cambio social” (PP6, DOS).

No todos, sin embargo, quedan convencidos con este concepto de desarrollo humano. Algunos académicos, en particular, son especialmente críticos. Uno señala que “el concepto es extremadamente vago y teóricamente mal delineado” (AD5), lo cual es reiterado por algunos otros, que señalan que la fundamentación teórica y valórica no están suficientemente explícitas. También es mencionado que después de esta serie de informes, el concepto merecería una nueva reflexión, para ver si hay que hacerle ajustes al concepto, desde su versión inicial hasta el actual “concepto en uso”. Esto coincidiría con planteamientos de los autores de los informes. Güell (2003) afirma explícitamente la necesidad de revisar tal concepto. También de lo escrito por Lechner (2002) podría inferirse tal necesidad, aunque él no lo plantee explícitamente.

Es mencionado el riesgo de asumir una postura esencialista en vez de histórica para aludir a lo “humano”. Pero los informes sortearían satisfactoriamente este riesgo. “La noción de desarrollo humano está tratada de modo histórico y hay una insistencia en no naturalizar lo social (...). Los informes /en su análisis de la sustentabilidad social/ ponen énfasis en el carácter histórico de todas las formas de organización de la sociedad” (AD4).

Varios de los entrevistados, de los ámbitos tanto académico como político, reconocen el concepto principalmente a través de su expresión operacional, en la forma de indicadores e índices: para ellos es lo más visible del concepto. Y de allí algunos derivan sus críticas: “/es un/ destilado poco consistente y poco significativo en términos académicos” (AD7); “todo lo que se tiene son sumas de indicadores y rankings” (AD5). A otros, en cambio, la operacionalización les resulta esclarecedora del concepto: “el concepto no se entiende si no es a través

de sus indicadores” (PP6, DOS), y los resultados en los índices son visto como una útil herramienta para el ámbito político institucional. Al respecto, el PNUD en sus TDHS advierte con claridad que el índice no es el concepto, ni el concepto es el índice. Es decir, el concepto no se agota en su manifestación operacional, sobre la cual inciden diversas consideraciones pragmáticas respecto a la factibilidad de obtención de información; y el índice, a su vez, dada la selectividad asociada a su construcción pragmática, no puede verse como la definición del concepto. Los usuarios de los informes, sin embargo, que en su mayoría por lo demás no leen los TDHS, en general desconocen los planteamientos del PNUD sobre la conexión entre el índice y el concepto de desarrollo humano. El concepto de desarrollo humano en los informes nacionales, por su parte, se ha ido enriqueciendo y articulando, pero no se encuentra en los informes una formulación sintética actualizando la reflexión al respecto.

Parte de la reflexión y explicitación pendiente estaría, además, referida a la dimensión valórica del concepto, que es la que le proporciona su fuerza normativa, y a lo cual aludiremos al final de este capítulo.

- **Subjetividad**

Un segundo foco en el cual los entrevistados aprecian que se concentran las conceptualizaciones y argumentaciones del PNUD es la subjetividad. Esto implicaría “pensar la política desde los códigos, expectativas, temores, de los sujetos; se atiende a cómo los sujetos están construyendo la realidad política” (AD4). Apunta a “la idea de que el conjunto de transformaciones que ha experimentado Chile, en su proceso de modernización, tiene un correlato en la subjetividad de las personas; o sea, que la subjetividad se configura al compás de esas transformaciones y que las condiciones y límites de esas transformaciones están dadas por la manera en que se articulan en la subjetividad (...). En las condiciones modernas, el test final de legitimidad de la vida colectiva pasa por la subjetividad de las personas” (AD1). Se aborda “la comprensión del impacto de los cambios estructurales en las personas; así, todo lo que tiene que ver con la subjetividad, con la subjetivación, es el eje” (PP19, diputado). Otros hablan del “rescate de la dimensión subjetiva” (PP11, Fosis) o de “la preocupación por ver cómo las personas piensan las cosas colectivas” (PP12, Fosis) o del aporte de “una visión de psicología social” (APP13).

El relevamiento de este foco es visto encomiosamente, de manera generalizada, y se le reconoce su novedad y su contribución para observar la realidad social. “Plantear que el tema de la subjetividad en la política tenga que ser tratado como un tema central es un aporte y un avance muy decisivo para países como Chile y América Latina” (AD4). “Las categorías tradicionales no lograban dar cuenta /de estos procesos/” (PP19, diputado). “La tematización de la subjetividad nos permite abordar una juventud que no es homogénea y que responde de manera también diversa a los fenómenos de la globalización y de la comunicación

masiva” (PP18, Injuv). “Los informes chilenos ponen un énfasis en la subjetividad que no está en Amartya Sen, ni en los informes iniciales de Desarrollo Humano en el mundo; es una impronta de los autores de los informes chilenos” (AD11).

- **Malestar de la modernización**

Un tercer foco de semantización está referido a la interfase entre los procesos de modernización y los sujetos, a los efectos que tales procesos tienen en la subjetividad. El término más general empleado en esta materia, para englobar los temores y el sentido de incertidumbre asociado a las transformaciones ocurridas, es el de “malestar”, y esa noción de malestar es la que quedó mayormente impresa en los entrevistados.

El contraste o paradoja que hace ver el informe de 1998 está claramente recordado. “En un momento en que aparecía un proceso de modernización muy exitoso, con índices positivos de exportación, inversión, etc., el informe señala que junto con eso hay otras cosas que no están bien” (AD8). El informe refleja, como dice otro, “los costos subjetivos de la modernización” (AD6). Hizo notar “que los chilenos tenemos más bienestar material, pero, al mismo tiempo, por la falta de organización de sentidos orientadores, estamos también con mayores temores frente a la incertidumbre” (AD1).

Esta construcción conceptual – empírica hizo observar, colectivamente, lo que no se estaba observando, lo que permanecía en estado amorfo, subterráneo, objeto de conversaciones desperdigadas. El aparataje conceptual del PNUD logró darle forma y presentarlo a la sociedad, para la reflexión colectiva, generando, de hecho, un amplio e intenso debate, cuya memoria sigue nítida hasta la actualidad. El informe “involucró una forma de cuestionamiento del modelo, desde la perspectiva del desarrollo humano, generando una discusión muy potente, muy importante” (APP14). La manera en que se construyó y presentó la argumentación facilitó que las críticas involucradas hicieran prestar atención a ese sentido de intranquilidad y generaran debate e intercambio de argumentos, y no el rechazo ciego que otras críticas generan. “Fue bienvenido que se planteara con un lenguaje y una postura que no es destructiva, que no echa por tierra todo lo construido (...). Puso alertas a los distintos actores políticos respecto a aspectos que estaban siendo olvidados y que podían convertirse en un problema a futuro” (ONG6).

Junto con articular ese sentido colectivo de descontento, que no aparecía reconocido, el informe se apropia de un término que se había ido difundiendo en el discurso público, el de “seguridad”, y lo reconvierte, cambiando su contenido semántico desde la referencia a lo delictivo y policial hacia lo cultural, hacia el sentimiento, más amplio y más de fondo, de incertidumbre social y, más aún, dentro de este concepto, reconvertido de seguridad, hace distinciones más finas entre seguridad objetiva y subjetiva. Es un giro conceptual que hace redirigir la

atención, que permite una lectura más global de los problemas, que permite la revisión de un sentimiento que los medios masivos fijaban más en la delincuencia, tal vez por la mayor concreción de la fuente de peligro y no porque esa fuera la fuente principal que lo generaba.

Este logro, de hacer distinguir colectivamente algo que no se veía, que no se había configurado como objeto de conocimiento público, es muy valorado y destacado por los entrevistados. “Fue un tema trascendental” (APP17). “Ha sido un planteamiento súper importante” (PP12, Fosis). “Llamó la atención sobre un hecho importante y que además se expresa políticamente” (AD3). “/La tesis de fondo del informe de 1998/ es un poderoso marco de interpretación de lo que venía ocurriendo en la sociedad chilena a partir de los 90” (AD2). Esto último, por lo demás, lo afirma un académico que discutió intensamente tal tesis, lo cual, como él mismo lo dice, no implica que no la valore, sino que por el contrario encuentra que es una argumentación importante a la que hay que atender.

Junto a los generalizados elogios, también, aunque minoritariamente, hay algunas críticas. Una señala que a tal conceptualización y argumentación “no se le sacó suficiente partido” en los subsecuentes informes. No se habría retomado y revisado en el grado en que hubiera sido posible y provechoso hacerlo.

Otra crítica es que el informe simplifica, y con cierta carga ideológica, algunas de las paradojas de la modernización. Desde posturas más liberales se estima que el informe enfatiza las “sombras” de la modernización más que sus “luces”, con una mirada más de pérdida que de ganancia; en particular, por ejemplo, sobre-enfatizaría los efectos negativos asociados al consumo sin destacar adecuadamente sus potencialidades, por ejemplo en cuanto a generador de identidad para las personas.

Un cuestionamiento que es en parte teórico y en parte metodológico remite a que el estudio empírico, aún no siendo longitudinal, hace afirmaciones sobre **cambios** en la forma en que las personas entienden su situación; sin embargo, “no había una línea base, o sea, se comparaba no se sabe con qué. Se tomaba información en un punto en el tiempo y se sacaban conclusiones sobre la ocurrencia de un cambio, sin haber hecho estudios similares en el pasado (...). De tal modo, no existía ningún efectivo contraste con percepciones del pasado” (APP13).

En parte también aludiendo a la comparación con el pasado, específicamente a los sentimientos de inseguridad que existían durante el régimen militar, otro entrevistado señala que la conceptualización fue confusa, y que eso lleva a exagerar los sentimientos de temor, que estrictamente hablando deberían ser mucho menores que durante el gobierno de Pinochet, y no lo inverso, como parecería mostrar el informe de 1998.

Un entrevistado dice que el planteamiento sobre “el problema del miedo y de la desconfianza como característica de la modernización chilena” le pareció exagerado (AD7). Y otro se interroga si las afirmaciones sobre las incertidumbres de la gente en las nuevas condiciones del país “no estuvieron demasiado centradas en el polo negativo” (APP14). En ambos casos, sin embargo, no hay contra argumentaciones ni apelan a algún tipo de evidencia empírica, si no que parecen contrastar las conclusiones del PNUD con las percepciones propias en la materia.

- **Asociatividad y capital social**

Un tercer foco que es definido a través de la arquitectura teórico conceptual de los informes tiene que ver con el vínculo social, con el tejido de relaciones que toma forma en la “sociedad civil” y que se consolida semánticamente en los conceptos de “asociatividad” y de “capital social”. En el ámbito de la academia la conceptualización sobre el capital social ya llevaba varios años desarrollándose. Los trabajos de Coleman, por ejemplo, son de fines de los 80, y el clásico estudio de Putnam que vincula la asociatividad, que él llama “comunidad cívica”, con la democracia en Italia es de 1993, en la forma de libro. En Chile el concepto circulaba en la academia desde principios de los 90 y también estaba siendo usado en organismos internacionales tales como la CEPAL y el BID. Sin embargo, no se había difundido dentro del aparato público, aunque algunos organismos, como la DOS, trabajaban en la materia.

El PNUD, que ya había tocado este tema en su informe de 1998, logra en el del 2000 darle una sólida consistencia conceptual y con una definida conexión empírica. Con ello el concepto obtiene una resonancia dentro de la institucionalidad central del Estado que nunca antes había tenido, constituyendo para algunos de los entrevistados de este ámbito su mayor logro en materia de aporte de conocimientos. “Es el concepto más central; ha orientado el trabajo y ha facilitado la comunicación en las instituciones públicas” (PP10, P. Chile Barrio). “Hoy día /el concepto de capital social/ se ha integrado claramente al lenguaje de las políticas públicas” (PP15, Sernam).

Esta conceptualización permite articular elementos que antes no se consideraban, por estar la mirada concentrada en los lazos más institucionalizados y en las formas asociativas tradicionales, tipo Juntas de Vecinos. Abre así un nuevo conjunto de posibilidades para la acción que desarrollan los organismos del Estado; es una construcción teórico conceptual que posee gran potencialidad de orientación para la acción, y así ha sido percibida dentro de las áreas sociales de la institucionalidad pública.

Gran mérito del informe es articular conceptual y metodológicamente el concepto y mostrar sus derivaciones sociales y políticas. “/Los informes muestran/ la asociatividad como un sustento importante para la calidad de la democracia. A medida que los individuos tienen una mayor capacidad para asociarse, hay una

mayor estabilidad y mayor desarrollo democrático” (AD9). “/Esta conceptualización/ permite dar cuenta de la relación Estado – sociedad civil y sobre esa base elaborar propuestas. Permite dar cuenta de los procesos asociativos de los ciudadanos; de cómo se pueden transformar en sujetos activos de la política, y de qué lo frena o facilita” (PP7, DOS). Este enfoque conceptual resalta que “la democracia no sólo responde a un conjunto de instituciones y procedimientos formales” y permite atender a una dimensión social de la construcción democrática que estaba desatendida (PP18, Injuv).

Sobre ese foco, los informes van elaborando una visión diagnóstica que, sobre todo en el informe de 1998, va mostrando que “se estaba en un proceso de debilitamiento de los vínculos sociales”, de “distanciamiento con las instituciones y de falta de confianza”, con “una sociedad civil débil, poco articulada entre sí” (PP6, DOS), con falta de participación (PP5, Mineduc). Después, en el informe del 2000, al diagnóstico de las carencias y debilidades de la sociedad civil se le suman la visión de las potencialidades existentes. “/Este texto muestra/ que la asociatividad entre las personas se daba de manera mucho más informal que formal, y que había que fortalecer estas manifestaciones informales” (ONG3). La formulación del PNUD en esta materia opera, así, como un llamado de atención, como una alerta, y después muestra las posibilidades que se abren y los signos alentadores que existen.

Las pocas críticas que se hacen a esta conceptualización se concentran específicamente en el concepto de “sociedad civil” involucrado. Se considera que faltó mayor rigurosidad en la definición sobre sociedad civil, la que resulta débil. También algunos apuntan a que “se vieron poco los riesgos de la sociedad civil”, en la cual hay diversos grupos de interés y se producen tensiones, luchas, estrategias en defensa de intereses contrapuestos (AD1). “Sin considerar eso, la mirada sobre la sociedad civil resulta un tanto ingenua” (AD10).

Otra crítica a la argumentación de que el país contaría con la “capacidad instalada” para la cooperación social, es más precisamente un cuestionamiento a la interpretación de la información: “Se tomó la información sobre las organizaciones como si hubiera una gran sociedad civil; pero detrás de las cantidades otra cosa muy distinta es la dinámica y vitalidad interna de tales asociaciones. Es un problema de lectura equivocada” (PP19, diputado).

- **Identidad colectiva y cultura**

En la línea de la atención a la subjetividad, el informe del 2002 logra configurar un foco de sentido referido a la identidad colectiva de los integrantes de la sociedad chilena, lo que en el texto se denomina “un sentido del nosotros”. En esto casi coinciden temporalmente con un texto de Jorge Larraín, editado el 2001, y que había concitado un destacado grado de atención en el ámbito académico y público. En algún sentido ambas obras se apoyan en atraer la

atención hacia este foco semántico, con la diferencia de que el informe del PNUD lo integra dentro de una investigación más amplia sobre la “cultura”, y en conexión más explícita con otras dimensiones de la realidad social.

La cultura es, efectivamente, parte de este complejo de sentido. Este concepto, a diferencia de otros, como los antes mencionados, es un concepto de uso generalizado, incluso en el sentido común. La operación conceptual del PNUD en este caso es, en continuidad con conceptualizaciones predominantes dentro de las ciencias sociales, la de incluir en su contenido, en forma amplia, “las maneras de vivir juntos”, incluyendo las imágenes e ideas mediante las cuales la sociedad se representa las formas en que convive y quiere convivir. El “imaginario de la vida en común” aparece, por tanto, como parte de la cultura (PNUD, 2002: 37). Esto va marcadamente en contra de las definiciones de sentido común de la cultura como “alta cultura”. Así, desde una instancia estatal, consideran que “el informe pone en el espacio público la idea de que la cultura no puede ser o no puede seguir siendo tratada como las artes o las bellas artes. Esto plantea un nuevo horizonte de referencia” (PP9, CNC).³ “Todo el mundo cree que ser culto es ir al teatro municipal, escuchar música clásica y leer a los escritores tradicionales. /Este otro enfoque/ incorpora, por ejemplo, la cultura popular (...) y todo lo que tiene que ver con la identidad” (PP1, Mideplan). Para quienes no son de las ciencias sociales esto puede constituir una novedad. Los informes, así, adoptan una especie de función divulgadora de conocimientos de las ciencias sociales, localizando su acción particularmente en el aparato institucional del Estado y en algunos sectores organizados de la sociedad civil - en algunas ONG.

La otra reorientación importante, según la opinión de los entrevistados, que se logra a través de la configuración conceptual que hace el PNUD sobre la cultura, es la consideración de las “dinámicas culturales”, la cual es particularmente valorada dentro de organismos estatales referidos a la cultura. “Considerar los recursos culturales en cuanto a dinámicas culturales más que como equipamiento, lleva a mirar las estadísticas con una perspectiva más integral” (PP8, CNC).

El tratamiento conceptual que hace de la cultura, con un contenido amplio referente a sentidos compartidos, le permite hacer una revisión integrativa de la multiplicidad de cambios que están ocurriendo en la vida cotidiana, y que se manifiestan en tales sentidos, en tal imaginario. Ver todos esos cambios bajo esa organización de conjunto les da una fuerza particular. Es un cuadro integral que ayuda a la sociedad a mirarse; le ayuda a su propio proceso de reflexión. Esto, en todo caso, es sólo percibido así por algunos académicos, quienes a su vez lo han proyectado hacia otras audiencias, especialmente hacia alumnos universitarios y artículos de prensa o revistas.

³ Las siglas CNC corresponden al Consejo Nacional de Cultura y las Artes.

Particularmente destacado en esta materia es lo referente a la identidad nacional y el “sentido de nosotros”. Es un tema reiterado por los entrevistados de todos los ámbitos, quienes evocan el argumento de que “la identidad chilena se está vaciando de contenido y actualmente no se sabe claramente qué es lo chileno” (PP17, Injuv), el “sentimiento de la pérdida de pertenencia” (AD11), “la percepción de la ausencia de un proyecto o identidad de país” (AD5). En general es un planteamiento que a los entrevistados les hace sentido y lo ven como una pista para la reflexión.

Las críticas conceptuales en general son escasas. En este caso, una de ellas se refiere a que la construcción del argumento sobre el debilitamiento del sentido de nosotros habría estado excesivamente apoyado en algunas preguntas sobreinterpretadas, dándole demasiado peso a lo que dicen los sujetos en las condiciones particulares del focus group: le habría “creído demasiado” a lo que fue dicho en ese marco.

Un cuestionamiento teórico a tal argumento plantea que es discutible buscar la integración cultural y el desarrollo de la identidad colectiva prestando una atención tan exclusiva y unilateral a la cultura, sin prestar una atención parecida a otras formas de integración como la educación, los medios masivos, la política y la religión. Estos otros medios de integración no estarían suficientemente articulados en la argumentación del PNUD (AD10).

Una crítica pragmática al concepto amplio de cultura, desde la perspectiva de un organismo cuyo foco de atención es la cultura, es que incluye una gama demasiado extensa e inabarcable de problemas para la acción. Promover la alta cultura puede tener objetivos bien definidos; abordar los problemas del imaginario colectivo, deja ya de ser materia factible de abordar para tal organismo. Así, el concepto deja de ser operativo institucionalmente: no sirve para orientar la acción. Se requeriría una reconfiguración institucional para que fueran complementables concepto e institución.

- **Poder, empoderamiento y participación activa**

Un último foco semántico relevante que es articulado conceptual y argumentativamente por los informes está referido al poder y la participación ciudadana. El PNUD habría así contribuido a “poner el poder en el debate e incorporando la perspectiva del empoderamiento” (AD8), “tema que no se debatía en el país (APP17).

Poder, tal como cultura, es un concepto de uso general. Lo que consigue el PNUD, particularmente, en la percepción de los receptores, es focalizar la atención en las elites. En tal sentido, “hace una contribución al especificar el análisis de la concentración del poder y la cerrazón de las elites, considerando aspectos tales como los tipos de redes, formas de socialización y tipos de valores de las elites (AD2). “/Muestra/ que hay una elite cerrada, cada vez más

cerrada en la sociedad chilena” (PP17, Injuv). “Revela el carácter completamente egoísta de esta elite que quiere seguir apropiándose de la mitad del ingreso nacional, como lo ha hecho durante todo este tiempo” (APP16).

Los otros dos conceptos asociados al poder son, de manera directa, el de empoderamiento y, más indirectamente, el de participación ciudadana. El de empoderamiento llevaba varios años circulando internacionalmente y ya había comenzado a difundirse en el país. El PNUD le da un mayor impulso y multiplica la difusión del concepto. Se lo ve como un concepto con fuerza evocativa. “Es un concepto que tiene resonancia política más fuerte /que otros/” (AD8). El concepto de participación, por su parte, tiene poca novedad, aunque el PNUD ha procurado redirigir su sentido hablando de “ciudadanía activa” y es reconocida la atención que ha puesto en este tema de la participación, “de cómo el individuo ejerce sus derechos; el PNUD ha tratado de levantar el tema del empoderamiento del ciudadano” (PP14, M. Salud). “En los informes se plantea el tema de la participación, que es muy importante para las políticas públicas, tema sobre el cual hay déficit” (PP16, Sernam). Parece ser, sin embargo, una conceptualización y una argumentación que no logra una configuración suficientemente orientadora. Esto también corresponde a un problema que se tiene dentro del aparato del Estado: “Nuestra gran discusión durante estos años ha sido cómo convertir el concepto de participación ciudadana en un concepto comunicacional; cómo referirlo a procesos concretos y específicos, a dinámicas sociales reconocibles por las personas, que lleguen al imaginario colectivo” (PP6, DOS).

Una de las críticas a la construcción del PNUD sobre el poder es que tendría cierta “ambigüedad conceptual” (AD1) y los argumentos no tan perfilados como sería deseable: “encontré cosas interesantes, pero no me quedó el cuento muy claro” (APP18).

Los cuestionamientos más importantes, sin embargo, están referidos a la manera en que se aborda teóricamente el poder. “El informe acentúa la dimensión del poder como consenso, olvidando la dimensión de conflicto de la vida social, en la cual el poder es también sometimiento, dominación (...). Esto remite a dispositivos que permiten la dominación (...). El mismo concepto de ‘elite’, empleado en el informe, oculta el ver a esas minorías selectas como ‘oligarquías’ o como ‘grupos dominantes’ que buscan preservar el poder. Aunque algo de esto aparezca en el informe, no está confrontado de manera directa; más bien está eludido. Está presentado en forma descafeinada, inocua, como para no irritar a tales grupos de elite” (AD1). Desde esa perspectiva crítica, el enfoque de empoderamiento por el cual opta el PNUD puede, a su vez, ser criticado como voluntarista y acusado de pecar de cierta ingenuidad.

En parte por ese mismo enfoque teórico, el resultado, según algunos, habría perdido fuerza crítica. “Creo que si se hubieran atrevido a dar más peso a esa

crítica /al cierre de la elite/, hubiera sido tan remecedora como la tesis central del informe de las paradojas de la modernización” (PP17, Injuv).

Lo anterior permite dar cuenta de que la mayor parte de los conceptos centrales planteados por los informes, que aparecen articulados en los referidos focos semánticos, han sido recogidos y asimilados, entre los usuarios de los informes, en grado diverso, y con los problemas antes mencionados. Hay unos pocos, sin embargo, que han tenido escasa o nula recepción. Así por ejemplo, nunca fueron mencionados conceptos como el de “governance” o el de “sistemas funcionales”, en los cuales, por lo demás, ni los mismos autores insisten cuando son entrevistados. Algunos otros conceptos, tal como el de globalización, mencionados alguna que otra vez por los entrevistados, aparecen para ellos sólo como parte del escenario, del fondo, sin ser foco o “figura”.

Evaluación general de la construcción teórico - conceptual

Tal como se trasluce en lo presentado previamente, la evaluación general que hacen los receptores de los informes sobre su construcción teórico conceptual es positiva y es una construcción que, particularmente a los integrantes del aparato público, les ha servido para su propia observación de la realidad social del país y para contribuir a su reflexión y orientar su acción. La arquitectura teórico conceptual del PNUD organiza una mirada sobre las transformaciones socioculturales que han estado ocurriendo en el país y ofrece una interpretación coherente y global. Para tal construcción, el PNUD ha apelado, junto a su enfoque de origen, a enfoques relevantes internacionalmente en el campo de las ciencias sociales, logrando ofrecer una mirada con mayor sofisticación que las prevalecientes, particularmente dentro de la institucionalidad pública, aportando distinciones y argumentaciones que contribuyen a la reflexión colectiva. Para el campo de las ciencias sociales, la armazón conceptual constituye una menor novedad, pero los integrantes del campo sí ven con interés y valoran los resultados analíticos e interpretativos que resultan de su aplicación. Además que, aunque tales conceptos circularan previamente en el campo, una elaboración con la integralidad de ésta y con la sistematicidad de su aplicación no había sido intentada ni se contaba con análisis comparables para el período post dictadura.

Dentro del campo de las ciencias sociales, si bien varios entrevistados son ampliamente elogiosos hacia su construcción teórico argumentativa no todos quedan contentos al respecto, y las mayores críticas en la materia provienen de este campo. Cabría precisar, no obstante, que la intención de los informes no es la construcción teórica *per se*, ni su destinatario principal el campo de la ciencia. Los integrantes del campo de las políticas públicas, por su parte, atienden más a las orientaciones derivadas de tal construcción teórica y a los resultados empíricos que se obtienen de ella, antes que a la construcción misma. De hecho, hacen pocos comentarios en la materia, concentrando su atención en aspectos más bien metodológicos y de análisis de la información.

Varias críticas que se le hacen a los informes, en materia teórico conceptual, ya las hemos mencionado en referencia a los diversos focos semánticos. Hay, sin embargo, algunas más transversales o generales. A continuación presentaremos las principales. La mayoría de ellas remiten a ausencias conceptuales que serían importantes. En general, está muy presente en la crítica el propio enfoque y área de especialización de quien la hace.

- **Culturalismo**

Los informes tenderían a tener un enfoque “culturalista” donde se desperfilaría o no estarían suficientemente tratadas e integradas las dimensiones “estructurales” de la realidad social. Se les critica la ausencia de reflexión acerca de las condiciones estructurales que generan los procesos de desigualdad. Junto con ello se identifica cierta debilidad en el análisis de las dimensiones política e histórica de la sociedad. El énfasis en la subjetividad, que es uno de sus grandes aportes, y que da forma a su mirada, también podría constituirse en una limitante de su forma de observación de la sociedad. “Los informes tienden a ser culturalistas, independientemente de que el foco sea la cultura o no; tienden a ser más de percepciones, por el método que utilizan (...). /Así, entonces, por ejemplo, “el informe del poder no da una visión de la estructura de poder en Chile; da mucho más una visión sobre **lo que piensa** la gente de quienes tienen poder, así como una visión sobre **cómo se siente** la gente frente al poder” (AD5). “/Los informes/ colocan ciertos temas efectivamente críticos, pero no ponen suficientemente en evidencia que éstos serán problemas que subsistirán, porque son producto de un modelo capitalista que /para evitarlo/ tendría que ser transformado profundamente” (AD4). “La CEPAL tiene una perspectiva mucho más estructuralista y mira con sospecha lo del desarrollo humano. Considera mucho más la estructura de poder, las relaciones políticas de los partidos, la movilidad social, la integración regional, etc.” (AD8).

- **Ausencia de dominación y clases**

En la observación construida por los informes no aparece la dominación, incluso, como ya lo anotábamos antes, en el mismo informe sobre el poder. Algunos también echan de menos las referencias a las clases sociales. Quienes critican esto lo atribuyen a las condiciones institucionales en que se elaboran los informes –organismo internacional en colaboración con el gobierno. “La escritura de los informes tiende a veces a ser políticamente correcta. Se cuida demasiado de no molestar (...). Entonces suele escoger palabras o puntos de vista que sean poco irritantes. No aparecen las palabras dominación, clase social (...). Esta eliminación de elementos irritantes o polémicos terminaría jugando en contra” (AD1).

- **Ausencia del ámbito productivo, del trabajo y del mundo empresarial**

En los informes hay una marcada ausencia de las empresas, de la dimensión productiva del país, del mundo del trabajo. Eso incluye toda una constelación de factores muy relevantes en el proceso de transformación del país y con repercusiones sobre el “desarrollo humano”. Uno de los entrevistados se extiende en el punto, señalando varios de los elementos involucrados en esta área faltante: “Un vacío y un desbalance de los informes está en la falta de referencia a la estrategia competitiva del país. Pensar en la estrategia competitiva significa meterse mucho más a fondo en la estructura empresarial, en innovación, en temas propiamente tecnológicos, que tan sólo aparecen por el lado de los otros informes /los TDHS/ (...). Los informes chilenos tienen poco que ver con el proyecto de desarrollo económico, con el modelo de desarrollo empresarial descentralizado, con el papel de los mercados. (...) /Esto sería/ un vacío estructuralmente determinado por la mirada y las preferencias valórico-intelectuales de la estrategia del Desarrollo Humano” (AD2).

- Consideración demasiado simplificada de los mecanismos institucionales

Problemáticas como las de la participación ciudadana o la del funcionamiento asociativo, contienen importantes facetas jurídico-administrativas. Su accionar está condicionado por entramados normativos que son complejos, y de los cuales se derivan posibilidades y limitantes de importancia. Algunos de los entrevistados consideran que los informes tan sólo sobrevuelan estas normativas y entregan una visión demasiado somera, con vacíos que pueden ser relevantes. Por ejemplo, “/en el informe sobre el poder/ faltó el análisis de las competencias de las municipalidades, de los procesos de toma de decisiones a nivel local y su poco poder relativo comparada con el poder central, con la administración centralizada. (...) /Ocurren/ situaciones como la de la aprobación de un plebiscito comunal, en que se toma una decisión local y después el ministerio de vivienda puede venir y mediante un decreto centralizado revertir esa decisión. Falta asimismo un análisis de la relación entre la ciudadanía y los proyectos de ley, sobre qué posibilidades tiene la ciudadanía de influir en un proyecto de ley, en su generación y desarrollo. (...) Sin atender a estos mecanismos institucionales, la comprensión de cómo opera el poder es incompleta, insuficiente; se corre el riesgo de afirmar generalidades con poco aterrizaje empírico” (APP15). Al respecto se señala también la “carencia de una perspectiva jurídica” (PP7, DOS).

- El Estado como caja negra

Vinculado a lo anterior está el hecho de que el Estado, como aparato institucional, está en el trasfondo permanente de los informes, pero no se lo hace pasar al frente. “En todos los informes se vislumbra algo sobre el proceso de gestión del Estado para conseguir los objetivos de desarrollo humano, /pero/ este tema no me parece que esté tratado con profundidad” (PP12, Fosis). El Estado, con toda su complejidad institucional, con su denso entramado

normativo, con sus procesos y su cultura interna, es ciertamente un elemento muy decisivo para orientar cambios en la dirección del desarrollo humano. Eso es un supuesto de todos los informes. Pero esta gran herramienta institucional aparece en buena medida como una caja negra. Así, por lo demás, resulta muchas veces para sus integrantes, que ven dificultadas o bloqueadas sus acciones por inercias subterráneas, por complejas normativas, o por los vectores internos del poder.

Esto, en todo caso, más que una crítica a los informes realizados puede verse como un desafío para la indagación y análisis futuro.

- Insuficiente inclusión de una perspectiva de género

Pese a algunos análisis y mediciones con respecto al género, la perspectiva de género no ha sido considerada muy sustancialmente por los informes, y esto algunas entrevistadas lo consideran una carencia significativa. “Ha faltado, desde el núcleo conceptual mismo, la consideración de la perspectiva de género (...). Se tiende a considerar a las mujeres homogéneamente. Cuando construyen las tipologías están pensando en cierto tipo de mujeres; las mujeres quedan todas en un determinado cuadrante (...). /En el informe del 2004, sobre el poder/ es donde más se nota la no inclusión de una perspectiva de género que permita, por ejemplo, ver qué pasa en el ámbito de lo privado. El tema del poder en la sociedad no es sólo el tema del poder social general, sino que hay sistemas de distribución de poder que están en lo privado, en la división sexual del trabajo” (APP12).

- Incorporación todavía insuficiente de los medios masivos

Antes del informe del 2002, los medios masivos, pese a su relevancia en todo el proceso de transformación sociocultural, y a su incidencia tanto en la vida cotidiana como en la esfera pública, estuvieron desatendidos, no incluidos en la estructura teórico conceptual. En los informes del 2002 y 2004, sí que tienen presencia y son considerados, sin embargo persisten insuficiencias en la construcción teórica, no incorporándose suficientemente su rol “como fuente de integración y de identidad nacional, en el del 2002, ni su rol como elemento central en la gestión del poder, en el del 2004” (AD10).

La dimensión valórica de la construcción

La construcción teórico – conceptual del PNUD se nutre principalmente de material proveniente del campo de las ciencias sociales y se orienta en su selectividad temática del enfoque del PNUD. Este enfoque tiene un fuerte y explícito contenido valórico, asociado con el tipo de cambios sociales que la institución busca promover. Tales valores permean la construcción y orientan el trabajo interpretativo. Por tanto, la observación que se diseña de la sociedad no

es solamente descriptiva sino que también evaluativa. Sin embargo, la construcción teórica misma sobre la sociedad, así como la descripción de la realidad social, requieren sustentarse en la lógica de la ciencia, y no ser moldeadas ideológicamente. De tal forma, tal orientación valórica que, por un lado, le da a todo ese proceso de observación de la realidad social mucho de su valor práctico, lo hace utilizable al servicio del mejoramiento social, lo hace contribuir al “desarrollo humano” y así lo hace relevante para la sociedad, por otro lado, le genera tensiones, tentaciones y también distorsiones.

Se produce un difícil equilibrio entre tres vectores, entre tres dimensiones cada una con su propia fuerza y direccionalidad: (a) la teórico-conceptual, (b) la valórica y (c) la institucional o directamente pragmática, que remite a las interacciones institucionales entre el PNUD y el gobierno y a su aterrizaje en la institucionalidad pública. En la construcción conceptual del PNUD se entremezcla la influencia de los tres vectores. En lo antes dicho en este capítulo nos hemos estado refiriendo al primer componente, pero ya ahí se veían las influencias de los otros dos. Ahora nos referiremos a la segunda dimensión. En otros capítulos atenderemos a la dimensión institucional.

Para algunos receptores, esas orientaciones valóricas, en la medida que las comparten y las tienen internalizadas, les resultan evidentes y se les invisibilizan. Para otros, en cambio, les generan variadas reacciones, que se pueden tipificar en cuatro formas principales de respuesta:

(1) **Aplauso.** Así como para algunos que coinciden con las orientaciones valóricas del PNUD la presencia de éstas les pasa desapercibida, para otros, probablemente con mayor conciencia ideológica, les hace destacarla positivamente, simpatizar con ella. “Hay el predominio de una visión democrática, como marco de valor (...) que supone la presencia de una ciudadanía activa (...) ; lo que se está diciendo al final es, ‘oiga, ¡joj!, ¡los ciudadanos mandan!’ (...) y yo empiezo a estar totalmente de acuerdo con esto” (APP18). “Nos sentimos inscritos en el amplio arco de la ideología de Naciones Unidas, que básicamente es una ideología neo-desarrollista, muy favorable a la ampliación de la democracia, mejora de la calidad de vida, la igualdad social, el avance en la ligazón entre políticas sociales y economía /de modo que/ sean inclusiva, democráticas y desarrollistas” (APP16). En estos planteamientos se reconoce que no se puede aspirar a retratar de una manera absolutamente neutral los fenómenos que se estudia.

(2) **Coincidencia, pero rechazo por intrusión.** En este caso, aunque se coincide valóricamente, se encuentra que en los informes se mezclan elementos que no deberían mezclarse. La postura parecería responder a una noción de asepsia de la investigación y adherir a los supuestos positivistas de la objetividad. “Los informes están muy cargados en términos de valoración: de la democracia, de la igualdad, de la participación, de la ciudadanía, etc. (...). Muchas veces se reemplaza la capacidad de análisis explicativo por la

valoración. Se reitera lo valórico entremezclado en el análisis” (PP17, Injuv). “Cuando yo leo, muchas veces no me queda bien claro si el informe relata lo que es la sociedad chilena en varios aspectos o lo que debería ser (...). Hay una característica normativa, una toma de posición, por parte del PNUD, que a veces complica la lectura (...). Yo preferiría datos un poco más objetivos” (PP18, Injuv). “Los organismos de Naciones Unidas no deberían tener ideologías. Obviamente la tienen, y eso está muy mal. Naciones Unidas tiene que ser universal, debería luchar por tener una actitud (...) de no jugarse por una ideología versus otras ideologías” (APP13). Ese entremezclamiento de lo valórico-normativo sería causa de inconsistencias. Así, como dice un académico, “de un país lleno de miedo en el informe del 98, sin tejido social en el del 2000 y sin identidad cultural en el del 2002, en el último se convierte, ¡oh milagro!, en un espacio de oportunidades para todos. La interpretación resulta antojadiza, aunque -dice el entrevistado- puede estar sesgada para el lado que yo apoye” (AD5).

(3) No coincidencia, pero aceptación. Algunos tienen discrepancias con el enfoque valórico, pero éstas no son radicales y, así, aún marcando las diferencias encuentran valiosa la postura que representa el PNUD en los informes; considerándolo como un aliado. “Podría decirse que /el del PNUD/ es un enfoque ‘reformador’, donde las luchas sociales desaparecen y no se reconoce que ellas están detrás de la democratización. De ello entonces se derivan proposiciones vagas, de ‘más sociedad civil es igual a democratización’ (...), /mientras que la situación es la inversa:/ más luchas sociales, más movilizaciones sociales, construyen una mayor democratización de la sociedad, y construyen políticas sociales más democráticas” (AD4). No obstante, este entrevistado reconoce que esa postura del PNUD “es un modo realista de pensar las relaciones entre fenómenos culturales, políticos y económicos, que solamente pueden cambiarse muy gradualmente”, aunque insiste que “habría que poner más énfasis en la lucha social”. Otro entrevistado que en términos generales coincide con la orientación del PNUD en torno al desarrollo humano, encuentra que “en los informes hay una emocionalidad que es distante todavía de la nueva forma de constitución de la sociedad global en torno a la operación del mercado, una emocionalidad que es distante del modelo económico, y que correspondería a la de algunos de sus autores” (AD2).

(4) Distancia o rechazo, y lectura crítica o selectiva. Algunos se muestran lejanos a los planteamientos valóricos, atribuyéndole más particularmente connotaciones político-ideológicas, y eso les hace criticar los informes por tal orientación e influencia, o, en algunos casos, a reducir su interés en ellos, o a hacer una lectura de los informes prestando menos atención a las partes más interpretativas, donde estaría la mayor influencia ideológica. “A ratos encuentro que estos estudios se transforman en un punto de referencia más bien ideológico de los insatisfechos con el proceso de modernización que vive el país. No me gusta mucho esa contaminación ideológica que tienen los estudios del PNUD (...). Puede que el informe no sea ideológico, pero se lo cita siempre en el marco de discusiones ideológicas (...). Esa proximidad con el escenario político

o el campo ideológico es una marca que veo típica de los informes del PNUD, y que a mí no me gusta” (AD7). “Utilizamos más los análisis y los datos que las conclusiones, porque éstas vienen con un sesgo más ideológico y nuestra aproximación /valórica/ es diferente y llegamos a conclusiones diferentes (...). Ellos parten de convicciones distintas, lo cual es legítimo” (ONG5).

3. CONSTRUCCION METODOLÓGICA

Así como los informes se sostienen en una elaborada construcción teórico – conceptual, ésta se ve complementada por una sólida construcción metodológica, lográndose una muy buena y destacable articulación entre ambas. Hay correspondencia entre las complejidades teóricas y las complejidades metodológicas. Es una metodología claramente diseñada para responder a las búsquedas teóricas y es usada sistemáticamente para retroalimentar la construcción conceptual. Tal integración entre teoría y metodología es un punto fuerte del trabajo del PNUD. Pero, además, la metodología por sí misma es muy bien valorada, y es uno de los elementos distintivos de los informes que merece atención particular.

Es especialmente destacable su creatividad para trabajar operacionalmente, empíricamente, el mundo de la subjetividad, tanto a través de procedimientos para recoger información como para después analizar e integrar conceptualmente el material empírico generado. Particularmente meritoria es la compleja elaboración metodológica desarrollada para el informe del 2002, que suma a las encuestas, entrevistas en profundidad y análisis de datos secundarios, el uso de técnicas proyectivas (collage fotográfico) dentro de los focus groups e historias de vida.

Los comentarios generales sobre la metodología son generalizadamente positivos: “bien hecha” (AD4), “muestra creatividad” (AD8), “impecable” (ONG4), “apropiada a lo que investigan” (PP6, DOS), “seleccionada muy pertinentemente” (PP1, Mideplan). Esta evaluación positiva es aún más generalizada e irrestricta que la efectuada a la construcción teórico-conceptual, que también era positiva.

Esta metodología, muy bien dirigida por los planteamientos teóricos de la investigación, ha permitido, en cada informe generar una importante cantidad de material informativo, cuya contribución es unánimemente aplaudida, lo que no quita que se le hagan algunas críticas, sobre todo en aspectos puntuales. La información entregada –tablas, gráficos, mapas, datos en anexos, etc.-, por otra parte, es uno de los materiales más maleable de los informes: puede ser tomada para ser empleada en múltiples otros análisis, puede ser recontextualizada teóricamente, puede ser usada en prescindencia de la argumentación del PNUD, etc. Eso explica que de forma tan generalizada se celebre su producción. De hecho, como veremos en otro capítulo, la información provista por el PNUD es un componente de los informes extensamente usado en el campo académico.

Todos los informes, desde el de 1998, han mantenido tres procedimientos metodológicos fundamentales: (1) la aplicación de una encuesta nacional, con muestra probabilística que permite establecer regularidades, particularmente en el terreno de la subjetividad, generalizables a toda la población; (2) la generación de material cualitativo, a través de entrevistas abiertas y sesiones grupales (grupos focales y de discusión), que permiten adentrarse en la discursividad y

sentidos de los sujetos; (3) el procesamiento y análisis de datos secundarios, de diversas fuentes institucionales, tales como la CASEN y el INE, proveyendo información más dura (sobre salud, educación, empleo, disponibilidad de equipamiento, etc.). Adicionalmente, en algunos casos han agregado otros procedimientos, tales como las historias de vida o el análisis histórico.

Esos diversos procedimientos les permiten triangular sus resultados, complementar la comprensión de los sentidos y códigos de los sujetos con el discernimiento de pautas más generales de percepción de la realidad, y relacionar aspectos culturales con otros más objetivados o “estructurales”.

Tal integración y complementación de procedimientos es uno de los aspectos más elogiados de la construcción metodológica del PNUD. “Los informes hacen muy bien la articulación entre lo cualitativo y lo cuantitativo” (AD8). “Logran un buen balance” (APP17).

Fuera de valorar esa complementación, algunos alaban las virtudes de la encuesta. “Le han sacado muy buen provecho a la encuesta, haciendo un uso complejo de ella, construyendo cuestionarios que son relevantes y atingentes a lo investigado” (PP13, TVN). “Las encuestas están muy bien hechas; son buenas encuestas, con todo el rigor de la técnica” (AD10). “Las encuestas que aplican son de excelencia” (PP6, DOS). Otros, por su parte, resaltan sobre todo la inclusión de los elementos cualitativos o interpretativos. “Valioso que recuperen el valor de la entrevista abierta” (AD1). “La información cualitativa es súper interesante” (PP12, Fosis). “/El material cualitativo/ tiene valor expresivo; permite transmitir las percepciones de las personas, dar forma /en la presentación/ a su subjetividad” (PP6, DOS).

En materia de análisis, junto a la buena complementación entre el material cualitativo y el cuantitativo, otro aspecto destacado es la aplicación de análisis multivariados, que han aportado a la construcción conceptual y cuyo uso todavía es poco frecuente en las ciencias sociales del país.

Otro aspecto general de la construcción metodológica que es positivamente evaluado es la claridad en la presentación de los análisis y la transparencia para dar a conocer, en anexos, los detalles sobre los instrumentos de recolección de información, muestras, y sobre la forma en que fueron elaborados los índices, tipologías y otras agrupaciones de información contenidas en los informes. Esto es sumamente útil para facilitar re-análisis o la discusión de las cifras obtenidas y, sin embargo, no es habitual en nuestro país. En cuanto a esta claridad y transparencia hay una positiva evolución a través del tiempo. El anexo metodológico del informe de 1998, parecía destinado sólo para iniciados en materias estadísticas. En los anexos de los años siguientes la presentación se hace más amistosa y en un estilo similar al del resto del informe, logrando mayor comprensibilidad para un público más amplio. Parte también de la transparencia, así como del sentido de contribución a la sociedad, es el colocar

las bases de datos a disposición de quienes lo requieran, aunque el aprovechamiento de tal posibilidad no esté tan extendido.

Los principales comentarios positivos sobre la metodología están referidos a su rol sustantivo dentro de la investigación, como soporte para la obtención del material informativo buscado. Una segunda faceta positiva está referida a la legitimidad que tal rigurosidad metodológica le provee a los resultados que se obtienen. A la legitimidad ya preexistente de la fuente, un organismo internacional de Naciones Unidas, se le suma la legitimidad de los procedimientos, y el aura de cientificidad y profesionalismo que le imprimen a los productos generados.

Un efecto secundario de los informes ha sido proveer un modelo en cuanto a cómo investigar en materias sociales. Han tenido, así, un cierto “efecto demostración”, lo cual para el caso de diversos organismos públicos se ha visto acompañado de alguna acción asesora por parte de integrantes del equipo del PNUD. Ha servido para la difusión, dentro del aparato público, de procedimientos de investigación, usables al servicio de investigaciones para generar información de interés de los respectivos organismos. “/La forma de investigar del PNUD/ ha sido un súper buen modelo a seguir (...). La interacción con ellos ha sido muy buena; nos ha aportado en cuanto a cómo trabajar las variables, cómo integrarlas, cómo incorporar nuevos análisis” (PP1, Mideplan).

Tal como algunos de los entrevistados tomaban la construcción teórica muy en general, y sin mayor preocupación crítica, también respecto a la metodología hay un grupo que se abstiene en la materia, y en este caso son mayoritariamente del campo académico.

Las críticas en esta materia están relativamente focalizadas y son de baja intensidad. De todas formas, es útil recorrer algunas de las principales.

- Limitaciones de los grupos focales y de discusión

El material informativo generado por estas técnicas presenta algunas limitaciones que en algunas ocasiones el PNUD no habría considerado suficientemente. “El focus group reconstruye el discurso público aceptado y no da cuenta de las complejidades, de la diversidad. Lleva a simplificaciones” (APP12). “En los focus parecería privilegiarse la homogeneidad de los discursos y se pondría menos atención a las tensiones, a las contradicciones” (AD5). De tales características de los discursos generados en el marco de esa peculiar interacción provocada en el grupo, resultarían entonces algunos contenidos no generalizables, muy dependientes del formato particular de construcción de ellos.

Aún sin esas distorsiones, continuamente está el riesgo de “dar el salto desde el focus a generalizar a todo el país, apoyándose de manera no suficientemente convincente sobre los datos de la encuesta” (AD11).

Eso, más las características del material generado en las sesiones, hace que algunos entrevistados planteen el peligro de tener un material empírico que subdetermina la interpretación, que puede ser interpretado de maneras muy diversas. Exagerando, uno de los entrevistados dice que esa información “es de tal calidad que se le puede sacar cualquier cosa (...) es cuestión de escoger los párrafos y las frases que queremos para reafirmar un determinado tipo de análisis; es débil” (AD3).

- Sobre-interpretación

Ya antes habíamos mencionado que algunos entrevistados detectan algunos síntomas de sobre interpretación del material informativo. “Los datos se fuerzan un poco para que calcen en el modelo teórico que ya está preestablecido. Ellos /los autores/ están mucho más interesados en confirmar su argumento que en refutarlo. Claramente, someten a pocas pruebas de refutación sus argumentos. Más bien buscan qué datos de los que tienen pueden encajar en sus argumentos. Eso se nota en el estilo de redacción y de trabajo. Y a veces fuerzan el dato para que encaje” (PP17, Injuv). “Algunas construcciones estadístico – conceptuales son un tanto voluntariosas, en la selección de indicadores, en la selección de dimensiones para generar clusters” (PP9, CNC). “Muchas veces me ha parecido que había una sobre-interpretación de las encuestas. /Por ejemplo, con respecto a/ las ‘estrategias de integración en el modelo’: me parece completamente sobre interpretado, ajustándolo al pre-juicio interpretativo, sin entender ‘pre-juicio’ en sentido negativo” (AD2). Pese a todo, dice este último entrevistado, “es un discurso que se sostiene y que permite un debate interesante”. “Se fuerzan algunos datos que no dan para tanto; pero, es algo que todos los sociólogos hacemos” (PP5, Mineduc).

- Falta de consideración de algunas dimensiones de análisis

En los análisis, hay algunos factores de diferenciación general que son insuficientemente considerados. En particular se señala que sería el caso con el género, la etnicidad y las generaciones. Falta mayor desagregación en estas dimensiones. Esto lleva a que, por buscarse describir al país en su conjunto, “el tratamiento analítico muestra, en muchos casos, una homogeneidad que no existe” (PP1, Mideplan). La uniformización, como ya habíamos apuntado antes, sería particularmente cuestionable en materia de género, quedando encasilladas las mujeres en tipos que no aprehenden la variedad existente dentro de ellas (APP12). El informe del 2002 incluye el Índice de Potenciación de Género, aplicado a las regiones, pero faltaría más continuidad en estas mediciones.

- Carencia de trabajo etnográfico

Una herramienta metodológica que el PNUD no ha empleado, pese a su potencialidad para captar el sentido de la acción, es la etnografía. Es un procedimiento privilegiado para captar la experiencia de las personas en sus prácticas cotidianas, en su ambiente natural, sin las reconstrucciones a posteriori que toman lugar en la situación de entrevista o de encuesta o de focus. Esto, además, permitiría una conexión sustantiva con los elementos visuales, que en la actualidad no se encuentran integrados en la narrativa de los informes. Es una vía metodológica cuya exploración el PNUD tendría pendiente (AD10; PP9, CNC).

4. PRESENTACION FORMAL DEL PRODUCTO

Las dimensiones sensibles de los productos de las ciencias sociales –en su condición de objeto- han sido muy poco atendidas hasta el pasado reciente. El último par de décadas ha presenciado una creciente atención a los aspectos gráficos y estéticos de tales productos textuales, como parte de cambios culturales más amplios, con una creciente relevancia de las imágenes, en un mundo de comunicaciones donde la televisión y ahora también Internet son hegemónicos.

Los organismos internacionales tal como los de la institucionalidad pública han tenido, en general, una cierta inercia para innovar en sus formatos. La misma forma de presentación del primer informe del PNUD en Chile, el de 1996, era plenamente convencional, y aún quienes aprovecharon y valoran su contenido reconocen que su formato era pobre y sin atractivo. Mostraba una muy baja preocupación por la forma de presentación de su material y por los medios para inducir a sus eventuales destinatarios al uso del producto textual.

A partir del siguiente, sin embargo, comienza a producirse una transformación. Primero es en cuanto a la diagramación de los contenidos, al estilo de redacción, a un mayor uso de gráficos y recuadros, buscando hacer más amistosa la presentación. En el del 2000, además, se hace visible la preocupación por la estética, por los colores, por el empleo de fotografías, empleadas como correlato de los contenidos en otro código, en el código visual, agregando significados, y haciendo aparecer de modo aún más claro –visual- a los sujetos, a las personas, que son centro de atención. Con ello la forma de estos informes, su carácter más amigable y la presencia de situaciones cotidianas reflejadas en las fotos, logra una significativa armonía con los contenidos, y proyecta, por otra parte, su intención de llegar a un público más amplio, de acceder a la sociedad civil, y no sólo de ser un informe técnico destinado a un estrecho círculo de funcionarios como, aún sin quererlo, era lo que connotaba todavía el informe de 1996.

El informe del 2002 es el que consolida de manera más plena esa orientación, de una manera todavía mejor lograda. El colorido, las combinaciones cromáticas, la portada y otros aspectos del informe del 2000 todavía no eran suficientemente acertadas. El del 2002 incluye una portada muy bien elegida, tanto por su valor estético como por su simbolismo, interpretable en relación al contenido del informe. Le da ya desde la portada misma un sello a la identidad del informe. En este informe, además, las fotos comienzan a valer por sí mismas, atraen la atención. Son más grandes y nítidas que las del 2000, donde todavía parecían temerosas de estar ocupando lugar. El siguiente informe mantendrá tales características, en lo que parece una combinación de características formales –estilo de redacción, forma de presentación de los contenidos, tipo de fotos, portada, etc.- que ya parece haberse consolidado, que parece suficientemente lograda, como para pensar que el próximo informe será semejante en tales materias.

Recepción de los usuarios a los aspectos formales

Todos estos cambios son ampliamente reconocidos y valorados positivamente, por los integrantes de los diversos ámbitos estudiados. Se le reconoce al PNUD un carácter innovador en la forma de presentar los documentos, habiendo logrado evadir la barrera típica de la aridez –conceptual y formal- que caracteriza los informes de organismos internacionales u otros textos análogos.

A esta imagen positiva respecto de la forma en que se presentan los informes contribuyen elementos como el uso inteligente de ilustraciones, esquemas, fotografías, gráficos, entre otros. La presentación de los datos así como la organización interna se reconocen como aspectos destacables en la medida en que están expuestos en forma didáctica. “Las ideas fuerza se ven enseguida (...), se ve enseguida la relación entre el tema concreto y los principios de desarrollo humano que manejan. Se ve enseguida en la reconstrucción que hacen de la realidad o del segmento de realidad que le toca a cada informe” (AD11). La diagramación y el estilo de redacción del texto resultan atractivos y motivan la lectura. Varios mencionan, incluso, que encuentran que los informes son entretenidos de leer.

Otros factores que se reconocen como positivos son el tipo de papel, la calidad del empaste, el adecuado tamaño de la letra, el uso adecuado de colores y el inmejorable trabajo de diagramación y edición que utilizan los informes. El estilo claro de redacción, así como la intención explícita de destacar o subrayar las ideas fuerza (uso de recuadros o negritas), ayudan a que distintos públicos se puedan enfrentar a temas de cierta complejidad de manera más accesible para su comprensión. Cuando menos, nadie resulta ahuyentado por la forma, como sí ocurre con los formatos de convencionalismo burocrático de muchos organismos.

Al mismo tiempo que tales características formales amplían la audiencia de los informes, ellas también se muestran coherentes, tal como ya decíamos, con el tipo de contenido y enfoque del que son portadoras, al reconocer y resaltar a través de su presentación formal la importancia de la subjetividad.

La diversificación de formatos –impreso y digital; texto completo y sinopsis- a través de los cuales los informes son presentados es una iniciativa que se celebra, particularmente dentro del ámbito de la institucionalidad pública. La disponibilidad inmediata a través de Internet, así como la posibilidad de contar con un resumen ejecutivo o sinopsis de cada informe es altamente valorada en cuanto permite un acceso más rápido y amplio.

Pese a todos los mejoramientos formales, la lectura no es del todo fácil para el lector ajeno al terreno de las ciencias sociales, y el texto tiene límites ineludibles para su generalización más allá de cierto espectro de posibles receptores.

Uno de los reparos reiterados sobre el formato de los informes dice relación con el **tamaño** y el **volumen**. Se trata de un texto poco cómodo de transportar, pesado y grande, lo que genera inconvenientes para su utilización, especialmente en el caso de las personas que trabajan en instituciones públicas, que cuentan con escaso tiempo para leer en la oficina. Asociado a esto hay un problema más sustantivo, que tiene que ver con la complejidad que el texto tiene en su estructuración actual.

Al respecto hay diversos planteamientos en la línea de diversificar la forma en que se empaquetan los resultados de cada estudio bianual. Junto con un informe en el formato actual podría haber otro, en una versión alivianada, a medio camino entre la sinopsis y el informe total. La versión alivianada también podría consistir no en un documento, sino que podrían ser varios, definidos de acuerdo a posibles destinatarios y usos diversos.

A partir del 2002 los informes han incorporado un **video**, que agrega a los informes una narrativa audiovisual. Es un material que agrega atractivo a los informes, y que puede usarse para motivar la discusión en torno a ellos, sobre todo con audiencias que pudieran ser más reacias a enfrentar la complejidad del material textual. En general priman las valoraciones positivas, aunque más en el ámbito de la institucionalidad estatal que en el campo académico. Un entrevistado los evaluaba positivamente por su valor expresivo: “le pone sentimiento (...). En el video se ve la gente (...), permite captar la subjetividad” (AD11). En todo caso, varios entrevistados no habían visto los videos, ni mostraban interés en verlos.

El principal reparo está en que el contenido de los videos, fuera de ese valor expresivo, no entregaría otro valor agregado. No aportaría nada nuevo. Por ejemplo, dice un entrevistado, “podrían haber entrevistado a los sujetos más representativos de algunas de las tipologías, le replicamos el cuestionario de nuevo (...), con eso tendríamos un elemento audiovisual que es un aporte nuevo al informe” (PP13, TVN). Además, el producto entregado el 2004 es considerado menos logrado que el del 2002.

5. DIFUSION Y RECEPCION INSTITUCIONAL

En los dos capítulos previos nuestra atención ha estado puesta más bien en la forma de construcción del conocimiento, tal como esta se transluce para los receptores de los textos. Sin duda que las características del conocimiento generado, de su construcción teórica, metodológica y estética, son importantes para el “impacto social” que tales productos tengan, y de eso hemos ido dando cuenta. Pero el impacto social de los conocimientos depende de manera muy significativa de procesos y mecanismos que van más allá de las eventuales virtudes del producto mismo.

El impacto de los productos de las ciencias sociales deriva también de (i) los **procesos de difusión**, que los hagan visibles para los eventuales receptores, que los atraigan a leerlos, que les muestren la eventual relevancia de tales conocimientos para las preocupaciones y actividades propias de las potenciales audiencias, y que los pongan tangiblemente a su alcance; y (ii) de los **mecanismos de intermediación** que permitan desempaquetar y asimilar los conocimientos contenidos en los productos textuales. A estos dos aspectos nos referiremos en este capítulo. En los siguientes abordaremos los usos propiamente tales que se les ha dado a los informes en los campo académico y de la institucionalidad pública. En el capítulo 8 cubriremos la recepción de los informes en la esfera pública medial, específicamente en la prensa; lo cual constituye un uso en sí mismo, aunque también es un factor en la difusión hacia el uso en los otros ámbitos.

Comenzaremos con una mayor especificación de los ámbitos de difusión y uso de los conocimientos de índole científico social, presentando sintéticamente el modelo dentro del cual se encuadra nuestro análisis.⁴

Distinguimos cuatro **ámbitos de utilización de los conocimientos científico sociales**.

- (1) Ambito de la **esfera pública medial**, constituida por las redes de comunicación de los medios masivos. En ella los conocimientos científico sociales pueden ser insumos para la producción de la meta-agenda, con los temas focales en torno a los cuales se organizan los asuntos públicos, o modelos de orientación global de la sociedad. En este ámbito los conocimientos entran al campo de fuerzas de las luchas por la hegemonía, por tanto su selección e interpretación va a ser sometido, en algún grado, al filtro ideológico y a servir, queriéndolo o no, una función ideológica. En un nivel más concreto de uso, los conocimientos proporcionados por las ciencias sociales que acceden a este ámbito ayudan a identificar problemas para su inclusión en la agenda de los asuntos públicos que deben ser objeto de políticas. En tal sentido los

⁴ Nuestro esquema de análisis está basado, con modificaciones, en el modelo desarrollado por Brunner & Sunkel (1993: 45-60).

conocimientos cumplen una función explicativa, de elaboración argumentativa. En esta esfera se construye una particular realidad que sirve de referencia orientadora a los otros ámbitos de la actividad social. Parte de ello es la generación de una “opinión pública”, reificada medialmente y se desarrolla la principal forma de “reflexividad social”: la sociedad se observa a sí misma a través de los medios –reflexividad que, en todo caso, está sometida a las reglas de construcción de los medios masivos, con todo lo que ello implica, bastante lejos de una idea habermasiana de una construcción argumentativo racional. Los usuarios de los conocimientos son los individuos y grupos con capacidad para ejercer influencia en este ámbito.

- (2) **Ámbito de las arenas institucionales de decisión.** Una de tales arenas es la constituida por la **institucionalidad pública**, que es la que aquí nos interesa fundamentalmente. Igualmente encuentran su sitio en este ámbito las formas institucionalizadas de la “**sociedad civil**”, la cual también constituye una audiencia que al PNUD le interesa alcanzar; está entre sus “targets”. En este ámbito los conocimientos sirven como insumo para la deliberación y negociación, para definir y decidir tanto las líneas estratégicas de la acción institucional como para llevar a cabo el diseño táctico de políticas y programas de acción y definir formas de abordar problemas. En general, para estas formas de uso, se desarrolla algún grado de interconexión entre el investigador y la institución. Los usuarios son principalmente los decisores y agentes en ubicaciones clave del procesamiento institucional de conocimientos.
- (3) **Ámbito académico.** De manera especial éste corresponde al campo de la ciencia social. El uso de los conocimientos generados contribuye a la revisión y acumulación de los conocimientos existentes, tanto teóricos como empíricos sobre la realidad social, o de los conocimientos metodológicos. También puede servir para la traducción, aplicación o asimilación de otros conocimientos generados en el campo. Los usuarios son los integrantes de la comunidad científica y los círculos periféricos a ella de futuros integrantes –estudiantes universitarios.
- (4) **Ámbito de la vida cotidiana y del sentido común.** El conocimiento científico sirve a la autocomprensión de los individuos en el marco de la sociedad. Les permite mirarse a sí mismos y elaborar o reelaborar interpretaciones sobre sí mismos en su acción en la sociedad.

Lo anterior se encuentra organizado en la tabla siguiente.

TABLA 2. MODELO DE USO SOCIAL DE CONOCIMIENTOS CIENTIFICO - SOCIALES

	AMBITO DE USO	USOS HABITUALES	USUARIOS TIPICOS
1	Esfera pública	<ul style="list-style-type: none"> -Modelos de orientación: horizontes direccionales -Meta-agenda -Interpretaciones globales de la sociedad -Lucha por hegemonía -Formación de la “opinión pública” -Debate público -Reflexividad colectiva -Agenda pública de problemas -Identificación de problemas -Explicación de fenómenos sociales 	<p style="text-align: center;">Elites</p> <p>Grupos de influencia</p> <p>Sectores formadores de opinión</p> <p>Organizaciones de la sociedad civil</p>
2	Arenas de decisión (institucionalizadas) -Campo de las políticas públicas -Otras arenas de decisión	<ul style="list-style-type: none"> -Definiciones de estrategia institucional -Diseño táctico: programas, líneas de acción -Diseño, definición de políticas -Solución de problemas -(Insumo para) toma de decisiones 	<p>Decisores y agentes que intervienen en arenas de decisión</p>
3	Campo de la ciencia social	<ul style="list-style-type: none"> -Producción de conocimiento -Acumulación y revisión de conocimientos, teóricos y empíricos sobre la realidad social -Desarrollo teórico -Desarrollo metodológico 	<p>Integrantes de la comunidad científica</p>
4	Vida cotidiana (terreno del sentido común)	<ul style="list-style-type: none"> -(Re)interpretación y comprensión de la realidad cotidiana -Elaboración de nuevos sentidos -Reflexividad de los sujetos 	<p>Individuos y grupos en sus prácticas cotidianas</p>

El cuarto ámbito no ha sido objeto de nuestro estudio, por tanto, fuera de algunos comentarios, no haremos una revisión sistemática al respecto.

La difusión y procesamiento de los conocimientos científicos no es un proceso simple ni lineal, sino que complejo, interactivo y que ocurre a través de diversidad de pasos. Y en cada uno de los ámbitos mencionados tal difusión y procesamiento opera de maneras diferentes. Los procedimientos que pueden servir en uno no son necesariamente los más adecuados para otro ámbito. Así, para cada uno se pueden distinguir algunos “**mecanismos de intermediación**”

particulares que facilitan la movilización y apropiación de los conocimientos científico-sociales.⁵

En la esfera pública medial, tales mecanismos tienen que ver con el acceso a los medios masivos, o el contar con figuras públicas mediáticas que hagan de portavoces, y con el empleo del lenguaje de los medios. Procedimientos posibles puede ser la generación de eventos u otras novedades, que ponen a los productos científicos en los términos que son de interés para la selectividad de los medios: como “novedad”, como “noticia”.

En el ámbito de las arenas institucionales de decisión, los mecanismos de intermediación remiten principalmente a procesos de interacción que permiten poner en comunicación las preocupaciones, problemas, códigos, intereses, de la institución con los contenidos cognitivos, expresados en la persona de los investigadores o de algún otro mediador capaz de manejar tales contenidos. A través de ello se produce la traducción de los conocimientos al lenguaje de la institución, se va facilitando el análisis de su aplicabilidad, se los va desmontando para permitir que sean asimilados. Los mecanismos específicos pueden asumir la forma de talleres de trabajo conjunto, flujo de personas, desarrollo de proyectos colaborativos en los cuales se prueben las potencialidades de los conocimientos en juego, y formas interactivas semejantes. En este ámbito, el problema del uso de conocimientos científicos puede entenderse en términos de “gestión del conocimiento”, materia que, internacionalmente, es cada vez más considerada fundamental, pero que en nuestra institucionalidad pública todavía prácticamente no está abordada.

En el ámbito académico, los mecanismos de intermediación de los conocimientos son los medios convencionales de comunicación del campo científico, tales como los papers, los artículos en revistas, los seminarios, foros y conferencias, la realización de trabajos de investigación conjunta, la docencia universitaria y la incorporación de alumnos tesisistas al trabajo de investigación con sus profesores.

A continuación, entonces, nos referiremos a algunos aspectos destacados de (i) el proceso de difusión de los informes del PNUD y de (ii) su procesamiento institucional, en lo cual atenderemos a los mecanismos de intermediación empleados, con su respectiva evaluación.

Proceso de difusión de los informes

En la difusión de los informes, consideraremos cuatro aspectos: (a) el lanzamiento de los informes que se convierte en noticia, (b) la búsqueda de presencia en los medios masivos, de lo cual el lanzamiento es el principal gatillador, (c) la distribución de los informes y (d) las actividades de presentación y explicación de los informes. Este último es uno de los mecanismos de

⁵ La noción está tomada de Brunner & Sunkel (1993: 64-79).

intermediación a los que se apela, y que juega un papel importante para el aterrizaje de los informes en el ámbito institucional.

a. Lanzamiento

El lanzamiento de los informes es percibido como un evento importante, realizado “con bombos y platillos”, llevado a cabo “muy profesionalmente”. Se le reconoce su relevancia para la presentación en público de los informes y su valor de difusión por las repercusiones que genera en los medios masivos. En la prensa, al menos, consiguen estar siendo mencionados durante varios días. En esta materia, el lanzamiento del informe sobre cultura fue altamente exitoso y logró una gran cobertura de prensa. A un mes de su lanzamiento, había sido objeto de, al menos, 77 artículos de prensa. En contraste, en ese mismo período, para el Informe del 2000 se registran 7 artículos, y para el del 2004, 27. Esta reducción con el último informe haría pensar que no se ha consolidado una estrategia efectiva y que el éxito logrado el 2002 no sería fácilmente replicable. Esto sugeriría la conveniencia de estudiar estrategias alternativas.

El efecto del lanzamiento tiende a ser, salvo la excepción del Informe del 2002, relativamente puntual y efímero. La novedad del informe desaparece muy rápidamente. Algunos TDHS han generado muy pocos artículos en la prensa luego de su lanzamiento (p. ej., los referidos a Internet, Tecnología y Población Mapuche).

Algunos entrevistados, por otra parte, manifiestan diversos grados de reticencia respecto al formato de este evento. Ya habíamos mencionado que para algunos el lanzamiento con la presencia del presidente de la república es un símbolo de dependencia. Vinculado a eso también se señala que son eventos muy focalizados en un sector sociopolítico: “son para la elite, para la elite concertacionista” (AD10) y revelarían “una cierta idea, como burocrática, de manejo del informe; para este tipo de trabajos esa no sería necesariamente la fórmula más apropiada” (AD11). La innovatividad que el PNUD ha desplegado en otros terrenos tal vez también cabría que la ensayara en éste.

Tanto en términos de estrategia comunicacional como en cuanto a las audiencias buscadas, focalizar la acción noticiosa y de impacto en los medios masivos en este evento puede ser insuficiente. Un entrevistado, en esa misma perspectiva, estima que la estrategia comunicacional inferible no ha sido suficientemente variada: estaría concentrada en la entrega de información anticipada, por escrito, del contenido a algunos medios de la prensa escrita; en el lanzamiento; y en que los integrantes del equipo concedan entrevistas a diversos medios. Como ejemplo de alternativas, otro entrevistado, con experiencia en el terreno comunicacional, plantea la conveniencia de explorar la conversión o producción complementaria de un buen documental o un programa en la TV sobre la sociedad chilena, con el material de los informes. Este sería un segundo “evento noticioso”, de mayor perduración y además con mayor valor

sustantivo, y con capacidad de alcanzar una mayor variedad de receptores. También se menciona la posibilidad de otros eventos de lanzamiento, pensados para otras audiencias que podrían ir ajustando la temática a la diversidad de tales audiencias (PP12, Fosis).

b. Búsqueda de presencia en los medios

Los informes han conseguido una presencia en los medios que es notoriamente superior a la de otros informes o textos análogos con resultados de investigación. La presencia en la prensa además es relativamente visible y reiterada en el tiempo. La presencia en la TV, sin embargo, es muy puntual, y el tipo de producto del PNUD no ha conseguido atraer a quienes operan dentro de este medio. Al respecto se menciona lo ya indicado en el punto anterior: la conveniencia de explorar algún producto en formato audiovisual, que sea más que el actual DVD, que tiene más un formato promocional. La idea sería más bien, por ejemplo, alguna forma de documental o producto parecido que tenga atractivo para este medio.

La forma de recepción en los medios la revisaremos más adelante, en otro capítulo.

c. Distribución de los informes

Los informes han sido ampliamente distribuidos dentro del aparato público central y en las universidades. Cuando menos, ellos están ubicables en prácticamente todas las bibliotecas y en los centros de documentación de los organismos centrales del Estado.

También se encuentran disponibles a través de Internet, en el sitio Web del PNUD. Y diversos entrevistados del ámbito público dicen que esa es la vía por la cual acceden a los informes.

Sin embargo, varios de los entrevistados señalaban su interés en tenerlo en la versión impresa. “Como es complejo y largo, más vale tenerlo impreso” (APP17). Para acceder al informe en este formato, y que no sea a través de alguna biblioteca, los entrevistados reportan dificultades. Algunos directivos universitarios señalan que no les llega. “Tradicionalmente no me llegan. Soy un usuario que ha tenido mucha interacción con ellos, pero no me llega” (APP14). Otro directivo al cual no le llega dice que eso podría reflejar “que no estamos dentro del círculo de discusión del asunto” (AD7). Incluso un funcionario de organismo internacional dice que “es muy difícil conseguirse un informe de esos” (APP13). En un organismo, donde habría numerosos usuarios potenciales, dicen, “llega un solo ejemplar, lo cual es muy poco” (PP11, Fosis).

En el aparato público se menciona que llegan sólo a los altos directivos y no a los integrantes de departamentos de estudio, o unidades similares, donde están

quienes podrían ser sus principales usuarios. Igualmente, sería muy insuficiente la distribución hacia el nivel local de gobierno.

La noticia en los diarios en torno al lanzamiento opera, para varios, de diversos ámbitos, como la señal para comenzar a buscar los informes, lo cual no es tan fácil, dicen, ya que “no están en cualquier librería” (APP18), y algunos apelan a vías más bien informales para acceder a ellos (PP18, Injuv).

Así, sobre los mecanismos de distribución hay numerosas opiniones negativas: no llega a destinatarios potencialmente relevantes, que corresponderían a audiencias buscadas; fuera de los lanzamientos no se reparte otra información, por ejemplo vía email, sobre la disponibilidad y formas de adquisición de los documentos; hay poca transparencia de los procedimientos. Respecto de esto último, por ejemplo, no se sabe, si habría alguna política de suscripción (AD3), para lo cual podría haber interesados.

Si hay dificultades para la distribución de los IDH, éstas son mucho mayores para los TDHS. Ya hemos mencionado la reducida proporción de entrevistados que los había leído y es exiguo el conocimiento que se tiene de ellos como colección o serie de informes.

d. Actividades de presentación y explicación de los informes

El equipo a cargo, durante estos años, ha llevado a cabo un gran despliegue de actividades de presentación de los informes, frente a una variada gama de auditorios, y a través de todo el país. Detrás de eso puede suponerse que está la visión de que los informes requieren mediación para que los potenciales usuarios comiencen el acercamiento al texto o para que, más aún, sepan lo que pueden encontrar en él y cuáles podrían ser algunas de las perspectivas de su utilización en su ámbito de acción.

En la tabla siguiente se muestran las cantidades de tales actividades y su distribución en los diferentes ámbitos y sectores de interés.

TABLA 3. PRESENTACIONES DE LOS INFORMES POR EL EQUIPO DEL PNUD (*)

1	ESFERA PUBLICA MEDIAL	Frec. absoluta	%
	1.1. TV	3	
	1.2. Prensa	22	
	1.3. Radio	4	
		29	10.2
2	INSTITUCIONALIDAD ESTATAL		
	2.1. Miembros poder legislativo	5	
	2.2. Miembros poder judicial	0	
	2.3. Partidos políticos, dirigentes políticos	12	
	2.4. Institucionalidad pública central	42	
	2.5. Institucionalidad pública local, regional	16	
		75	26.4
3	AMBITO ACADEMICO		
	3.1. Universidades	57	
	3.2. Centros de estudio o investigación. Grupos de investigación	15	
	3.3. Seminarios, encuentros, talleres	16	
		88	31.0
4	SOCIEDAD CIVIL		
	3.1. Dirigentes sociales / organizaciones sociales	21	
	3.2. Organizaciones religiosas	17	
	3.3. ONG, centros culturales	15	
	3.4. Establecimientos educacionales (excluidas universidades)	7	
	3.5. Organizaciones económicas	9	
	3.6. Organismos internacionales	6	
		75	26.4
5	Otras no clasificadas	17	6.0
	TOTAL	284	100.0

(*) Nota: Corresponden a las presentaciones registradas, realizadas entre marzo del 2000 y octubre del 2005, sin datos de 2004. En lo correspondiente a "prensa" se han incluido sólo las entrevistas a integrantes del equipo en las cuales se da un reporte extenso y articulado de la conversación. Además de eso, para numerosos otros textos de prensa, algunos de ellos fueron entrevistados, pero en la nota de prensa aparecieron sólo frases aisladas. Estos textos no fueron considerados "presentaciones".

Una primera constatación es la magnitud y variedad de esta actividad de difusión, que parece sin precedentes en la labor de organismos internacionales en el país. Se expresa en ello un ímpetu y motivación más habitual en la labor evangelizadora de un grupo religioso difundiendo el camino de conversión, que en el trabajo de funcionarios de organismos internacionales. Han apuntado a los diversos targets para los informes y sistemáticamente se han acercado a ellos. Considerando lo reducido del equipo, esto representa un trabajo considerable.

La menor presencia en la esfera pública medial en parte se debe a que el formato de “presentaciones” no tiene lugar como tal en este ámbito. Se requiere un reformateo a los códigos respectivos del medio, especialmente en el caso de la TV, donde es particularmente difícil. En el caso de la prensa, con la cual hay una mayor afinidad, por su formato escrito, han logrado llegar a ella y mantener presencia durante los últimos 6 años. Un mayor detalle de lo logrado se presenta en el capítulo 8.

De los otros ámbitos, aquél que ha sido objeto de mayor cantidad de presentaciones es el ámbito académico, siendo las universidades el tipo de institución más visitada. En segundo lugar está la institucionalidad estatal, y de ella, en particular, la institucionalidad central, aunque con una nada despreciable cantidad de visitas a instancias regionales. Algunos vacíos se notan en cuanto al poder judicial y en cuanto a la organización local, municipal. Es sumamente destacable que junto a los ámbitos universitario y estatal, más definidos institucionalmente y con mayores vías naturales de conexión, también hayan buscado establecer puentes con organizaciones de la sociedad civil, cubriendo una importante variedad de ellas –sociales, religiosas, culturales, educacionales, etc.

En este terreno un ámbito relativamente desatendido, que tal vez no ha estado entre los targets, es el empresariado. En cuanto a los sectores de oposición al gobierno, hay diversas reuniones con ellos, pero aparecen claramente como destinatarios minoritarios. Además, respecto a ellos, los informes, como decía un entrevistado, tendrían algunas “limitaciones estructurales temáticas y de emocionalidad. Es una emocionalidad que le habla poco a ese tipo de sectores. Engancha poco con temas de interés de ellos, tales como competitividad, innovación y tecnología, para el caso del empresariado” (AD2).

A diferencia de lo que ocurre con la institucionalidad central, que tiene una limitada cantidad de instancias orgánicas, en el caso organizaciones como las ONG o los colegios, la cantidad de ellas es inmensa, y pensar en tenerlas como blanco requeriría otra estrategia, ya no basada en el despliegue de visitas por parte del equipo central.

Esto tal vez requeriría una segunda fila, de monitores o ayudantes, formados por el equipo central. También, como complemento, la existencia de documentales u

otro tipo de subproducto audiovisual podría ser de utilidad. De cualquier forma, esto requeriría el desarrollo de una estrategia específica.

Procesamiento institucional de los productos del PNUD

La difusión en la esfera pública pone los productos del PNUD en el horizonte, los hace visibles con una marca de legitimidad. Las presentaciones que hace el equipo explican los contenidos y resultados, y muestran conexiones posibles para los diversos ámbitos en que tales presentaciones se realizan. El tercer paso es su **procesamiento institucional**. Tal procesamiento ya no depende propiamente del equipo del PNUD sino que de las respectivas instituciones; pero el equipo juega un rol en ello, dado que es el mejor preparado y validado para entrar en algún tipo de interacción que facilite tal procesamiento. De hecho, en diversos casos el equipo del PNUD ha asumido tal función, en diverso grado y con diversas responsabilidades.

Probablemente la experiencia más lograda sea la de la DOS. En este organismo había un trabajo y una discusión interna, en torno a la asociatividad, previa al informe en que este fue el tema dominante. De hecho, hubo trabajo con ellos antes de que apareciera el informe. Dado ese proceso preexistente, y las colaboraciones que se fueron estableciendo, “fue fácil pasar de la dimensión académica descriptiva /propia de los informes/, a una lógica de diseño de política” (PP6, DOS). En el proceso se hicieron varios Talleres para el plantel directivo de la DOS, con participación del equipo PNUD, donde se discutió el tema. Posteriormente hicieron trabajo conjunto para discutir materiales y propuestas con dirigentes sociales. En este caso se desarrolló una fuerte y fructífera colaboración durante un período significativo.

Una segunda forma de interacción que también ha sido prolongada y provechosa, aunque menos focalizada y en un organismo de mucho mayor complejidad, se ha dado en el Mineduc. En este caso, elementos importantes de la relación ha sido la colaboración del PNUD en el desarrollo de investigaciones de interés para el Mineduc. El PNUD ha hecho de contraparte, aportando su mirada sobre la realidad social, esa mirada que ha ido expresando en los informes. También han prestado apoyo para planificar estudios. En este caso, el aporte, que los receptores califican de muy útil, se ha expresado en la participación personal de los integrantes, en un rol asesor. A diferencia de la DOS, aquí no se ha hecho un trabajo colectivo de procesamiento de los informes. De hecho, como dice uno de los integrantes de este ministerio, en él “no existe un procedimiento /para tal fin/; no hay una entidad responsable de hacerlo” (PP4, Mineduc). Otro lo ratifica: “no hay canales ni modalidades institucionales /para tal procesamiento de conocimientos/. Llega la información, pero no se transforma en conocimiento de la gente” (PP3, Mineduc).

La labor del PNUD transmitió conocimientos, por la vía de su interacción con integrantes de este organismo institucional. Pero no hubo, en este caso, un

procesamiento más general de los resultados de los informes, ni tales conocimientos fueron socializados de manera sistemática al interior de la organización.

En varias de las otras entidades institucionales estudiadas se constataba la misma carencia. No se realizaba en ellas un procesamiento institucional de los conocimientos aportados por los informes del PNUD; no ocurría una reflexión colectiva. “No hay ninguna forma colectiva de discusión /al respecto/. Cuando llegan los informes hay un uso más bien individual. Nunca hemos tenido un debate frente a eso. Creo que deberíamos tenerlo. Sería súper positivo, pero nunca lo hemos tenido” (PP18, Injuv). “Llega el informe. Te lo lees. No es que te pongas a trabajarlo. No hay ningún trabajo colectivo” (PP14, M. de Salud). “Socialización interna sistemática de los informes no se hace. Sólo los seminarios del PNUD” (PP2, Mideplan).

Una demanda posible sería que el PNUD ayudara, a través de la propuesta de procedimientos y de orientaciones para llevar a cabo ese trabajo interno en la institución respectiva, “porque nosotros –dice un entrevistado del Mineduc- nos dedicamos a hacer, y eso otro requiere pensar” (PP5, Mineduc). En varias de estas instituciones sienten la necesidad, para emprender tal labor, de contar con una mirada e impulso externo. La pregunta es qué de esto podría eventualmente asumir el PNUD. Es un rol de gestor del procesamiento de conocimientos, de un tipo particular de conocimientos, al interior de un tipo particular de organizaciones. Es un rol que el PNUD, con alguna complementación con otros equipos –tal como hace con las investigaciones- tal vez podría hacer, si es que definiera que quiere hacerlo. Pero ello le involucraría pensar en la respectiva estrategia, técnicas y adecuación o reconfiguración de los equipos de trabajo.

Tal como en la relación con el Mineduc, en otras instituciones la colaboración y la utilización de elementos del informe también se ha dado en torno al desarrollo de investigaciones, proporcionándoles ayuda el PNUD para el diseño de sus propias investigaciones. Ha sido el caso de TVN y del Injuv. En el caso de TVN el apoyo para sus propias investigaciones, con una mirada enriquecida por la perspectiva del PNUD, parece ser todo lo esperado, y no se plantea la necesidad de una socialización mayor del material del PNUD dentro de la organización. La colaboración puede ser la vía adecuada y suficiente para transmitir los conocimientos desarrollados por el PNUD. Les provee, dicen, de “una forma más compleja de mirar la realidad y con metodología sofisticada, y lo están haciendo bien” (PP13, TVN).

En el caso del Consejo Nacional de Cultura, el PNUD colaboró en la realización de diversos debates, y se realizaron seminarios con directores regionales de la institución. El Departamento de Estudios también realizó por su cuenta alguna labor de difusión. Eso, sin embargo, no se ha prolongado. Según dicen los respectivos entrevistados, no es fácil desarrollar en la institución este tipo de labores reflexivas, y los miembros del Departamento de Estudios dicen no saber

como proyectar el material de los informes más allá de ellos mismos. Ven problemas en el ritmo intenso de trabajo y en la baja profesionalización del personal. Tal como en el Mineduc el procesamiento institucional de los conocimientos es una necesidad, pero no se sabe cómo emprenderlo. Esta relación con el equipo habría sido fructífera pero discontinuada, y tal vez incompleta.

Minoritariamente, alguno que otro organismo parece haber gestionado mecanismos propios y colectivos para procesar los informes. Sería el caso de Chile Barrio. Ellos difunden un resumen generado internamente, haciendo referencia a los temas e intereses propios – participación comunitaria, desarrollo de capacidades en personas y comunidades, etc. Y, “si ha sido posible, lo han trabajado en base a talleres de reflexión con la gente, por ejemplo con equipos regionales” (PP10, P. Chile Barrio). En este caso habría ocurrido un proceso de selección y de trabajo interactivo.

Además de ese interés en alguna eventual forma de apoyo para sus procesos de reflexividad interna, en función del material cognitivo provisto por el PNUD, los entrevistados de varios de estos organismos manifiestan su interés en mantener los vínculos en torno a la investigación o, si no los hay, en establecer vínculos, por ejemplo, “para darle un mayor marco interpretativo a estudios sectoriales (...), para lo cual podríamos establecer una alianza” (PP16, SERNAM). También en el campo de las ONG algunos manifiestan su interés en el desarrollo de proyectos en conjunto con el PNUD.

Como cuadro de conjunto, resulta claro que las demandas dirigidas hacia el PNUD, que podrían dar pie a formas significativas de colaboración, de difusión y de utilización de los conocimientos generados por el PNUD, superan las posibilidades de respuesta del equipo, al menos en su cantidad y configuración actual.

6. REPERCUSIONES EN EL AMBITO ACADEMICO

El campo académico es un ámbito al cual el PNUD busca llegar. Indicativo de tal interés es la cantidad de presentaciones que se hacen en las universidades, en donde, como hemos visto, se concentra el mayor porcentaje de ellas.

El ámbito académico es un espacio de generación y procesamiento de conocimientos, pero también lo es de difusión y socialización de ellos. En ambos aspectos, el PNUD puede operar como un difusor y potenciador de los conocimientos que ha desarrollado.

¿Cómo estimar el impacto que haya logrado el PNUD en este ámbito? Por un lado, apelaremos a las apreciaciones de los propios académicos, de la muestra de entrevistados. Por otro lado, nos valdremos de algunas medidas que permiten algunas estimaciones cuantitativas y comparativas. Comenzaremos por lo segundo, que permite ponderar el impacto.

Una medida convencional para medir el impacto de una obra académica son las referencias bibliográficas. Para la producción nacional en las ciencias sociales no se cuenta con algún sistema preexistente que permita hacer estas comparaciones. Emplearemos, por tanto, dos medidas de construcción propia. Primero una cuantificación cibernétrica y luego la revisión de una muestra de obras destacadas del campo, para ver la presencia en ellas de referencias al trabajo del PNUD.

a. Comparación cibernétrica

El ciberespacio es un lugar habitual para comentar la producción intelectual y para hacer referencia a ella. Los integrantes del campo, prácticamente en su totalidad, cuentan con acceso a este espacio y lo frecuentan, especialmente para revisar el material disponible, aunque también para colocar materiales, en muchos casos haciendo referencias a otros que ya están en él. En campos académicos como el de Chile en las ciencias sociales, en los cuales las redes convencionales, como son las revistas o los encuentros académicos, son esporádicos o débiles e insuficientes, el espacio digital puede adquirir una particular relevancia como vía de comunicación y revisión de la producción científica. Puede servir incluso mejor que las revistas de ciencias sociales para reflejar cuáles son los textos que están provocando interés y están siendo discutidos. De hecho, en Chile son pocas las revistas de ciencias sociales, y ninguna que sirva de referencia indiscutida. No hay ninguna de “corriente principal” (mainstream).

De tal forma, la revisión de las referencias que se hagan a los textos en el espacio digital pueden representar un buen indicador del impacto que ellos están teniendo en el campo académico.

Para hacer nuestra medición, consideramos 40 textos de valor académico, publicados desde que comenzaron a aparecer los informes, es decir, desde 1996, aunque también incluimos un par de textos de 1994, que fueron relevantes en su momento. Estos 40 textos son de los más mencionados y comentados en este período. Todos son de una índole análoga a la de los informes del PNUD. Abordan la realidad social chilena, revisan la situación actual, la investigan empíricamente, evalúan la situación y también se plantean preguntas sobre los caminos a seguir y las políticas a diseñar. Algunos son más teóricos, otros más empíricos; pero todos están dentro del rango en que se mueven los informes del PNUD.

Se incluyó también dos textos destacados de la CEPAL, que no están referidos exclusivamente a Chile sino que a América Latina en su conjunto. Se los incluyó dado que por ser también productos de un organismo internacional y por ser informes con una clara reputación académica, podían servir como hitos de comparación situados a una escala mayor, más global.

Para esos 40 textos, y para los 5 IDH y los 10 TDHS se hizo la medición de la cantidad de sitios Web que hacen referencia a cada uno, considerando su título exacto y el nombre de su autor.⁶ Eso arroja una primera medida que incluye sitios repetidos. En la medida final, usada para las comparaciones, se han descontado las repeticiones.

Lo mismo se hizo para sitios ubicados en dominios de cualquier lugar del mundo y para dominios “.cl”, es decir para dominios que corresponden a Chile. La pertenencia del sitio al dominio “.cl” se usó como una aproximación al espacio digital de discusión entre los integrantes del campo académico nacional.

En la búsqueda en el dominio nacional, además, se revisó cada sitio no repetido para determinar si contenía **comentarios** al texto o si incluía solamente la mención de él o un link a un lugar donde se podía acceder al texto o a una parte suya. Esta es una medida adicional respecto al impacto: la discusión que genera.

A continuación se presentan algunos de los resultados obtenidos. En la tabla siguiente se incluyen los 25 textos más mencionados, ordenados de acuerdo a la cantidad de referencias en el dominio chileno. Se incluyen también la cantidad de sitios en el dominio nacional, referidos a cada texto, con comentarios sobre él.⁷

⁶ El buscador usado fue Google. Se comparó sus resultados con otros buscadores, y los perfiles de resultados fueron similares, pero Google arrojaba más cantidad de hallazgos, por lo cual se lo prefirió. Las búsquedas se realizaron entre el 4 y 11 de abril del 2006.

⁷ La lista completa de textos y resultados se encuentra en el Anexo 1.

TABLA 4. RESULTADOS DE ANALISIS CIBERMETRICO: TEXTOS MAS MENCIONADOS EN EL DOMINIO NACIONAL (ordenados según cantidad de sitios web que hacen referencia a ellos)

N° de Orden	AÑO	TITULO	AUTOR	Cantidad de sitios Web que hacen referencia al texto		Cantidad de sitios con comentarios, en dominio .cl
				En cualquier dominio	En dominio nacional (.cl)	
1	1997	Chile Actual: Anatomía de un mito	Tomás Moulián	431	158	61
2	2002	Nosotros los chilenos: un desafío cultural	PNUD	182	104	68
3	1998	Las paradojas de la modernización	PNUD	243	96	61
4	2001	Identidad chilena	Jorge Larraín	178	94	50
5	2000	Más sociedad para gobernar el futuro	PNUD	174	91	57
6	1999	La reforma educacional chilena	J.E García-Huidobro (ed.) CIDE	208	88	45
7	2003	Informe capital humano en Chile	J. J. Brunner, G. Elacqua, UAI	79	76	38
8	2000	Equidad, desarrollo y ciudadanía	CEPAL	567	69	-
9	1998	Chile en los noventa	Cristián Toloza Eugenio Lahera	140	67	23
10	2002	Las sombras del mañana	Norbert Lechner	119	63	31
11	2000	La sociedad en que vivi(re)mos	Manuel Antonio Garretón	101	58	21
12	2000	Desarrollo Humano en las comunas de Chile	PNUD MIDEPLAN	92	58	28
13	2004	El poder: para qué y para quién	PNUD	85	53	34
14	1999	El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa	Paul Drake, Iván Jaksic (compiladores)	106	52	23
15	2002	El cambio está aquí	Eugenio Tironi	86	47	19
16	1999	La irrupción de las masas y el malestar de la elites	Eugenio Tironi	71	46	21
17	1998	El Chile Perplejo Del avanzar sin transar al transar sin parar	Alfredo Jocelyn-Holt	70	39	16
18	2004	Las grandes alamedas. El Chile Post Pinochet	Patricio Navia	72	35	7
19	1997	Mapa actual de la extrema riqueza en Chile	Hugo Fazio	97	33	6
20	1998	Globalización, identidad y Estado en América Latina	PNUD Manuel Castells	94	33	17
23	2002	Internet en Chile: Oportunidad para la participación ciudadana	PNUD C. Orrego, R. Araya	55	33	11
22	2005	Umbralés sociales 2006. Propuesta para una futura política social	Fundación Superación de la Pobreza	35	32	14
23	2001	Informe sobre capacidad tecnológica	PNUD J.J. Brunner, UAI	46	31	14
24	2005	Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial	Manuel Castells	41	28	23
25	2004	Panorama social de América Latina 2004	CEPAL	240	27	-

Se constata que de las obras publicadas en los últimos 10 años en el país, tres de los informes de Desarrollo Humano están entre las cinco obras más mencionadas en el dominio digital del país, y si se consideran los 15 primeros lugares se agrega otro IDH y un TDHS, lo cual denota claramente el elevado nivel de impacto obtenido por la producción de conocimientos del PNUD. Son obras que están entre las que han marcado la discusión académica y académico-política de la última década.

Cabe mencionar que entre los 10 primeros está también un texto de Lechner, es decir de uno de los integrantes del equipo, aunque en este caso comparezca a título personal.

Como ya habíamos venido diciendo el impacto fundamental es de los IDH, pero esta revisión muestra que varios de los TDHS han tenido relevancia, aunque en conjunto están muy por debajo de los IDH. En la tabla siguiente se puede observar una comparación de los promedios de las menciones recibidas entre los cuatros últimos informes de Desarrollo Humano, los 10 TDSH y el resto de los textos considerados.

TABLA 5. REFERENCIAS A LOS INFORMES DEL PNUD EN SITIOS WEB EN COMPARACIÓN A OTRAS OBRAS (promedios)

	Cantidad promedio de sitios Web que hacen referencia al texto		Cantidad de textos
	En cualquier dominio	En dominio nacional (.cl)	
Informes de Desarrollo Humano (1998 – 2004)	171.0	86.0	4
Temas de Desarrollo Humano Sustentable	38.8	20.5	10
Otras obras destacadas período 1994 - 2006	75.9	32.6	39
Total de textos	72.9	32.6	54

Hicimos un segundo chequeo comparativo, empleando Google Scholar, que selecciona vínculos que su algoritmo de búsqueda considera de carácter “académico”. Para nuestros objetivos, tiene la desventaja de que no permite especificar la búsqueda para el dominio nacional. Sus resultados están en la Tabla 6. Aunque cambian de lugar algunos textos, dos IDH siguen estando entre los tres primeros, y el otro que estaba entre los cinco primeros en la búsqueda anterior en el dominio nacional ahora está entre los 10 primeros. De hecho, en las tres formas de búsqueda realizadas, estos tres informes siempre quedan entre los 10 primeros.

TABLA 6. RESULTADOS DE ANALISIS CIBERMETRICO: TEXTOS MAS MENCIONADOS SEGÚN GOOGLE SCHOLAR (ordenados según cantidad de sitios Web que hacen referencia a ellos)

Nº de Orden	AÑO	TITULO	AUTOR	Cantidad de sitios Web que hacen referencia al texto (*)
1	2000	Equidad, desarrollo y ciudadanía	CEPAL	332
2	1997	Chile Actual: Anatomía de un mito	Tomás Moulián	191
3	1999	La reforma educacional chilena	J..E. García-Huidobro (ed.) CIDE	142
4	1998	Las paradojas de la modernización	PNUD	123
5	2000	Más sociedad para gobernar el futuro	PNUD	90
6	1999	El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa	Paul Drake, Iván Jaksic (compiladores)	87
7	2001	Identidad chilena	Jorge Larraín	81
8	1998	Chile en los noventa	Cristián Toloza Eugenio Lahera	78
9	2002	Nosotros los chilenos: un desafío cultural	PNUD	49
10	2004	Panorama social de América Latina 2004	CEPAL	46
11	2002	Las sombras del mañana	Norbert Lechner	39
12	1998	Globalización, identidad y Estado en América Latina	PNUD Manuel Castells	30
13	1999	La irrupción de las masas y el malestar de la elites	Eugenio Tironi	28
14	2003	Informe capital humano en Chile	J. J. Brunner, G. Elacqua, UAI	27
15	2000	La sociedad en que vivi(re)mos	Manuel Antonio Garretón	23
16	1997	Mapa actual de la extrema riqueza en Chile	Hugo Fazio	22
17	2000	Desarrollo Humano en las comunas de Chile	PNUD MIDEPLAN	21
18	2004	Las grandes alamedas. El Chile Post Pinochet	Patricio Navia	17
19	2002	El cambio está aquí	Eugenio Tironi	13
20	2002	Internet en Chile: Oportunidad para la participación ciudadana	PNUD C. Orrego, R. Araya	11
21	2001	Informe sobre capacidad tecnológica	PNUD J.J. Brunner, UAI	6
22	2005	Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial	Manuel Castells	5
23	2004	El poder: para qué y para quién	PNUD	2
24	2005	Umbrales sociales 2006. Propuesta para una futura política social	Fundación Superación de la Pobreza	1
25	1998	El Chile Perplejo Del avanzar sin transar al transar sin parar	Alfredo Jocelyn-Holt	0

(*) Nota: Para la búsqueda, tal como en la anterior se consideró el Título (frase exacta) + Apellido primer autor.

El espacio digital referido a la producción académica nacional, es, en el dominio nacional, poco denso en interconexiones. Pero, como muestran los diferentes resultados cibernéticos, en ese espacio poco denso, los IDH, y a través de ellos el PNUD, tienen un importante grado de centralidad.

b. Referencias en obras destacadas

La segunda medida referencial fue elaborada considerando un conjunto de obras destacadas que hubieran sido publicadas en los últimos años y cuyo foco de atención fuera similar al que tienen los informes del PNUD. Vale decir obras que están hablando de la situación y transformaciones en la sociedad chilena y las cuales se esperaba que consideraran lo que éste dice. Con esas consideraciones, se seleccionaron 16 libros publicados entre 1999 y 2006 (ver listado en Anexo 2).

En 13 de ellos, es decir en más del 80% se encontraron menciones a los informes, y en casi 40% de ellos se mencionaba más de uno de los IDH. Los informes más mencionados, tal como se observaba en las primeras medidas cibernéticas, son el de 1998 y el de 2002 (ver tablas siguientes). El de 1996, por su parte, como ya se ha reiterado, está ajeno a este interés en los IDH.

Los TDSH, por su parte, prácticamente no aparecen. Tan sólo uno, *Transformaciones culturales e identidad juvenil en Chile*, es mencionado en una de las obras revisadas.

TABLA 7. MENCIONES A LOS INFORMES DE DESARROLLO HUMANO EN LIBROS SOBRE SOCIEDAD CHILENA 1999-2006

CANTIDAD DE INFORMES MENCIONADOS	Cantidad de libros en cada situación	% de libros en cada situación
Ninguno	3	18.8
Uno	7	43.8
Dos	2	12.5
Tres o cuatro	4	25.0
Total	16	100.0

TABLA 8. INFORMES QUE SON MENCIONADOS EN LIBROS SOBRE SOCIEDAD CHILENA 1999-2006

INFORMES QUE SON MENCIONADOS	Cantidad de libros en que aparece mencionado cada informe	% de libros en que es mencionado cada informe
Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 1996	0	0
IDH en Chile 1998. Las paradojas de la modernización	9	56.3
IDH en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro	3	18.8
IDH en Chile 2002. Nosotros los chilenos: un desafío cultural	9	56.3
IDH en Chile 2004. El poder: para qué y para quién	3	18.8
	24	(n =16)

Son muy pocos los productores nacionales de conocimiento científico-social que alcanzan un grado parecido de atención y uso de los materiales que generan. Probablemente sólo Tomás Moulián, José Joaquín Brunner y Manuel Antonio Garretón, y alguno que otro más.

Así, tomando como indicadores estas referencias bibliográficas y los análisis cibernéticos, se puede avalar que los informes del PNUD están entre las obras más citadas de los últimos años –seguramente en el 5% superior- y, en tal sentido, esto, de por sí, reflejaría que el producto del PNUD ha tenido un impacto significativo en el campo académico.

El conjunto de 16 libros antes indicados es una buena representación cualitativa de la producción reciente en el campo de las ciencias sociales, abordando la sociedad chilena con perspectiva de conjunto. Incluye textos con más orientación teórica y otros con más orientación aplicada, unos con un mayor foco en la dimensión política y otros en la cultural. El tipo de recepción que ellos hacen de los informes del PNUD puede ser adecuadamente indicativo del tipo de recepción o utilización más generalizada que se les pueda estar dando. Al respecto, consideraremos tal recepción y uso en cuanto a argumentos o tesis, conceptos e informaciones.

En los 16 libros se pueden discernir tres formas principales de uso.

- (a) En la primera, el autor hace uso de algunos de los argumentos o conclusiones centrales que ha desarrollado el PNUD y lo enlaza con los propios planteamientos, para reiterarlos o complementarlos. Puede que haga referencia a algún dato particular, a alguna información, pero lo principal que extrae de ellos son sus argumentaciones centrales. El PNUD aparece, así, como uno de los interlocutores de importancia en la construcción del diálogo intertextual sobre la sociedad chilena. En alguno

de estos casos, aparece, además, explícitamente ponderado el trabajo de investigación del PNUD: “/Los informes del PNUD/ representan el esfuerzo más sistemático por comprender las transformaciones culturales de la sociedad chilena en los noventa” (Tironi, *El sueño chileno*, 2005: 147), “el importante Informe de Desarrollo Humano de Chile ...”, Castells, 2005: 120).

- (b) En una segunda forma, el autor toma alguna de las tesis del PNUD, pero sin que las conecte de manera sustancial a las propias. Recoge las ideas planteadas por el PNUD, pero no las enlaza con sus argumentos más centrales. Esto puede verse acompañado de alguno de los datos de los informes (Ejemplo: Moulian, *Construir el futuro*, 2002).
- (c) En un tercer tipo de uso, el autor emplea fundamentalmente la información generada por el PNUD, los datos, aunque en algunos caso esto lo hace incluyendo algunos elementos de la construcción conceptual llevada a cabo por el PNUD, tales como la tipología elaborada o una particular operacionalización de un concepto. En general esto consiste en usar unas pocas cifras, en un par de lugares del libro (ejemplo, Altamirano, *¿TV or not TV?*, 2005); sin embargo, hay un caso en que se da un uso abundante de cifras, en diversos lugares del texto (Injuv, *Segundo Informe Nacional de Juventud*, 2006).

De los 16 libros, en tres de ellos, como ya decíamos, no se hace mención al PNUD. Los trece restantes se distribuyen casi parejamente en esos tipos modales de uso, con alguno que otro caso en situaciones fronterizas.

Las dos argumentaciones que son mayormente acogidas en estos libros son la del desajuste entre modernización y subjetividad –la tesis del malestar con la modernización- y la del déficit de sentidos compartidos –el debilitamiento en el “nosotros” colectivo. Cada una de ellas aparece planteada en 6 libros, en algunos casos ambas en el mismo texto.

En materia de conceptos, por un lado se da una situación concordante –los conceptos más reiterados son los concernientes al sentido del “nosotros” colectivo, al malestar frente al proceso de modernización, y al sentido de seguridad humana. Pero además están presentes conceptos de desarrollo humano (en 3 casos), asociatividad y vínculos sociales (3 casos). Conceptos como los de subjetividad, individualización, capital social, aspiraciones colectivas, governance, aparecen sólo una o dos veces –al menos en conexión con los planteamientos del PNUD o derivando de ellos.

Los instrumentos y esquemas tipológicos empleados en los informes tienen una más baja acogida. De los instrumentos, tan sólo el índice de desarrollo humano y el índice de seguridad humana son mencionados, en dos obras el primero y en

una el segundo. Y tan sólo dos construcciones tipológicas, la de relatos identitarios y la de tipos de sociabilidad.

En todos estos textos se puede ver una valoración positiva de lo producido por el PNUD, que se expresa en la relevancia que se le asigna a sus argumentaciones o conclusiones, o en la validez que se le atribuye a la información que ha generado y que también, como vimos, en algunos casos se manifiesta explícitamente. Tan sólo en un caso, un autor, hace planteamientos críticos. Si bien recoge las argumentaciones del PNUD, y señala que fue un hito en el plano académico el debate provocado por el informe de 1998, le atribuye, tanto a esta obra como al libro de Moulian, *Chile actual: Anatomía de un mito*, “debilidades teóricas” (Garretón, 2000: 148). De igual modo, en un par de lugares de su libro donde alude al concepto de “desarrollo humano” anota también su “debilidad teórica” (Garretón, 2000: 42, 114). En ninguna de tales ocasiones, sin embargo, explica en qué consistiría esa debilidad ni, por ende, desarrolla alguna fundamentación, quedando evidente tan sólo su molestia conceptual.

c. Apreciaciones generales sobre el impacto en campo académico

Dicha repercusión en otras obras generadas en el campo académico, en la propia construcción interna de ellas, ya dice bastante sobre el impacto de los productos del PNUD, pero hay otras dimensiones de tal impacto para las cuales recurrimos a otras fuentes de información. Primero consideraremos a los entrevistados.

El grupo de entrevistados del campo académico, todos vistos como destacados dentro de él, estuvo compuesto mayoritariamente por sociólogos (11 de 18), incluyendo también dos filósofos, dos científicos políticos, dos economistas y un abogado. 14 del total con doctorado y 13 con cargos directivos. La mayoría trabajando en universidades o con vinculación parcial con ellas.

Once del total están fundamentalmente enfocados a la academia y los otros siete tienden a tener una orientación más aplicada, en general enfocada hacia las políticas públicas.

Las apreciaciones de estos entrevistados sobre el impacto del PNUD en el campo académico tuvieron dos focos principales. Algunas de ellas se referían al aporte de criticidad contenido en los informes y otras a la repercusión más netamente académica, al trabajo disciplinar.

Los informes del PNUD como sociología crítica

Los informes han logrado, y así lo dicen varios de los entrevistados, algo que ha ocurrido muy escasamente después del régimen militar desde el campo de las ciencias sociales: levantar un pensamiento crítico, desarrollar una articulación teórico – empírica que busque interpelar a la sociedad o, al menos, a quienes la

conducen, a sus elites directivas. Esto va más allá del campo científico, pero es también parte suya y reverbera en él. “/Estos informes constituyeron un momento de la crítica social chilena bien importante y dieron lugar a debates. Estuvieron en el centro de los pocos debates teóricos que se producen en Chile” (AD4). “Han dado elementos al pensamiento social crítico, que estaba medio anquilosado, que venía como recalentando la misma cazuela durante mucho tiempo, con su énfasis en derechos humanos, en la memoria, en la exclusión... Aporta otro tipo de crítica, referida a la crisis de pertenencia, al desdibujamiento de lo público, a los sentimientos de inseguridad. /Aportan/ una nueva batería de reflexión crítica sobre la sociedad. Esto tiene impacto en el mundo académico, donde hay mucha gente en esa postura crítica, más que en el mundo político u otros” (AD11). “Es un centro de pensamiento de resistencia frente a lo que ha sido la gran hegemonía del pensamiento liberal dentro del pensamiento de las ciencias sociales” (APP16).

En buena medida esto entronca con los fundamentos valóricos del PNUD. El trabajo realizado busca promover determinados valores, se plantea con un horizonte normativo de referencia, y esto sumado a las interpretaciones que ha realizado de la sociedad chilena, le ha dado una significativa fuerza de interpelación. La bien articulada complementación de la construcción teórico – metodológica con el marco valórico – normativo lo ha convertido en un conocimiento con vocación crítica y capacidad interpelante. Capacidad que, sobre todo en ciertas coyunturas, ha resonado, en la institucionalidad pública, en el campo académico y en la esfera pública medial.

Tal carácter crítico –la elaboración de una armazón teórico-valórico-metodológica que sirve para observar la realidad social y contrastarla con lo deseable valóricamente- se ha mantenido desde 1998, siendo el informe de ese año el que se mostró más efectivo en esta materia.

Los informes del PNUD como sociología académica

En cuanto a ese planteamiento crítico, los informes son una novedad, particularmente en el período “complaciente” en que emergen por primera vez. En sus contenidos académicos, disciplinares, en cambio, los contenidos teórico-conceptuales no son mayormente novedosos. Así como sirven para difundir y legitimar ciertos conceptos en el ámbito de la institucionalidad pública, en el campo académico, fuera de la mirada crítica, su otro gran aporte está en la capacidad de generar un cuadro general interpretativo e información relevante y sistemática sobre la sociedad, con la perspectiva integrativa y global que le permite su compleja arquitectura conceptual-metodológica. Los elementos de ésta, vistos uno a uno –cada técnica, cada concepto- son ya conocidos, al menos en algún grado, en el campo; la armazón total y su complejidad, son inusuales. De ahí que los informes se hayan convertido en una fuente generalizada de referencia informativa sobre la sociedad chilena del período actual.

El hecho de ser sus contenidos conceptual – teóricos relativamente conocidos de antemano en el campo de las ciencias sociales hace que diversos entrevistados digan que su impacto, entendido en esos términos, “sea hasta por ahí no más” (AD1). En el campo netamente académico disciplinar no han generado un debate tal como lo han hecho en el ámbito público. Los debates que han repercutido en la academia han estado más bien referidos a la dimensión crítica de los informes, y han ocurrido principalmente en un espacio intermedio, político – académico. Un entrevistado estima que la falta de una mayor reacción deriva, en buena medida, de las propias condiciones del campo académico nacional, de “nuestra pobre academia de ciencias sociales” (AD2). Según este entrevistado, los informes aportan en diversos temas, tales como en el de la subjetividad, en el análisis de los efectos de la modernización; traen a Chile debates que en Europa habían generado autores como Giddens o Beck; incorporan el análisis de las elites; etc. Todo eso sería un aporte neto. “Si tuviéramos –dice- una comunidad de las ciencias sociales más activa, con más masa crítica, habría habido diez gallos que tomaran eso y lo profundizaran, y replicaran... Falta seguimiento de muchos temas interesantes que plantean, porque no hay comunidad de investigación en ciencias sociales en condiciones de asumir los desafíos y las pistas intelectuales y de investigación que el informe deja” (AD2). “Los circuitos de producción científico – social –dice otro académico- son débiles, entonces el interlocutor normal del PNUD prácticamente no existe” (APP18).

Algo relacionado con eso lo mencionaba otro entrevistado: “/Los informes/ nunca han sido sometidos a debate académico propiamente tal. Yo nunca he asistido a un seminario donde se sometan a crítica o se haga una exposición para discutir académicamente lo que en ellos se plantea” (APP12). En este caso, sin embargo, su explicación apuntaba hacia la intencionalidad de los productores antes que a las características de la capacidad de recepción académica: “Ponen en circulación una manera de leer la sociedad que va mucho más hacia los ejecutores de política que hacia la academia misma” (APP12).

Sea por la debilidad del campo o por la orientación de los productores, el asunto es que fuera de los debates generados en torno al informe de las Paradojas de la Modernización, con los otros no ha ocurrido algo similar. “Lo que se ha hecho es exponer el informe, pero el debate entre quienes piensan distinto no se ha dado; por lo menos yo no he escuchado de él. Debatimos entre los que piensan igual, pero no entre los que piensan distinto, que por lo demás no es lo habitual entre nosotros. Faltaría un debate, por ejemplo, entre Harald Beyer vs. PNUD, Pedro Morándé vs. PNUD” (APP17).

Un resultado de esa falta de cuestionamiento, es que algunas de las interpretaciones del PNUD, se han convertido en la interpretación dominante, perdiendo incluso el acento de “interpretación”, asignándoseles un cierto carácter de “representación objetiva”, en el sentido positivista, de la realidad

social. “De hecho, han sido monopólicas en términos de interpretación de la sociedad chilena, porque no hay otras que le salgan al paso, empíricamente informadas y con buena conceptualización” (AD10). Cabe suponer que el equipo del PNUD no albergaba intenciones monopólicas, pero ese es el resultado de la falta de competencia.

Su entrega de información relevante sobre la realidad social chilena es generalizadamente reconocida y valorada positivamente. “Aportan información de base, una información que en la actualidad se produce muy poco, que permite comparación, que permite trabajar con ella, y dejan la información disponible, de manera que uno puede trabajar hasta con la base de datos (...). Este aporte de información es importantísimo en la vida académica” (AD3).

Si bien el impacto de los informes en el debate académico como tal se ve limitado del modo antes dicho, se reconoce su incidencia en el trabajo individual de investigación y su extenso uso docente en las universidades, que a su vez prolonga la influencia hacia los alumnos.

d. Uso para investigación

El uso para los trabajos de investigación ya lo constatábamos en la revisión de libros del período 1999-2006. Alrededor del 80% de ellos empleaba los materiales conceptuales o empíricos de los informes. Los entrevistados aportan mayores apreciaciones sobre la forma de uso en esta materia. “Hemos usado /los informes/ en investigaciones, en diálogo con los hallazgos nuestros. Revisamos lo que decía el PNUD sobre los medios, en los informes 5 y 4 /2004 y 2002/ (...). Las interpretaciones sobre la sociedad chilena son una fuente de discusión, aunque uno esté en desacuerdo con algunas de esas interpretaciones. Permiten crear diálogo” (AD10). “En investigación hago referencia a ellos. Me sirven para confirmar cosas que he ido desarrollando y que no he tenido ni los recursos ni la capacidad para /generar el material informativo empírico propio/” (AD5). “Los miro cuando estoy investigando. Por ejemplo, he tenido que hacer varias cosas relacionadas con capital social, y ahí voy y los consulto. Son obras de las que tú puedes sacar partido. Cuando estás trabajando un tema usas los datos y testeas las cosas que el informe va proponiendo con lo que tú vas encontrando” (AD8).

El aporte ha sido para la investigación empírica, pero también para un trabajo de indagación y reflexión más abstracta. “Los he usado en mis libros (...) y obviamente que me han modificado algunos puntos de vista. Me han hecho aparecer problemas que yo no tenía en cuenta en mis propias reflexiones. Una característica de los autores principales de estos libros es que son problematizadores. Lechner dice por ahí que ‘hay que arrastrar preguntas’. Estos libros /los informes/ podemos decir que arrastran preguntas. Yo los vería mucho más como libros que plantean preguntas nuevas que como libros que dan

soluciones a los problemas (...). No los uso de manera específica. Los uso junto a otros referentes que dicen cosas parecidas –sociedad del riesgo de Beck, cosas de Martín Barbero, Bauman sobre la crisis de la comunidad o Touraine sobre el tema del sujeto (...). Son lecturas que se van incorporando al disco duro y desde las cuales uno va pensando (...). Los uso para estimular la imaginación y para reforzar ese énfasis en la dimensión subjetiva del desarrollo” (AD11).

Por otro lado, también ayudan a la investigación más aplicada y al trabajo de consultoría. “Cuando me meto en algún proyecto de consultoría o de otro tipo que tiene que ver con estos temas, vuelvo a ellos, veo lo que hay, lo releo, y me inspiro” (APP17). “Me han servido para la investigación y para enfrentar la discusión de políticas públicas en el trabajo aplicado que yo hago. En mi trabajo como consultor he utilizado algunos conceptos que están ahí” (APP14).

En materia de metodología de investigación han llegado a constituir un referente, por su buena articulación de procedimientos positivistas e interpretativos. “Eso funciona como un modelo para mucha gente” (AD11). Pero también tienen incidencia algunos elementos más específicos de la construcción metodológica. “Cuando construimos encuestas, las preguntas de las encuestas del PNUD son siempre un punto de referencia. Se examinan y consideran” (AD7).

La información es usada generalizadamente. “La información es súper útil. La uso sistemáticamente. Reanalizo, reconstruyo a partir de las preguntas mismas de la encuesta” (AD2). “Valiosísimas las tablas que acompañan los informes. Las usamos constantemente” (APP16). “Uso los informes como material de apoyo a la investigación; los datos son buenos” (APP9).

e. Uso docente

En la academia también ocurre el traspaso de conocimientos a los alumnos quienes a su vez proyectarán un uso multiplicado y variado de tales conocimientos. Los productos del PNUD se han ido convirtiendo en un insumo relevante de conocimientos sobre la sociedad chilena para los estudiantes, a través del proceso de enseñanza-aprendizaje universitario.

Los entrevistados dieron cuenta de un frecuente uso de los informes del PNUD como parte de su trabajo docente. “La información, tablas, gráficos, se usa en docencia. Yo los uso muchísimo para mis clases; mucho para pregrado y para postgrado. Los uso sistemáticamente; los reactualizo; los reconstruyo; me voy a las tablas finales donde está la pregunta desnuda, no en la forma en que fue interpretada (...). Hay una gran riqueza para efectos docentes” (AD2). “Uso mucho la información para los estudiantes (...). /Los informes del PNUD/ han llegado a ser uno de los puntos de vista disponibles en el análisis de la situación contemporánea en Chile. Brunner quizás sea otro, un poco más optimista. Garretón otro: Ahí hay como una muestra de sensibilidades posibles” (AD1).

“Dado que hay tan poco texto empírico y con alguna pretensión analítica, los informes son lectura obligada de cualquier curso sobre sociedad chilena” (AD10). “Para mí, son lecturas obligadas para alumnos de introducción o de cursos más avanzados de análisis de la sociedad chilena. Les digo ‘sáltense todo lo teórico, que para eso hay otra literatura, pero para un diagnóstico de diversas dimensiones de la sociedad chilena, son obligados” (AD5). “Suelo usar el informe de desarrollo humano como material de lectura en los cursos que doy. El de Paradojas de la modernización me ha sido particularmente útil en cuanto a recursos de interpretación” (AD8). “Los he usado a nivel de docencia, de clases, para el análisis del contexto global que le pone desafíos a la educación /que es el foco principal de atención del entrevistado/. Me han servido tanto conceptualmente como en cuanto a datos. Hay tres tipos de cosas que me son importantes, al respecto: la penetración de los medios de comunicación; las relaciones sociales y los cambios en ellas; y los mecanismos de socialización que van cambiando la identidad. Pero pueden dar mucho más” (APP18). “Los informes del PNUD no sólo los utilizo acá /en la institución pública en la cual trabaja/, sino también en clases (...). Lo cultural lo utilizo mucho para entrar en el temade cultura e identidad y porque es uno de los pocos estudios que está enfocado en la sociedad nuestra. Y, entonces, es muy interesante para los alumnos leerlo” (PP1, Mideplan). “Me han servido para la docencia (...). He obligado a leer capítulos de diversos informes” (APP14). “Creo que en un curso de sociología política el último informe debería ser indispensable... también los otros” (AD9).

El material audiovisual generado por el PNUD también ha sido empleado como un insumo para la docencia, en especial el video de Nosotros los chilenos, realizado por Ricardo Larraín. “Es un material muy útil para estimular discusiones. También se lo hemos recomendado a otros profesores (...)” (AD10).

El PNUD, además ha colaborado para la apertura y desarrollo de un programa de magíster en desarrollo humano, con perspectiva regional, que se hizo en la Universidad de La Frontera. El PNUD aportó profesores, la Ford Foundation aportó con becas y la CEPAL contribuyó también con profesores. “Este programa, que partió alrededor del año 98, sigue, está instalado y ha ido madurando. Está acreditado en la comisión de acreditación de postgrado del CONICYT (...). Sus alumnos comenzaron a producir tesis y tengo la sensación que después de la experiencia de la UFRO hay varios casos de programas que empezaron a introducir elementos de desarrollo humano; sobre los programas que están situados en zonas o regiones donde hay problemas de interculturalidad y cosas de ese tipo. Ahí yo veo un impacto importante” (AD8).

Para complementar estas apreciaciones de los académicos, también revisamos los **programas de pregrado en Sociología** de la Universidad Católica y de la Universidad de Chile, buscando detectar la presencia de los informes del PNUD en la bibliografía de los programas de la carrera. No nos referiremos, sin

embargo, a los programas de la Universidad de Chile, ya que en la respectiva secretaría sólo estaban los programas de hace varios años atrás, y si bien pudimos obtener varios programas más actuales por otras vías, el listado era incompleto y con programas de años diversos, impidiendo un adecuado análisis. En la UC, en cambio, pudimos revisar 28 de 30 programas, todos en su última versión.

De los 28 cursos, en siete de ellos estaba incluido un IDH del PNUD en la bibliografía. En cinco estaba el informe de cultura del 2002, en uno el del 2000, y en otro el informe de 1998. Vale decir, en un 25% de los cursos estaba presente el PNUD, y en materias tan variadas como “Formación y Desarrollo de la Sociedad Latinoamericana”, “Estrategias de Desarrollo y Pobreza”, “La Familia: ¿para qué?”, “Políticas Públicas e Integración Social” y “Metodología de la Investigación Social”.

Es una cifra significativa de presencia. Muy raramente un texto nacional es citado transversalmente, a través de áreas diferentes de la carrera. Más aún es muy difícil que se lo incluya más allá de un tema específico.

De todas formas, puede que estas cifras no den suficiente cuenta de la magnitud de uso docente de los informes, dado que algunos de las formas de uso reportadas en las entrevistas, tales como el empleo de datos o tablas, o de alguna interpretación del PNUD, no necesariamente involucran incluir el informe respectivo en la bibliografía.

f. Uso por alumnos de sociología en trabajos de tesis

Un indicador adicional que hemos considerado para estimar el grado de alcance de los informes del PNUD, relacionado con su uso como parte del proceso universitario de enseñanza, es la utilización de los informes en las tesis de los alumnos de pregrado. Hemos elegido, particularmente, las tesis de pregrado en sociología de las universidades Católica y de Chile.

Se revisaron 182 tesis, aprobadas entre los años 2000 y 2005. Ellas corresponden al total de las tesis de ese período que se encontraron disponibles en las bibliotecas de ambas universidades, en la Web (algunas de la Chile), y en lugares de tránsito hacia la biblioteca (la secretaría del ISUC). Son 80 tesis de la UC, las cuales son mayoritariamente con doble autoría (sólo tres individuales), y 102 de la U. de Chile, que son todas individuales.⁸

⁸ En la Universidad Católica se trata de textos llamados “prácticas de titulación”. Son informes que reportan un trabajo de investigación generalmente aplicada, asociados a alguna demanda institucional de estudios de tipo sociológico. Por su estructura, por la forma en que se trabaja el material y por las exigencias que se les impone, son muy semejantes a una “tesis” basada en investigación empírica. Las tesis de la Universidad de Chile, por su parte, son en su casi totalidad (94.1%) empíricas.

En la Tabla 9 se presenta la distribución de estas tesis considerando el año en que fueron aprobadas, el tema principal y la universidad. Una primera observación que puede hacerse es que, del total, en una de cada cinco tesis hay referencias a los informes del PNUD, proporción que se mantiene muy similar entre la UC y la U. de Chile. Tales referencias, como mostraremos en una tabla siguiente, están mayoritariamente concentradas en los IDH: 84.5% de las menciones son respecto a ellos.

Se constata una evolución en el tiempo. Entre el 2000 y el 2003, una de cada diez tesis contiene referencias al PNUD, mientras que el 2004 es una de cada cuatro y el 2005 es una de cada tres. Puede atribuirse a la creciente difusión de los informes y a que en el último par de años se agrega la disponibilidad del informe del 2002. De cualquier forma, es evidente que al fin de este período los IDH están instalados como una de las referencias fundamentales, para los alumnos de sociología, sobre la sociedad chilena y sobre su interpretación.

Las mayores proporciones de citas al PNUD ocurren, como era previsible, en tesis referidas a temas de democracia, participación, cultura e identidad colectiva; mientras que las menores proporciones están en tesis cuyos temas remiten a trabajo y organizaciones económicas. Esto concuerda con lo mencionado por entrevistados del campo académico en cuanto a que éstos últimos serían aspectos insuficientemente tratados en los IDH y con respecto a los cuales las conexiones, teóricas o empíricas, son más débiles.

TABLA 9. REFERENCIAS A LOS INFORMES DEL PNUD EN TESIS DE PREGRADO DE SOCIOLOGIA (cantidad total de tesis y % con referencias al PNUD, según año, tema y universidad)

		Cantidad total de tesis (n de referencia)	% de tesis conteniendo referencias a los informes del PNUD
	TOTAL	182	19.7
AÑO DE PUBLICACION DE LA TESIS	2000	23	11.5
	2001	13	7.7
	2002	38	13.1
	2003	45	17.8
	2004	29	24.1
	2005	29	37.9
TEMA DE LA TESIS	Democracia, participación, sistema político, políticas sociales, educación	62	24.2
	Cultura, representaciones colectivas, religión, identidad cultural	50	26.0
	Estratificación, pobreza, movilidad social, demografía	11	18.2
	Vida cotidiana, familia, género	13	15.4
	Trabajo, organizaciones económicas, tecnología, sociología económica	33	9.1
	Otro	13	7.7
UNIVERSIDAD	Universidad Católica	80	18.8
	Universidad de Chile	102	20.6

De la revisión de las 36 tesis con referencias a los informes del PNUD se identificaron 80 fragmentos textuales (párrafos o conjuntos de párrafos) con alusiones a tales informes. Sobre ellos se hizo un mayor análisis para caracterizar la forma en que era usada la producción del PNUD.

La Tabla 10 muestra los informes específicos a los cuales hacen referencia las tesis. Los informes más citados son los IDH de 2002, 1998 y 2000, lo que reitera la pauta del interés manifestado por los académicos entrevistados.

Cabe acotar, en todo caso, que el informe sobre el poder aparece prácticamente a principios del 2005, por lo cual resultaba posible su incorporación sólo en las tesis del 2005 y probable sólo para las presentadas hacia fines de tal año. Por tanto no puede incluirse en la comparación, aunque debe anotarse que aún en ese breve período de exposición ya ha conseguido ser citado. Por la misma razón, no es válido hacer ningún juicio sobre el último TDHS sobre educación superior que sólo estuvo disponible a principios del 2006.

Los TDHS aparecen sólo en el 15.5% de las menciones a los informes, y tales menciones se concentran en tres de estos informes: los referidos al desarrollo humano en las comunas y población mapuche y el que trata sobre las transformaciones culturales e identidad juvenil.⁹

Tal como ya hemos venido constatando, el IDH de 1996 no comparte el interés generado por los otros informes de la serie, y el interés por los TDHS es mucho menor y en varios casos, al menos en el caso de los alumnos, se muestra nulo.

⁹ En unos pocos casos, en un mismo fragmento se hace referencia a dos informes; por eso las menciones son algo más numerosas que los fragmentos (84 vs. 80).

TABLA 10. INFORMES DEL PNUD CITADOS EN LAS TESIS DE PREGRADO DE SOCIOLOGIA (% respecto total de fragmentos de las tesis en que aparecen citados)

AÑO	INFORME REFERIDO EN EL TEXTO	% de fragmentos textuales con menciones a cada informe (registro múltiple)	Cantidad Absoluta
1996	Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 1996	0	0
1998	IDH en Chile 1998. Las paradojas de la modernización	27.5	22
2000	IDH en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro	23.8	19
2002	IDH en Chile 2002. Nosotros los chilenos: un desafío cultural	35.0	28
2004	IDH en Chile 2004. El poder: para qué y para quién	2.5	2
		(n = 80)	
1998	Globalización, Identidad y Estado en América Latina, Manuel Castells	1.3	1
1999	Desarrollo Humano y Globalización	0	0
1999	Índice de Desarrollo Humano en Chile 1990 -1998	0	0
2000	La globalización exige un nuevo contrato social, Pierre Rosanvallon	1.3	1
2000	Desarrollo Humano en las comunas de Chile 2000. Con Mideplán	5.0	4
2001	Informe sobre capacidad tecnológica. JJBrunner, con la UAI	0	0
2002	Internet en Chile: Oportunidad para la participación ciudadana, Claudio Orrego y Rodrigo Araya	0	0
2003	El Índice del DH en la población mapuche de la región de la Araucanía, con Mideplan y U de la Frontera	5.0	4
2003	Transformaciones culturales e identidad juvenil en Chile. Con INJUV	3.8	3
2005	Expansión de la educación superior en Chile. Con Mineduc	0	0
		(n = 80)	

Se analizó cada fragmento textual para determinar los usos que se le daba al material proporcionado por los informes. Los resultados aparecen en la Tabla 11. Se constata un importante grado de uso de las construcciones teórico - conceptuales de los informes. En un 15.0% están presentes las argumentaciones centrales –sobre identidad colectiva, vínculos sociales, etc.- y en el 48.8% están otros planteamientos contenidos en los informes, que se refieren a materias como la modernización, los imaginarios colectivos o el rol de los medios de comunicación masiva en la construcción de la realidad social, en

los cuales los autores de las tesis han encontrado inspiración o apoyo para sus propios planteamientos. Cabe precisar que en ninguno de los casos los autores de las tesis adoptan una postura crítica frente a los planteamientos de los informes. En la mayoría de los casos (un 70%), el autor adopta los argumentos del PNUD y los hace propios; el resto de los tesistas asume una postura neutra: “el PNUD dice”.

En alrededor de un 20% de los fragmentos hay un uso más concentrado en los datos generados por el PNUD y en alguno de sus artefactos metodológicos. Los datos empleados se refieren a materias diversas tales como producción y consumo cultural, creencias religiosas, desarrollo comunal y desarrollo humano de la población mapuche. Los instrumentos empleados son el mapa cultural, el índice de desarrollo humano, el índice de seguridad humana y el índice de desarrollo humano regional/ comunal. Los esquemas tipológicos que ya veíamos que no atraían mucho a los académicos, tampoco tienen mucha mejor fortuna con los alumnos. La tipología de los modos de vida es la única que aparece empleada.

TABLA 11. USOS DADOS A LOS INFORMES DEL PNUD POR LAS TESIS DE PREGRADO DE SOCIOLOGIA

TIPO DE USO DADO AL CONTENIDO DEL INFORME	% de fragmentos textuales en que aparece cada uso (registro múltiple)	Cantidad absoluta de fragmentos en que aparece cada uso
Emplea afirmaciones resultantes de las investigaciones del PNUD	48.8	39
Emplea conceptos planteados o adoptados por el PNUD	26.3	21
Emplea argumentos centrales de los informes	15.0	12
Emplea datos (cifras, tablas o gráficos) de los informes	13.8	11
Emplea “instrumentos” o procedimientos metodológicos desarrollados por el PNUD	8.8	7
Emplea esquemas tipológicos desarrollados por el PNUD	2.5	2
	(n = 80)	

Para precisar mejor los elementos conceptuales que eran seleccionados por los alumnos en sus tesis se consideró un conjunto de 16 conceptos que son relevantes y centrales en la construcción conceptual del PNUD para revisar su presencia en las elaboraciones de los alumnos. Lo encontrado se muestra en la Tabla 12. Seguridad humana, vínculo social y participación son los elementos conceptuales con mayor presencia, junto al concepto de desarrollo humano, que está no sólo en los IDH sino también en los TDHS, lo que aumenta la extensión de su uso. Conceptos como los de seguridad humana, ciudadanía activa, confianza social han sido posicionados por el PNUD en este sector estudiantil.

Por otro lado, hay algunos conceptos que no muestran haber tenido acogida, al menos hasta ahora. Los casos más claros son los del concepto de *governance*, que tampoco aparece en el discurso de los académicos, y el de aspiraciones colectivas. Los conceptos de empoderamiento y piso de oportunidades, centrales en el informe del 2004 era poco esperable que aparecieran por no haberse encontrado disponibles más que para los que hicieron sus tesis en el último año considerado.

TABLA 12. CONCEPTOS DE LOS INFORMES DEL PNUD USADOS EN LAS TESIS DE PREGRADO DE SOCIOLOGIA

CONCEPTOS CONTENIDOS EN LOS INFORMES DEL PNUD USADOS EN LAS TESIS	% de fragmentos textuales en que aparece cada concepto (registro múltiple)	Cantidad absoluta
Seguridad / inseguridad humana	16.3	13
Desarrollo humano	10.0	8
Ciudadanía activa / desafección política	8.8	7
Asociatividad / vínculos sociales	7.5	6
Confianza / desconfianza social	6.3	5
Sociabilidad / retracción de la sociabilidad	6.3	5
Imaginario o sentido de "nosotros" los chilenos	5.0	4
Capital social	3.8	3
Individualización	3.8	3
Malestar frente a proceso de modernización	2.5	2
Subjetividad / subjetivación	1.3	1
Governance	0	0
Aspiraciones colectivas / Sueños colectivos	0	0
Empoderamiento	0	0
Piso de oportunidades	0	0
Sociedad civil	0	0
	(n = 80)	

Fuera del concepto de desarrollo humano, que es transversal a todos los informes, la mayor proporción de referencias conceptuales corresponde a los informes de 1998 y 2000. Podría pensarse que el informe del 2002 todavía no ha contado con un tiempo suficiente de circulación y procesamiento como para alcanzar a ser madurado y asimilado por los tesisistas. Cabe suponer que alumnos que ahora están en los años medios de la carrera estarán escuchando comentarios de sus profesores sobre ese informe o leyendo referencias a ellos en libros y otros documentos y, así, en unos años más podrán usarlos en sus tesis y con un mayor provecho conceptual, con una mayor asimilación de sus elementos centrales.

g. Esquema interpretativo sobre el impacto en el campo de la sociología

El tipo de proyecto que está detrás de la producción de conocimientos que hace el PNUD, con sus componentes valóricos y variedad de audiencias buscadas, involucra que su impacto tenga que evaluarse, tal como estamos haciendo en este informe, en referencia a diferentes ámbitos y con diferentes criterios; pero, además, el mismo impacto en el ámbito académico es más complejo y sería excesiva simplificación verlo en términos neta y exclusivamente de contribución teórico-conceptual y metodológica. Algo de esto ya hemos aludido al hablar de su aporte en cuanto “sociología crítica”, sin embargo, para obtener un encuadre más nítido y recuperar complejidad, consideraremos una matriz analítica desarrollada por Burawoy (2004). Tal matriz busca aprehender la variedad de tipos de quehacer sociológico, su articulación interna y la relación entre sociología y sociedad.

Para tal análisis, Burawoy construye una matriz respondiendo a dos preguntas: (i) ¿Conocimiento para quién?: Audiencia académica / Audiencia extra-académica. (ii) ¿Conocimiento para qué?: Conocimiento instrumental –medios para lograr determinados fines / Conocimiento reflexivo: preocupación explícita por las metas hacia las cuales el conocimiento es movilizado y por los valores que sostienen y guían la investigación. El análisis involucrado se puede sintetizar en la tabla siguiente.

TABLA 13. MATRIZ DE DIVISION DEL TRABAJO SOCIOLOGICO

	AUDIENCIA ACADÉMICA	AUDIENCIA EXTRA-ACADEMICA
CONOCIMIENTO INSTRUMENTAL a. Tipo de conocimiento b. Legitimidad c. Evaluadores d. Patología e. Politics	Sociología Profesional a. Teórico – empírico b. Normas científicas c. Pares d. Autoreferencialidad e. Autointerés profesional	Policy Sociology a. Concreto (aplicado) b. Efectividad c. Clientes / demandantes d. Servilismo e. Intervenciones de política pública
CONOCIMIENTO REFLEXIVO a. Tipo de conocimiento b. Legitimidad c. Evaluadores d. Patología e. Politics	Sociología Crítica a. Fundacional b. Visión moral c. Intelectuales críticos d. Dogmatismo e. Debate interno	Sociología Pública a. Comunicacional b. Relevancia c. Públicos elegidos d. Seguir modas e. Diálogo público

Fuente: Burawoy (2004).

Hagamos una rápida revisión de los cuatro tipos de sociología, según los planteamientos de Burawoy (2004:1607-1610).

- (1) **Sociología pública.** Involucra públicos más allá de la academia, en un diálogo acerca de asuntos de preocupación política y valórica. Busca estimular discusiones públicas acerca de los posibles sentidos de la “buena sociedad”. Asume que sin valores la ciencia social es ciega. Aspira al diálogo social y se plantea que la determinación de valores debe tomar lugar a través de la deliberación colectiva y democrática. Debe ser relevante para sus públicos, sin rendirse a la moda. Puede ser genérica, dirigida a un público amplio o focalizada, referida a grupos más particularizados, con los cuales puede tener una vinculación más orgánica.
- (2) **Sociología para el diseño de políticas (Policy Sociology).** Se focaliza en la solución a problemas específicos, definidos por los demandantes, como los constituidos por la institucionalidad pública.
- (3) **Sociología profesional.** Provee cuerpos relevantes de conocimientos y técnicas para analizar datos. Está en el núcleo del campo disciplinario. Posee legitimidad, expertise, y capacidad de definición de problemas. Una sociología pública o Policy Sociology efectiva no es hostil a esta forma de sociología, sino que se apoya en ella.

- (4) **Sociología crítica.** Tal como la sociología pública interroga los supuestos de valor de la sociología puesta al servicio del diseño de políticas, la sociología crítica es la conciencia de la sociología profesional. También incluye críticas a la Policy Sociology e infunde compromisos morales en la sociología pública.

Se trata, ciertamente, de tipos ideales. Los sociólogos pueden habitar simultáneamente más de una celdilla, aunque la mayoría concentra sus esfuerzos principalmente en una. Son cuatro formas de hacer sociología interdependientes: el florecimiento de cada una depende del florecimiento de todas, aunque hay naturales antagonismos entre ellas. Lo más saludable, para el campo de la sociología y para la sociedad, es mantener la tensión dinámica entre las cuatro formas.

Esta matriz permite observar a la sociología en sus variadas formas de interconexión con la sociedad y no tratarla como una empresa homogénea, sino como una actividad que, a través de su desarrollo, y del cambiante interjuego con su entorno social, se ha ido diferenciando internamente.

Este esquema de análisis es particularmente útil cuando, como en el caso presente, los destinatarios buscados por los productores de conocimientos no están sólo en el campo científico sino que en la sociedad más en general. Atendiendo a sus distinciones, se podría afirmar que los informes del PNUD han jugado un rol sumamente destacado como sociología pública y que ha servido para inspirar y orientar a una sociología encaminada al diseño de políticas públicas. Para ello, ha sabido nutrirse de fuentes diversas. Por una parte, de una sociología crítica, que le provee una orientación normativo-valórica, con fuerte sustento en valores democráticos, en la noción de desarrollo humano y con un especial énfasis en rescatar la perspectiva del sujeto. Por otra parte, también se ha apoyado, tanto para su construcción teórica como metodológica, en la sociología profesional.

Como saldo general, en cuanto al impacto de los informes, puede sostenerse que su gran contribución es en cuanto sociología pública que, conjuntamente, ha contribuido significativamente a la policy sociology. Su aporte a la audiencia académica está sólo en un segundo término, en un segundo nivel de importancia, aunque tal aporte es también relevante. No es, en todo caso, para este campo, un aporte a la elaboración teórica o al pensamiento crítico. Su aporte fundamental para esta audiencia es en cuanto al análisis de la realidad social chilena de los últimos años, en cuanto a su diagnóstico, a su comprensión. La construcción teórica y metodológica desarrollada por el equipo del PNUD ha permitido generar una vasta cantidad de información de gran calidad, acompañadas de una multiplicidad de propuestas analíticas e interpretativas que han sido esclarecedoras y sugerentes para los integrantes del campo académico, y que han sido acogidas y empleadas dentro de los espacios de la investigación y docencia.

7. REPERCUSIONES EN EL AMBITO DE LAS POLITICAS PUBLICAS

El objetivo de este capítulo es mostrar los usos y repercusiones de los informes de desarrollo humano en el ámbito de las políticas públicas. Siguiendo el modelo en el cual se encuadra nuestro análisis, presentado en el capítulo 5, cabe recordar que dentro de las **arenas institucionales de decisión**, tanto la **institucionalidad pública**, que es la que más nos interesa, como las formas institucionales de la “**sociedad civil**” son espacios donde los conocimientos sirven como insumo relevante para distintos procesos que van desde la deliberación y negociación hasta el diseño táctico de políticas y programas de acción.

Al PNUD le interesa explícitamente influir en estos procesos y para ello ha desarrollado diversas formas de interconexión entre su equipo investigador y la institucionalidad pública. Los usuarios han sido principalmente los decisores y agentes en ubicaciones clave para el potencial procesamiento institucional de los informes. En consecuencia, para estimar el impacto de los informes en el ámbito de las políticas públicas seleccionamos una muestra variada de estos usuarios, ubicados en la institucionalidad. Adicionalmente se consultaron algunos documentos producidos por la institucionalidad donde también pudiera verse expresado la influencia de los informes y se consideró la visión de directivos de algunas ONG.

En términos más específicos, el grupo de entrevistados estuvo compuesto por 19 representantes de la institucionalidad pública central provenientes de distintos ministerios y servicios, así como del ámbito legislativo. Aunque se estableció contacto con el nivel local de la institucionalidad pública, las entrevistas no pudieron efectuarse por falta de conocimiento de los agentes municipales. En cambio, se logró consultar a un grupo de 6 representantes de la sociedad civil, pertenecientes a una variada gama de organizaciones no gubernamentales.

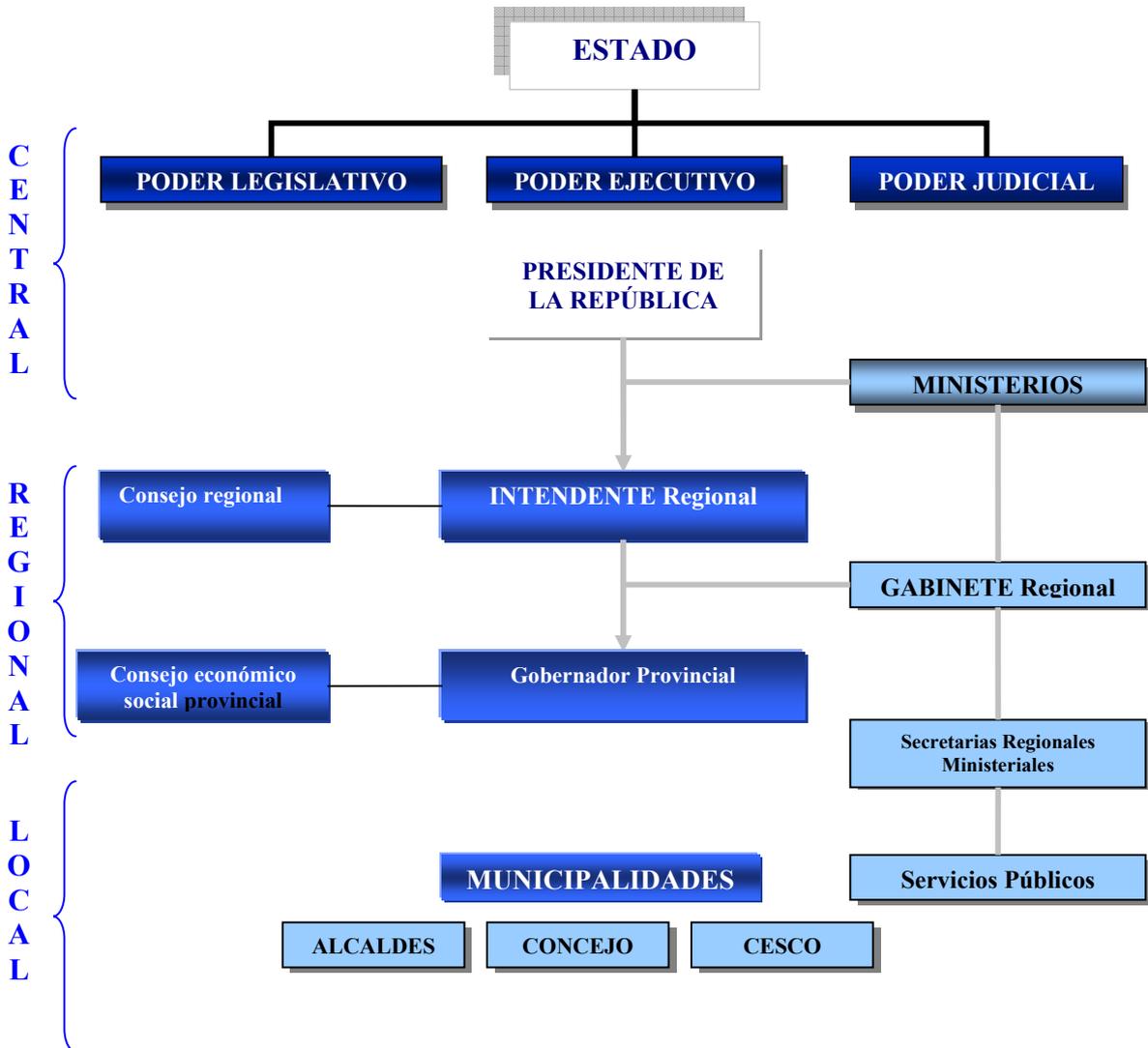
Pero antes de explicitar y cualificar la forma en que se produce el impacto en el ámbito de las políticas públicas, que en este estudio se limita a la política pública de tipo social, es importante hacer algunas distinciones respecto de la estrategia analítica que utilizaremos. Por un lado, descompondremos el área de impacto en **niveles y fases** de análisis (Abarca, 2002: 96). Junto con ello, abordaremos los elementos del **entorno institucional**, tanto interno como externo. A continuación explicaremos brevemente cada uno de ellos.

Los **niveles** en que se expresa la política pública se dividen en tres: central, regional y local. En el nivel central se encuentran los planes, programas y proyectos gestados a nivel ministerial y con articulaciones a nivel nacional. En el nivel regional se ubican los planes, programas y proyectos gestados por la intendencia y las secretarías regionales ministeriales. Su radio de impacto se concentra en la región y comparten espacio con aquellos programas diseñados

desde el nivel central. Por último, se encuentra el nivel local en el que se encuentran los planes, programas y proyectos elaborados por el municipio para la comuna en cuestión. En este nivel también pueden entrecruzarse programas de distinto origen: central, regional o propiamente local.¹⁰ En el siguiente gráfico se muestra la organización general de estos niveles en el caso chileno.

¹⁰ Como detallaremos más adelante, en el caso de este estudio solo nos fue posible explorar el nivel central.

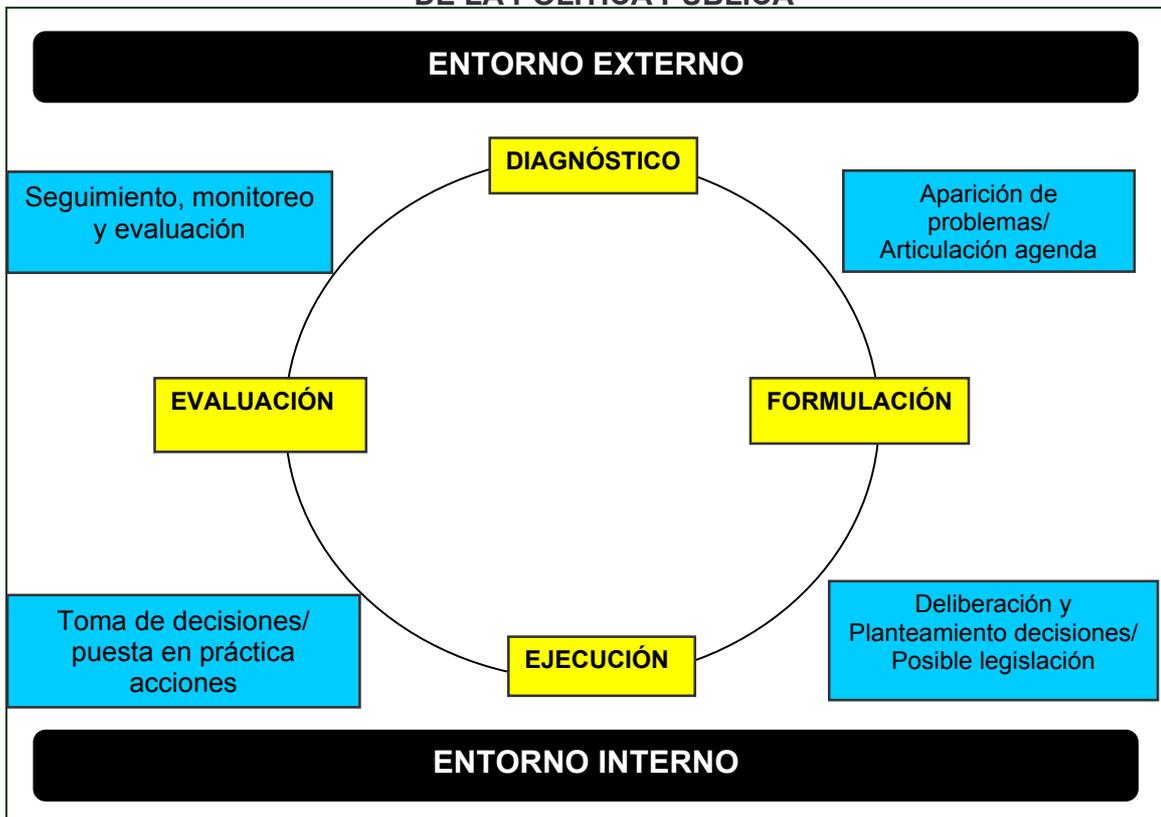
GRAFICO 1: NIVELES DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN CHILE.



Por su parte, el círculo teórico de las políticas públicas es posible visualizarlo, fundamentalmente en cuatro **fases**: el diagnóstico, la formulación, la ejecución y la evaluación.¹¹ Dentro de estas fases se pueden ubicar procesos como la aparición de los problemas y su articulación dentro de la agenda estatal, el planteamiento y toma de las decisiones, la posible legislación, la ejecución o puesta en práctica de las decisiones, así como el seguimiento y evaluación.

Además de las fases y niveles en que se expresa la política pública, es importante tomar en consideración que el hacedor de políticas se ubica en un **entorno** determinado, tal y como puede apreciarse en el siguiente gráfico. El entorno, tanto interno como externo, se constituye en un elemento importante que facilita o dificulta el impacto de las ideas o conocimientos en la política pública.

GRÁFICO 2: REPRESENTACIÓN DE LAS FASES DEL DESARROLLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA



Como parte del entorno interno, se consideran el marco institucional donde las organizaciones están situadas y la posición que ocupan en él. La estructura administrativa del aparato estatal, las características de la administración pública, así como el arreglo institucional para la conformación de políticas

¹¹ Aunque la literatura también reconoce la evaluación como una fase importante de la política pública, en el contexto de este trabajo no la tomaremos en consideración. Ello porque es bastante poco probable que los informes hayan tenido uso o efecto alguno en esta fase.

públicas son elementos importantes a tomar en consideración para su análisis. El entorno externo, en cambio, es todo lo que se encuentra fuera de los límites organizacionales y donde los agentes no poseen mayor capacidad de influencia o control. La influencia de eventos de tipo económico, como una inesperada crisis o ciclo de recesión, u otros de tipo político, como una movilización o paro, pueden incidir, positiva o negativamente contribuyendo a gatillar o estimular la recepción y acogida de una determinada idea o conocimiento.

En correspondencia con estas premisas el presente apartado mostrará el uso e impacto de los informes del PNUD en cada uno de estos niveles y fases del contenido de la política pública. Se analizará además como los distintos elementos del entorno pueden facilitar u obstaculizar su recepción e influencia en el ámbito de la institucionalidad pública. Comenzaremos por estos últimos.

El contexto institucional y su incidencia en el uso e impacto de los informes.

En una primera aproximación general, al menos de las áreas sociales de la institucionalidad pública central, es posible afirmar que los informes de desarrollo humano son conocidos y utilizados por los agentes consultados. Al mismo tiempo, puede decirse que han ejercido una influencia mayor en las fases de diagnóstico y formulación de las políticas, consiguiendo direccionar algunos procesos o transformaciones institucionales. Más adelante precisaremos la forma en que se expresa este impacto en los distintos niveles y fases del desarrollo de la política pública.

A pesar de esta recepción positiva en términos generales, el impacto de los informes requiere ser dimensionado, como hemos dicho, en forma diferenciada dependiendo de los niveles y fases del desarrollo de la política pública que logra cubrir e influir. En una primera revisión encontramos que el impacto se concentra en el nivel central de la institucionalidad pública. En los niveles regional y local los informes son menos conocidos y utilizados.

Lo antes dicho se explica, particularmente en el caso de los municipios, porque la difusión no llega a los decisores y agentes ubicados en posiciones clave del procesamiento institucional de conocimientos a nivel local (alcaldes y directores de SECPLA).¹² Otros factores obstaculizadores provienen del entorno interno de las municipalidades. Dentro de ellos se mencionan el apremio permanente de la coyuntura que los obliga a estar respondiendo múltiples demandas de corto plazo, la baja capacidad institucional para el procesamiento de este tipo de

¹² En este punto es importante aclarar que el trabajo de terreno a nivel local presentó grandes dificultades para realizar la recolección, por factores asociados a la falta de disponibilidad por parte de los representantes del municipio (alcaldes y jefes de Secpla), por un lado, y el desconocimiento de los informes de Desarrollo Humano por parte de aquellos que manifestaron su disposición para que se les realizaran las entrevistas.

material, así como la escasa proactividad de los decisores para establecer vínculos o conexiones que les permitan acceder a este tipo de información.

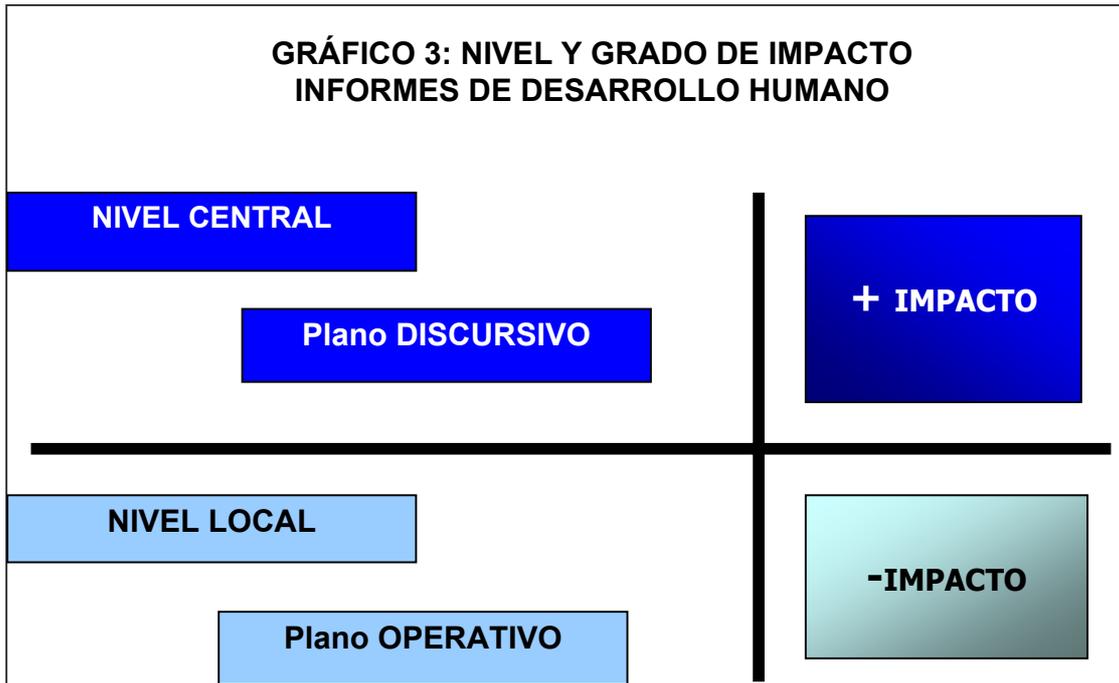
Volviendo al nivel central de la institucionalidad pública, el factor que más se destaca del impacto allí conseguido por los informes se refiere a que éstos proporcionan un horizonte y un tipo de mirada distinta de abordar los problemas sociales. Para hacer posible el trabajo en la perspectiva de ese horizonte, los informes han entregado claves de interpretación y herramientas (datos, información, metodologías de trabajo) altamente valorados por la institucionalidad pública central.

En efecto, puede apreciarse un reconocimiento de parte de los entrevistados acerca de que ciertos procesos de transformación están incorporando la mirada y el enfoque del PNUD, en el sentido de tomar en consideración la dimensión más subjetiva del desarrollo a la hora de orientar estratégicamente la política pública.

De esta forma, en la institucionalidad pública central se reconoce la incorporación de esta mirada al menos en su discurso, en la forma de nombrar la realidad social. Sin embargo, se presentarían algunas dificultades para traducir este discurso en términos más prácticos, en la ejecución de programas concretos.

Como resultado, el tipo de impacto que se produce se experimenta fundamentalmente en el plano del discurso oficial, antes que en el plano operativo. Tal efecto implica el impacto de los informes en las justificaciones y autodescripciones de planes, proyectos o programas. En el plano de las operaciones, que incluye la organización, conducción y desarrollo de planes, proyectos o programas, el impacto de los informes del PNUD es mucho menor y más puntual.

Como se aprecia en el siguiente gráfico, el impacto de los informes iría disminuyendo no solo desde el nivel central al local, sino también en la medida en que el plano de la política pública en que puede influir exige una mayor concreción u operacionalización de sus contenidos.



La percepción de que las políticas públicas no han atendido en forma homogénea en todos sus niveles el tipo de mensajes que contienen los informes del PNUD está estrechamente relacionada con diversos factores. En primer lugar, los informes en cuestión no son documentos de consulta masiva o de lectura generalizada al interior de los ministerios y servicios públicos. Este hecho está relacionado con algunos obstáculos que emanan del entorno interno de la institucionalidad pública.

Al respecto se menciona la existencia de una cultura dominante en la política pública chilena, impregnada de un fuerte pragmatismo que pone énfasis en los aspectos cuantitativos antes que en una preocupación por la subjetividad de los procesos sociales. El peso de esta cultura dominante, junto con el predominio de un concepto de desarrollo todavía anclado fundamentalmente en su dimensión económica, no habría permitido un impacto mayor de los informes de desarrollo humano en las políticas públicas. El tipo de enfoque dominante sobre el desarrollo entraría en tensión con aquel sugerido por los informes de desarrollo humano. A las dificultades reconocidas para desplazar la mirada centrada en lo económico como la determinante a la hora de formular la política pública se suman los inconvenientes para operacionalizar el concepto de desarrollo humano.

Junto con lo anterior se perciben factores obstaculizadores asociados a la cultura organizacional del nivel central de la administración pública. Se trata de una institucionalidad que sus mismos integrantes perciben como poco reflexiva, concentrada en la concreción de acciones pero que no facilita ni brinda los

espacios necesarios para la generación de procesos de reflexividad institucional. Esta carencia no se traduce en una ausencia total de discusiones pero sí en una dificultad para conectar y convertir estas discusiones en un aporte concreto a los cambios que se requieren en la política pública.

A continuación detallaremos el grado y tipo de impacto que se produce en cada **fase** de desarrollo de la política pública.

El impacto de los informes en la fase de diagnóstico de la política pública.

Dentro de la fase de diagnóstico se encuentran procesos como la aparición de los problemas y su articulación dentro de la agenda estatal. Para que una idea o conocimiento logre algún grado de impacto en estos procesos se requiere, tal como se mencionó en el capítulo 5, de mecanismos de intermediación, en los cuales se pongan en comunicación las preocupaciones, problemas, códigos, intereses, de la institución con los contenidos cognitivos de los informes. A través de ello se puede comenzar la traducción de los conocimientos al lenguaje de la institución y facilitar de algún modo su aplicabilidad.

Al respecto, existe consenso de que los informes hacen un aporte sustancial en esta fase de desarrollo de la política pública. Nuestros entrevistados refieren que en el nivel central de la institucionalidad pública se ha puesto en circulación y ha comenzado a legitimarse un tipo de discurso que incorpora los principales elementos contenidos en el enfoque de desarrollo humano que plantean los informes. En tal sentido, se los valora positivamente como una fuente válida de información para sustentar o fundamentar distintos productos que van desde la generación de un estudio o documento institucional hasta alguna política o programa.

La instalación de un horizonte de sentido que hace referencia al desarrollo de las personas y las comunidades es reconocida como un aporte de los informes. La presencia de este horizonte en esta fase permite hacer una lectura distinta de las problemáticas particulares de las que se ocupa cada ministerio o servicio al incorporar los efectos que podrían tener los procesos de cambio sociocultural. Junto con ello, permite posicionar en forma relevante otras temáticas que cruzan transversalmente a la institucionalidad pública, tales como la participación, la vinculación con la sociedad civil, la consideración de la subjetividad colectiva y el empoderamiento.

Los informes son percibidos como insumo relevante para la reflexión institucional. En tal sentido, se los califica de 'iluminadores' u 'orientadores'. "Las autoridades lo tienen como un referente al momento de plantearse los desafíos de más largo aliento" (PP15, SERNAM). A partir de su enfoque estarían abriendo una perspectiva distinta de plantear los problemas a través de un marco conceptual novedoso. Al mismo tiempo se les ve planteando desafíos a los distintos ámbitos de los que se ocupan las políticas públicas, lo cual es valorado.

Esta percepción también es compartida en las organizaciones no gubernamentales (ONG) consultadas, cuyos directivos destacan la utilidad de los informes para tener un acercamiento más global a los problemas que enfrenta la sociedad chilena. “Los informes que puede elaborar el PNUD son de bastante utilidad para complementar los diagnósticos y para tener visiones sintéticas de lo que está ocurriendo en Chile. Bueno, podemos estar de acuerdo o en desacuerdo pero es un instrumento que te permite generar un tipo de reflexión” (ONG6).

Es generalizado también el reconocimiento de un impacto significativo de los informes en cuanto a su influencia en la colocación de temas para la definición de la agenda pública, identificando problemas y generando discusión en torno a ellos.

Esto se habría reflejado en las propuestas de programa de gobierno elaborados por los candidatos para la reciente elección presidencial. Particularmente, tanto en la institucionalidad pública central como en el ámbito legislativo existe la percepción de que el programa de gobierno de Michelle Bachelet, así como su discurso, habrían recogido en forma sustancial el enfoque y problemáticas planteadas por los informes de desarrollo humano, incluyendo así una mayor complejidad que la constatada en las anteriores contiendas presidenciales. “Yo creo que buena parte de las cosas que /Michelle Bachelet/ piensa están influidas por esta vertiente del PNUD. Yo creo que recién ahora se está empezando a ver en la política” (PP19, diputado).

Aunque al revisar el programa de gobierno de esta candidatura no es posible encontrar referencias explícitas a los informes de Desarrollo Humano del PNUD, se observa cierto grado de adscripción a los ejes centrales de su enfoque. En primer lugar, el programa parte de un diagnóstico de la sociedad chilena que contiene elementos planteados por los informes. Al respecto, puede apreciarse como se destacan los aspectos negativos que ponen en riesgo los beneficios asociados al proceso de modernización en Chile. Como muestra de ello, aparecen mencionados problemas trabajados por los informes tales como la sensación de inseguridad social y el desmejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

En segundo lugar, el programa sostiene como fundamento de sus propuestas la noción de un desarrollo integral como pilar para incrementar el bienestar de los sujetos y el ejercicio de su condición humana. En tercer lugar, es posible consignar que la orientación de la política pública que promueven los informes es compartida por este programa de gobierno. Se plantea una política pública innovadora y participativa, que sea capaz de resolver los problemas de desigualdad, discriminación y exclusión, incorporando la dimensión subjetiva de los procesos sociales. Asimismo se plantea la necesidad de una adecuación del

aparato institucional, con el objeto que sea capaz de responder a las demandas ciudadanas y a la naturaleza de las políticas derivadas.

Otro candidato participante de la última elección –Tomás Hirsch- reconoce haber usado información, datos y análisis contenidos en los informes en la preparación de sus presentaciones y debates.¹³ Aunque manifiesta tener coincidencia con algunas de las problemáticas expresadas en los informes no reconoce conexión específica entre aquellos y su programa de gobierno. No obstante, una revisión de su programa permite afirmar que, si bien no existe referencia explícita a los informes ni la conexión es tan clara como en el caso del programa de Bachelet, se puede establecer un cierto grado de sintonía con algunos ámbitos o problemáticas planteadas por el PNUD. Por ejemplo, el programa se articula sobre la idea de conseguir una transformación social sobre la base de la participación de organizaciones sociales en el Estado y aboga por el desarrollo de una política que se oriente al desarrollo de las capacidades y a la ampliación de las oportunidades de los ciudadanos.

En síntesis, el planteamiento de problemas y el enriquecimiento en la mirada que los informes aportan a la agenda pública, y los desafíos que desde allí han sido planteados a la institucionalidad estatal, facilitan y estimulan el avance de los distintos actores políticos y sociales en la definición de prioridades para el establecimiento de las líneas gruesas de la política pública.

El impacto de los informes en la fase de formulación de política.

Una vez que los problemas han sido planteados y articulados dentro de la agenda estatal pasan a la fase de formulación de política. En ella se reconoce la relevancia de procesos como el planteamiento y toma de las decisiones, así como la legislación. Para que productos del conocimiento como los informes puedan tener incidencia en esta fase se requiere de mecanismos más específicos, de forma tal que tenga lugar la traducción del lenguaje académico a los términos propios en que se formula una política pública.¹⁴

En particular, los departamentos de estudios se han constituido en el espacio por excelencia para el procesamiento institucional de los informes de desarrollo humano. Los investigadores de estos departamentos se autoperciben como los que usan con mayor frecuencia los informes dentro de la institucionalidad pública. De ellos valoran particularmente la entrega, en términos metodológicos, de miradas interpretativas de mayor riqueza, al incorporar en forma creativa e integrada los análisis cualitativos y cuantitativos. Los informes son apreciados como un valioso aporte para el trabajo que realizan estos departamentos. Se

¹³ Entrevista realizada a Tomás Hirsch, candidato presidencial Pacto Juntos Podemos.

¹⁴ Tal como se mencionó en el capítulo 5, los mecanismos específicos pueden asumir la forma de talleres de trabajo conjunto, flujo de personas, desarrollo de proyectos colaborativos y formas interactivas semejantes.

han constituido en un respaldo conceptual de alto nivel a las investigaciones generadas al interior de estas unidades.

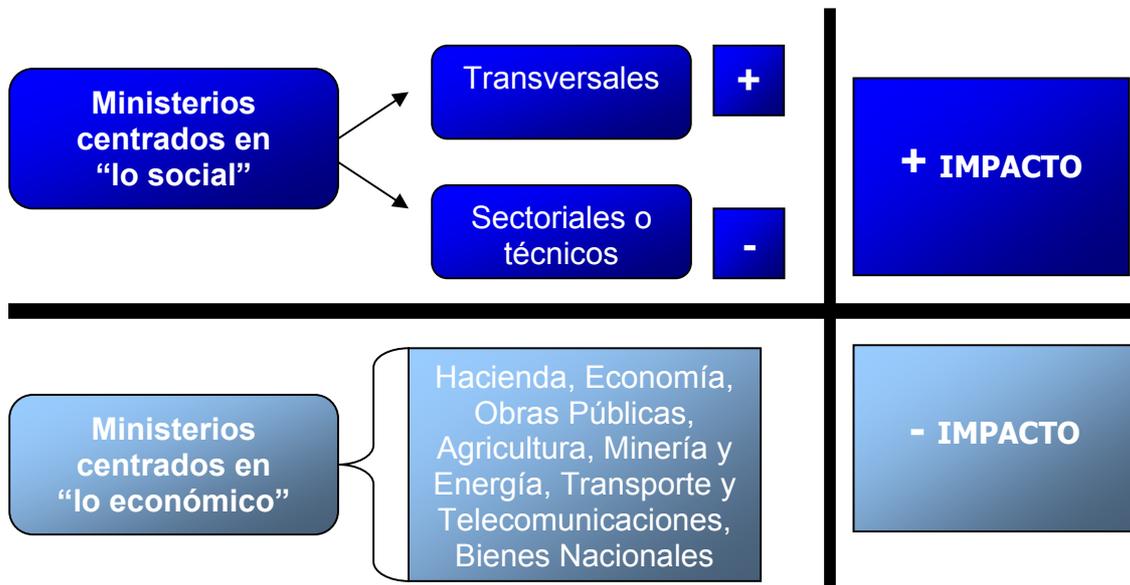
No obstante, la mayoría de los investigadores considera que los informes podrían contar con mayor influencia e impacto institucional si no fuera por algunos obstáculos provenientes del entorno interno de la institucionalidad pública central y de la posición que ocupan los departamentos de estudio dentro de ella. Estos obstáculos están relacionados, en general, con la escasez de tiempo para leer y discutir otros insumos que no sean los generados en forma interna por los propios departamentos. Por tales razones, en algunas oportunidades, la recepción de los estudios queda restringida a la esfera de estos departamentos y no consiguen generar mayor circulación y repercusión institucional. Al respecto, los informes del PNUD no son la excepción.

Gracias al procesamiento realizado por los departamentos de estudio, entre otros factores, los informes son considerados un insumo e información relevante en esta fase. Son percibidos como un elemento novedoso, particularmente en lo que dice relación con su enfoque, o como un factor de fortalecimiento de diagnósticos previos, generados al interior del ministerio o servicio.

Sin embargo, el impacto en la fase de formulación de política no se experimenta en forma homogénea dentro de la institucionalidad pública central. Por el contrario, adquiere matices dependiendo del tipo de ministerio o servicio de que se trate. Esta recepción desigual está estrechamente vinculada, nuevamente, con factores provenientes del entorno interno que dificultan el procesamiento institucional de los informes.

Dentro de ellos se mencionan la estructura administrativa de la institucionalidad pública central, la voluntad política, la cultura institucional –de tipo ritualista, centrada en los procesos y en el cumplimiento de la norma- y el tipo de gestión de los procesos de elaboración de las políticas. El siguiente gráfico muestra la forma en que se ha producido el impacto de los informes en el nivel central de la institucionalidad pública.

**GRAFICO 4: IMPACTO DE LOS INFORMES PNUD
INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA CENTRAL
(SEGÚN TIPO DE MINISTERIO O SERVICIO)**



Como puede apreciarse, el uso e impacto de los informes de desarrollo humano ha sido más débil en aquellos ministerios centrados en lo "económico". Para explicar esta situación, quienes trabajan en ministerios o servicios centrados en lo "social", apelan a la existencia en tales otros ministerios de una visión de los procesos sociales en la que la dimensión económica del desarrollo es la predominante minimizando la importancia de los elementos destacados por los IDH.¹⁵

Por su parte, los informes logran una mayor utilización e impacto en los ministerios y servicios centrados en lo social. Sin embargo, dentro de éstos existirían algunos, los de carácter más técnico o sectorial, en los cuales influye en menor grado. En cambio, en aquellos denominados "transversales", fundamentalmente relacionados con servicios cuya misión o problemática de atención es por definición de carácter intersectorial, es donde se ha producido un impacto mayor en la fase de formulación de política. El siguiente gráfico muestra en forma detallada esta afirmación.

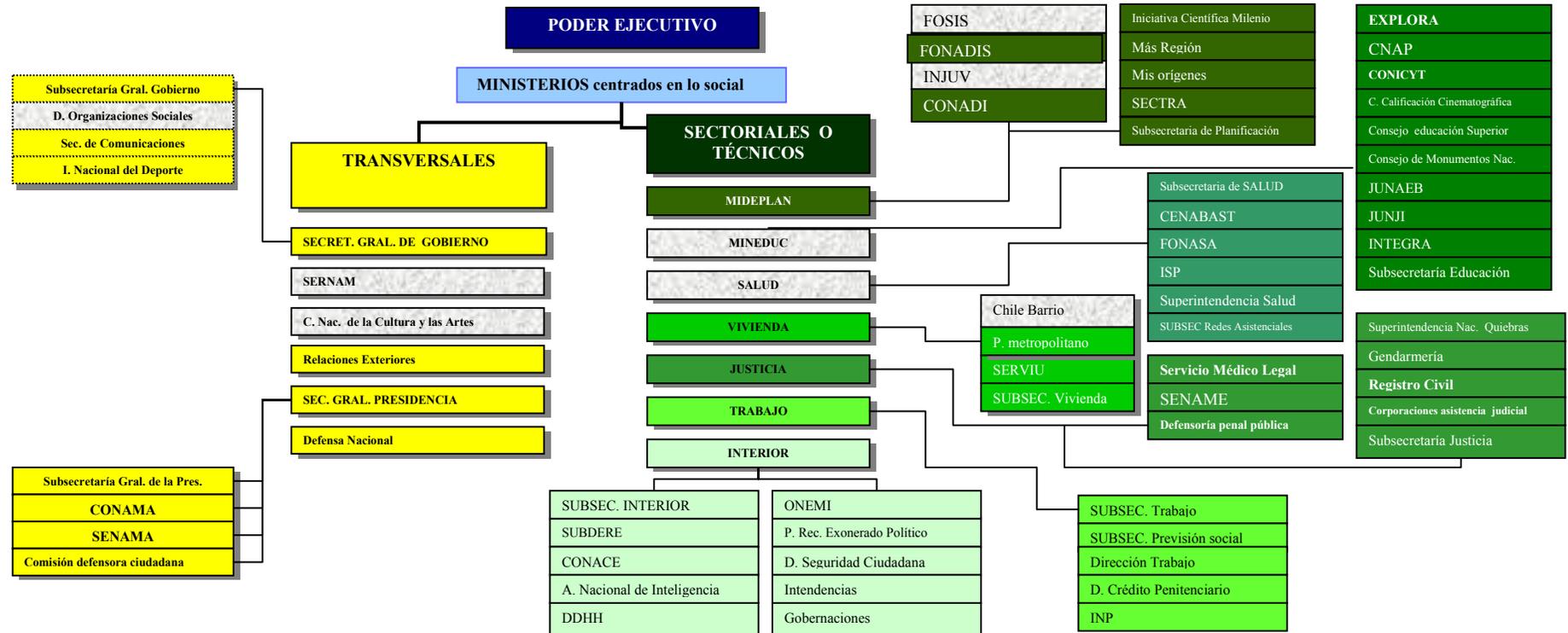
Entre los servicios o ministerios denominados transversales en los que se ha producido un mayor impacto se encuentran la DOS y, en alguna medida, el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) y el INJUV. Para este grupo, los informes son percibidos como un apoyo y respaldo a sus líneas de

¹⁵ En todo caso, vale la pena aclarar que por las características de la muestra seleccionada no tenemos información directa respecto de la percepción que tendrían aquellos ministerios o servicios centrados en lo "económico" sobre el impacto de los informes del PNUD

argumentación institucional así como a algunas iniciativas que desarrollan al interior del Estado. Al mismo tiempo, los informes han incidido indirectamente en favorecer el trabajo intersectorial.

Sin embargo, al mirar con detención el gráfico que se muestra a continuación aparece un grupo no despreciable de ministerios o servicios centrados en lo social, tanto transversales como sectoriales o técnicos, que no han sido impactados por los informes o que por lo menos desconocemos el grado de influencia. Dentro de ellos se encuentran ministerios donde el enfoque de desarrollo humano sería de gran utilidad. Tal es el caso del Ministerio del Trabajo, del Ministerio de Interior con sus múltiples dependencias, de servicios como FONADIS, entre otros.

GRAFICO 5: IMPACTO DE LOS INFORMES PNUD EN MINISTERIOS O SERVICIOS CENTRADOS EN LO SOCIAL



El caso más emblemático de un alto impacto dentro de este grupo lo representa sin duda la División de Organizaciones Sociales (DOS). Para esta división los informes han devenido en herramienta central de formulación de política. Ahora bien, la existencia de varias instancias de interacción, como los proyectos de colaboración entre el PNUD y la DOS, posibilitaron que ello fuera posible. Adicionalmente los entrevistados reconocen otros factores facilitadores del proceso de recepción de los informes. Por un lado, la coincidencia con un debate e interés reflexivo existente en la institución. Por otro lado, el respaldo que las autoridades de turno otorgaron a los temas de participación.

La conjunción de estos factores permitió que la DOS percibiera poca complejidad al hacer la traducción del lenguaje académico de los informes a una lógica de formulación de política. En este caso pudo lograrse una incidencia directa del contenido y aportes de los informes en la formulación de la política pública en materia de participación ciudadana. “Nosotros tomamos estos informes y los convertimos en una lógica de fundar, a partir de este diagnóstico y de esta propuesta de nuevo contrato social, una política pública que fuera capaz de hacerse cargo de la restitución de las confianzas en la sociedad y de avanzar en lo que se denominó el nuevo trato, el nuevo contrato” (PP6, DOS).

Para la DOS, los informes de desarrollo humano se convirtieron en un fundamento de la política de participación ciudadana, en su propia adaptación del contenido de ellos. Esto está claramente reflejado en el *Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana*. En un sentido más específico, los integrantes de esta entidad reconocen haberse “reinventado” como organismo público, en la medida en que los informes le permitieron lograr mayor profundidad programática, modificar su lógica de trabajo, todo lo cual incidió en el aumento del presupuesto institucional.

Por su parte, otros ministerios como MIDEPLAN, Vivienda y Salud, por ejemplo, le atribuyen a los informes la posibilidad de permitirles visualizar en forma diferenciada lo que acontece a nivel regional y comunal, complementando o enriqueciendo los diagnósticos existentes a nivel central. “Nos ayudan al diagnóstico, pero también nos ayudan al rediseño de políticas sociales y al desarrollo de nuevas orientaciones de política (...) También nos permiten diagnosticar, rediseñar y hacer recomendaciones”. (PP1, MIDEPLAN).

El impacto diferenciado que consiguen en el nivel central, junto a otros factores que analizaremos a continuación, sugerirían que la influencia de los informes en la fase de formulación de la política es menor que en la fase de diagnóstico. “Para reflexionar las cosas era bien usado. Pero no así directamente en el diseño de políticas, yo no lo veo tan específico, sí muy inspirador” (PP8, Consejo Nacional de Cultura).

Dos son los argumentos que fundamentan este menor impacto. El primero es atribuible a características de la institucionalidad pública y el segundo a un rasgo de los propios informes. El primero tiene que ver con las capacidades

institucionales para realizar el paso de la investigación a la acción. “Es un problema que tenemos con estos informes (...) y el desafío es cómo traducir las investigaciones y transformarlas en criterios para decisiones (...) no es una capacidad instalada” (PP5, MINEDUC). No se trata de algo sencillo o que se realice en forma automática, especialmente cuando son estudios no encargados especialmente para la solución de un problema particular identificado desde la propia institucionalidad central.

Quienes comparten esta percepción señalan que una de las dificultades con la que los informes tropiezan a la hora de realizar este paso dice relación con las características del “hacedor de política”. “No hay la capacidad para traducirlo, por lo tanto el aporte no está sólo mediado por eso, por lo que el informe o el PNUD puede hacer, sino por una sensibilidad que en el Estado no existe. En el fondo, es el mismo problema que tenemos para las evaluaciones y para los estudios. No hay una capacidad de leer esos datos y transformarlos en una capacidad de toma de decisión” (PP5, MINEDUC).

El segundo elemento guarda relación con los temas y enfoque de los informes. Dado su carácter más abstracto, innovador y transversal, los entrevistados manifiestan que se requiere de un procesamiento más complejo para que sus contenidos sean incorporados en forma adecuada a la formulación de la política pública.

Como resultado de todo lo anterior, se percibe una falencia en la aplicabilidad de los informes en la fase de formulación de la política pública. “Desde la política educativa o para la política educativa no hay impacto, está a otro nivel” (PP5, MINEDUC). “El informe es altamente respetado por las instituciones públicas; es escuchado, pero todavía ejerce más bien una función de carácter moral. O sea de ahí a que eso realmente sea articulador de la política pública creo que falta (...)” (PP15, SERNAM).

Hasta aquí hemos visto como los informes están presentes, aunque en forma diferenciada, como argumentos en la fase de formulación de la política pública al haber logrado colocar o posicionar ciertos temas de relevancia o interés público. Sin embargo, no han podido constituirse en un referente central para los tomadores de decisiones. En el proceso de **toma de decisiones** se les asigna a los informes un bajo impacto, sin registrarse diferencias significativas entre los distintos tipos de ministerios o servicios.

Cabe destacar que el bajo impacto en la toma de decisiones es atribuido a factores ligados tanto al entorno interno como al externo, más que a una debilidad o dificultad intrínseca de los informes. En tal sentido, desde la propia institucionalidad pública existe la percepción que quienes toman las decisiones no consideran de manera relevante los resultados de estudios o informes de esta naturaleza debido a las dificultades institucionales internas antes mencionadas. En ocasiones las decisiones están más sujetas a factores provenientes del entorno externo, ligados a problemas coyunturales, ya sean de tipo económico o político.

“Yo creo que ahí hay una falencia. En general los encargados de la toma de decisiones tienen otras consideraciones. Falta una mirada más de largo plazo” (PP16, SERNAM).

A pesar de estas dificultades se perciben algunas condiciones favorables en la institucionalidad pública que puedan permitir un mayor impacto de este tipo de productos en la política pública. De hecho, existe reconocimiento de que se ha ido incorporando, en forma gradual, cada vez más información y resultados de estudios o informes desarrollados por universidades, consultoras, institutos de investigación u organismos internacionales. En tal sentido, se percibe positivamente el hecho que el PNUD esté evaluando cómo los temas de desarrollo humano han sido encarados por la política pública, de forma tal que pueda detectar cuáles son los desafíos para lograr impactar en la mayor cantidad de niveles y ámbitos en que se expresa la política pública.

Por último, la **legislación** es otro proceso relevante dentro de la fase de formulación de la política pública en el que también pueden incidir los informes. Al respecto, la percepción general, tanto de los legisladores como de los representantes de la institucionalidad pública central, es que los informes han sido un insumo enriquecedor del debate de los problemas de la sociedad chilena en la dinámica del parlamento. “El efecto ha sido más bien el de elevar el debate, muy desigualmente, pero de elevar el nivel de reflexión y de debate. Ha sido un insumo, o sea, lo más importante ha sido dar una oportunidad de una reflexión más profunda” (PP19, diputado).

Sin embargo, aún cuando los entrevistados reconocen la presencia de los informes como una mirada que puede permitir repensar la sociedad desde el Estado, advierten que en términos generales el proceso legislativo chileno todavía no está suficientemente permeado por este tipo de trabajos procedentes del mundo académico. De hecho, quienes han sido legisladores durante la última década perciben que el parlamento sigue siendo un espacio poco reflexivo, concentrado en discutir temas de carácter más instrumental. Por estas razones, tendrían dificultades para lidiar con la mirada generalista que caracteriza los informes de desarrollo humano del PNUD.

A pesar de que se reconoce el carácter enriquecedor de los informes al debate legislativo, no existe claridad sobre si han incidido en la formulación de alguna propuesta de ley. Cuando esto se requiere, pareciera que el parlamento actúa con la lógica de contratar expertos o armar comisiones en las cuales los estudios no son un elemento de consulta habitual o un referente directo. “Aquí son pocos los estudios que se piden para alimentar debates /legislativos/, generalmente hay un experto, una comisión (...)” (PP9, Consejo nacional de Cultura).

No obstante lo anterior, se reconoce que algunas iniciativas o acciones legales concretas como la fundamentación de la presentación por parte del ejecutivo de la propuesta de la modificación al sistema electoral, las reflexiones de la comisión de juventud en el Senado o la discusión de la ley sobre los niños en situación

irregular del SENAME, han estado en alguna medida influidas por los informes de desarrollo humano. Dado lo provechoso de esta influencia, desde la institucionalidad pública central se estima necesario mejorar el impacto en el ámbito legislativo, incorporando en forma más activa informes como los de desarrollo humano. En tal sentido, se requiere conectar más explícitamente las discusiones y debates del parlamento con los temas y enfoques de los informes del PNUD.

El impacto de los informes en la fase de ejecución de la política.

En esta fase se requiere de procedimientos específicos que permitan que productos de conocimiento, como los IDH, puedan, en términos concretos, alimentar, orientar el desarrollo de planes y programas de intervención social. Desde la institucionalidad pública central se espera que los informes se traduzcan en acciones concretas en materia de política pública y no incidan solo en la fase de diagnóstico o formulación de política. Sin embargo, su impacto en la fase de ejecución es considerado débil. “Cuesta finalmente traducirlo a prácticas, qué significa eso en Salud (...)” (PP14, Ministerio de Salud). “Su impacto es más bien en la esfera de lo cultural que de lo operativo” (PP17, INJUV).

El bajo impacto se atribuye, principalmente, a las dificultades que han presentado los informes en términos de su operacionalización práctica. “No sé si ha sido operacionalizado, si sé que ha sido orientador, como marco teórico, como una forma distinta de ver las cosas, iluminador en cierto sentido, pero no sé si tan operativo, no lo tengo claro” (PP10, Programa Chile Barrio). Al no haberse producido la traducción necesaria para pasar al plano operativo prevalece la opinión de que los informes son permanentemente citados pero no sistemática y adecuadamente ocupados. “Al momento de hacer programas se pierde esa integralidad, esa transversalidad, esa mirada más compleja que nos propone el informe” (PP15, SERNAM).

Incluso en instancias donde los informes han logrado un mayor impacto en la fase de formulación de política, al llegar a la ejecución presentan dificultades. Tal es el caso de la participación ciudadana y su dificultad para ser expresada, tal y como se la concibe en términos teóricos, en procesos concretos y específicos que conduzcan en forma efectiva a una utilización más amplia del concepto. “Estamos lejos de una política de Estado de participación ciudadana que, a mi juicio, es la traducción de la perspectiva del desarrollo humano en las políticas públicas” (PP7, DOS).

A pesar de esas dificultades es posible identificar en el discurso de los representantes de la institucionalidad pública la incidencia –en algún grado- de los informes en la generación de iniciativas y acciones concretas. En el ámbito de la participación se menciona la constitución del Consejo Ciudadano, las redes regionales de participación así como los observatorios de participación ciudadana.

En el ámbito de la cultura se identifica una presencia fuerte del tema de la identidad en los seminarios que realizan. En el área de salud, el enfoque de desarrollo humano ha estado explícitamente presente en la definición de los objetivos sanitarios para la década. Por su parte, en la dimensión de género, se reconoce que la generación de una línea de trabajo enmarcada en el programa Mujer y Trabajo estuvo profundamente influenciada por los informes del PNUD.

Junto con lo anterior, existen otro tipo de aplicaciones de los informes a un nivel más metodológico, por ejemplo, en la apropiación por los departamentos de estudios de algunos indicadores y en la generación de nuevos índices de desarrollo humano para grupos específicos como es el caso del Índice de desarrollo de la infancia.

En la fase de ejecución, por último, se requiere tomar en consideración un aspecto adicional mencionado por los entrevistados. Ellos perciben que el impacto limitado que han conseguido los informes en esta fase se relaciona con elementos del entorno interno de la institucionalidad pública. En tal sentido, se cree que uno de los problemas radica en la forma de gestionar el conocimiento. Los entrevistados reconocen que en los agentes y decisores de la institucionalidad pública central predomina una cultura que privilegia la información de tipo cuantitativo. Junto con ello presentan enormes dificultades para transformar el dato en información y posteriormente en conocimiento relevante para la ejecución de acciones concretas.

8. REPERCUSIONES EN LA ESFERA PUBLICA – MEDIAL

El equipo del PNUD, tal como anotábamos en el capítulo 5, ha dedicado sus principales esfuerzos de difusión a presentar y explicar los informes en el campo académico, en el ámbito de la institucionalidad política y frente a algunas organizaciones integrantes de la sociedad civil. También ha llevado a cabo un esfuerzo importante en el terreno de los medios masivos. Comparativamente, sin embargo, este esfuerzo ha sido menor, en buena medida porque se trata de un espacio con reglas de comunicación, sobre todo en el caso de la televisión, diferente a las que son más propias de los integrantes del equipo, y su complejidad, también, es de diferente índole a la de los otros ámbitos.

De todos los medios masivos, el equipo concentró más actividad en la prensa escrita y en ella obtuvo una visible cobertura, que ha ido generando un efecto acumulativo, de creciente reconocimiento a la producción de conocimientos sobre la sociedad chilena que lleva a cabo el PNUD.

En lo que sigue revisaremos el impacto de los informes del PNUD en la esfera de los medios masivos considerando su recepción en la prensa escrita, a través del análisis de los textos generados, y atendiendo a las apreciaciones de los entrevistados de diversos campos, en su calidad de receptores de los medios masivos.

En cuanto a la prensa escrita, trabajamos con el registro de prensa que tenía el PNUD, que cubre desde septiembre de 1999 hasta noviembre del 2005, faltando registros para el 2004 (sólo aparece registrado un texto). Esto hace que no se cuente con información sobre el primer informe, el de 1996, y que el segundo, de 1998, esté subreportado. A causa de tales vacíos, hemos concentrado el análisis en cómo aparecen incorporados y registrados los elementos de la producción de conocimientos del PNUD tomada esta en su conjunto, sin hacer diferenciaciones por informe.

En total, el corpus está compuesto de 382 textos de prensa. Sus principales características, en cuanto tipo de medio de procedencia, ámbito de circulación de tal medio y género del texto se muestra en la tabla siguiente. En los textos de opinión se incluyen los editoriales (2.9% del total) y los artículos de opinión (18.6%).

TABLA 14 CARACTERIZACION DE LOS TEXTOS DE PRENSA EN QUE APARECE EL PNUD, SEGÚN TIPO Y AMBITO DE CIRCULACION DEL MEDIO Y GENERO DEL TEXTO

TIPO DE MEDIO	Frec. Absoluta	%
Diario (incluidas 9 agencias de prensa)	264	69.1
Revistas	42	11.0
Medios de Internet	67	17.5
	382	100.0
AMBITO DE CIRCULACION		
Nacional	132	35.3
Metropolitano	95	25.4
Regional	78	20.9
Ciberespacio	67	17.9
	374	100.0
GENERO DEL TEXTO		
Opinión	82	21.8
Información	273	72.6
Entrevista	21	5.6
	376	100.0

Los 382 son textos de prensa que contienen referencias a los trabajos del PNUD, 295 de ellos a los Informes de Desarrollo Humano (77.2%) y 109 (28.5%) a los Temas de Desarrollo Humano Sustentable. La distribución está en la tabla siguiente.

TABLA 15. INFORMES PRESENTES EN EL CONJUNTO DE ARTICULOS DE PRENSA REVISADOS

	INFORME REFERIDO EN EL TEXTO	Cantidad absoluta
1996	Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 1996	4
1998	IDH en Chile 1998. Las paradojas de la modernización	28
2000	IDH en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro	46
2002	IDH en Chile 2002. Nosotros los chilenos: un desafío cultural	173
2004	IDH en Chile 2004. El poder: para qué y para quién	44
	Total de artículos con referencias a IDH	(n = 295)
1998	Globalización, Identidad y Estado en América Latina, Manuel Castells	1
1999	Desarrollo Humano y Globalización	0
1999	Índice de Desarrollo Humano en Chile 1990 -1998	37
2000	La globalización exige un nuevo contrato social, Pierre Rosanvallon	0
2000	Desarrollo Humano en las comunas de Chile 2000. Con Mideplan	46
2001	Informe sobre capacidad tecnológica. JJBrunner, con la UAI	6
2002	Internet en Chile: Oportunidad para la participación ciudadana, Claudio Orrego y Rodrigo Araya	11
2003	El Índice del DH en la población mapuche de la región de la Araucanía, con Mideplan y U de la Frontera	6
2003	Transformaciones culturales e identidad juvenil en Chile. Con INJUV	2
2005	Expansión de la educación superior en Chile. Con Mineduc	0
	Total de artículos con referencias a TDHS	(n = 109)

Hay, como puede notarse, algún traslape: en 22 textos (5.8% del total) se hace referencia simultáneamente a un IDH y a un TDHS. Esto refleja que el texto está haciendo alguna conexión entre ambos, por lo menos mostrando su misma procedencia. Algo similar ocurre con los IDH: en 22 de los textos se hace referencia simultánea a más de uno de estos informes, y en 10 de ellos se hace referencia a tres de tales informes. Entre los TDHS, en cambio, estas referencias simultáneas ocurren menos (sólo en cinco casos, cuatro de ellos aludiendo conjuntamente al Informe de Capacidad Tecnológica y al referido a Internet, y en ningún texto de prensa se alude a más de dos TDHS.

Esto reitera lo dicho sobre la noción lograda por los IDH de ser un mismo producto, o una misma marca que va desplegando sus productos, los cuales tienen el sentido de serie y que se perciben interrelacionados.

Ese es, entonces, el corpus a partir del cual analizaremos las selecciones que hace la prensa del material de los informes y las relevancias relativas que les asigna.

La esfera pública y la construcción medial de realidad

“Lo que sabemos sobre la sociedad (...), lo advertimos a través de los medios de comunicación para las masas”, dice Luhmann (2000:1), lo cual vale tanto para los ciudadanos corrientes, los integrantes del aparato público y los mismos integrantes del campo de la ciencia. En la construcción que hacen los medios encuentran un horizonte de realidad a partir del cual orientan su acción.¹⁶

Los medios masivos, a partir de su particular forma de construcción, a partir de sus descripciones, proveen un “fondo de realidad” y alimentan la memoria de la sociedad (Luhmann, 2000: 139, 141). Cumplen, a su modo, una función de autoobservación de la sociedad, proveyéndole así a los individuos “un presente conocido del cual partir” y a todos los sistemas funcionales un horizonte de realidad que les sirve de referencia (Luhmann, 2000: 142, 143). En la sociedad actual, los medios masivos llevan a cabo una continua reactualización de la autodescripción de la sociedad y de su horizonte cognitivo del mundo. De tal forma, moldean el ámbito de lo “público” y le proveen a los subsistemas sociales – al sistema político y al sistema de la ciencia, entre otros- su marco de realidad, o, en los términos luhmanianos, su “entorno interno societario”, de referencia, al cual se acoplan (Luhmann, 2000: 148).

De la misma manera en que los informes del PNUD, al entrar en la institucionalidad pública o en el campo de la ciencia, son procesados de una forma particular, propia del respectivo ámbito (o “sistema”), operando particulares “mecanismos de intermediación”, también al pasar al terreno de los medios masivos son objeto de una peculiar transformación. Pero adicionalmente, y esto es muy relevante, como resultado del procesamiento medial pueden después pasar a incidir en ese horizonte de realidad que los medios proyectan a todos los sistemas componentes de la sociedad. Desde allí, entonces, los informes pueden tener una segunda vía de influencia, ahora, por decirlo así, como componentes de la definición de realidad que es compartida en la sociedad. Se produce así una especie de reiteración, de reforzamiento de su sentido de realidad. El contenido del informe está, por un lado, como descripción científico social, y por otro lado llega entremezclada en ese horizonte de lo colectivamente dado por sentado que es la realidad social colectiva, la realidad pública –que no es incuestionable, pero

¹⁶ Para abordar el rol de los medios en la esfera pública nos basamos en Luhmann, en la medida que es esclarecedora, pero sin apegarnos a la teoría sistémica.

que en su carácter compartido, y tal como la presentan los medios, tiene una fuerza significativa.

Este planteamiento general y abstracto pretendemos expresarlo en algunas apreciaciones más específicas y concretas.

a. Aportes del PNUD a la autodescripción de la sociedad (en los medios masivos) y a la constitución de meta-agendas.

En ese “fondo de realidad”, en ese horizonte que generan los medios masivos es desde donde se van perfilando las meta-agendas sociales, y las agendas de problemas que, a su vez incidirán en el campo político y en el científico social, orientando su propia selectividad.

Los informes del PNUD han logrado que algunas de sus interpretaciones sean recogidas por los medios y proyectadas por ellos. Especialmente, dos de sus grandes planteamientos, el del malestar con la modernización y el del debilitamiento del sentido colectivo de “nosotros”, han aparecido con marcada nitidez y fuerza en los medios. El segundo lugar de acogida lo han tenido los planteamientos sobre la asociatividad y sobre la desafección hacia la política institucional. Las argumentaciones sobre la conformación del poder en Chile y sobre el empoderamiento han entrado menos. Puede que, al respecto, falte más distancia temporal para que su efecto se asiente; pero también hay quienes opinan que el informe con estos planteamientos no fue suficientemente promovido; al menos la recepción alcanzada resultó mucho menor que en el caso del informe del 2002: 77 vs. 27 reportes de prensa en el espacio de un mes después del lanzamiento.

En la difusión en la prensa de tales argumentos y los conceptos involucrados hay una clara autoría del PNUD. Algunos de los elementos conceptuales podían haber circulado antes en la academia, pero su articulación y difusión hacia los medios es obra del trabajo del PNUD. El PNUD asume en eso un rol de factor difusor hacia los medios que la academia normalmente hace poco y mal, al menos en el caso de las ciencias sociales en Chile.

Más en general, el PNUD, a través de esas particulares argumentaciones, ha operado como portavoz o mediador, que naturalmente siempre es también un traductor, de ciertos “sentimientos colectivos”, de ciertas demandas sociales, de ciertas interpretaciones dispersas, no asumidas sistemáticamente ni por los partidos políticos ni por las ciencias sociales. “Llaman la atención hacia ciertas dimensiones olvidadas de lo colectivo” (AD1). “Los informes logran recoger cosas que están en el aire, en conexión temporal con la contingencia, y que interpelan a la gente, y que logran interesar a los medios masivos, aunque sea en su muy corto espacio atencional” (AD11), y logran desde allí, refractarse hacia la institucionalidad política del Estado.

El resultado es que “hay temas, que están hoy vigentes, incorporados en el acervo político intelectual, que tienen mucho que ver con cuestiones que ha puesto el PNUD en sus informes (...). Los informes mismos han ido modificando la sociedad chilena, no han sido simples reflejos de ella” (AD6). Un aspecto particularmente destacado es que “el PNUD ha ido instalando en lo público una mirada más completa de la democracia (...). Ha ayudado a incorporar lo subjetivo en la reflexión sobre la modernidad” (ONG6).

Esa idea de que han modificado la sociedad chilena, quizás habría que matizarla o precisarla. Desde la perspectiva de la esfera pública lo que han modificado es la descripción de la sociedad sobre sí misma, operada en los medios masivos. Han influido sobre esta construcción interpretativa a la cual, típicamente, se le oculta su carácter de tal y aparece como reflejo directo de la realidad social, con la imperatividad correspondiente, y ejerciendo presión sobre las diferentes esferas de la sociedad.

Una apreciación sobre los argumentos que han ganado mayor presencia en la prensa se encuentra en la tabla siguiente.

TABLA 16. PRESENCIA EN LA PRENSA DE LOS ARGUMENTOS O CONCLUSIONES PLANTEADOS POR LOS INFORMES Y APOYO O RECHAZO MANIFESTADO FRENTE A ELLOS (%)

	ARGUMENTOS O CONCLUSIONES	PRES- ENCIA (% del total de textos)	ACUERDO O DESACUERDO CON EL ARGUMENTO O CONCLUSION		
			Apoyo o acuerdo (%)	Ni apoyo ni rechazo manifiesto (%)	Rechazo o cuestio- namiento (%)
98	Hay un desajuste o asincronía entre modernización y subjetividad (experiencia sociocultural cotidiana). Como efecto del descuido de la subjetividad social existe extendido sentimiento de inseguridad. Se manifiesta como un “malestar con proceso de modernización”	5.1	73.7	26.3	
00	Para compatibilizar modernización con subjetividad se requiere una sociedad fuerte: aspiraciones + vínculo social + ciudadanía.	8.0	53.3	43.3	3.3
00	Esos elementos existen pero dispersa y fragmentariamente	2.9	36.4	54.5	9.1
00 02	Existe una fuerte desafección política – gran distanciamiento de las personas con el plano político-institucional. Desconfianza hacia la política.	14.9	48.2	48.2	3.6
02	Existe debilidad en el “Nosotros” colectivo: déficit cultural (de sentidos compartidos)	24.5	65.6	28.0	6.5
02	Prima una diversidad disociada, con repliegue de la subjetividad (repliegue en la esfera íntima, en la familia)	15.7	61.0	37.3	1.7
04	El país cuenta con piso de oportunidades. El protagonismo social y aprovechamiento de tales oportunidades se ve frenado por desigual distribución del poder	8.0	60.0	33.3	6.7
04	Elites concentran el poder y no asumen rol conductor	6.1	65.2	26.1	8.7
		(382)	(100% de cada fila es el total de textos en que está presente el respectivo argumento)		

La tesis del malestar no aparece con la relevancia que tuvo, debido a que no se contó con el material de prensa del período más cercano al lanzamiento, durante el cual se produjeron diversos debates que también se convirtieron en noticia y mantuvieron el interés de la prensa.

La tesis del “debilitamiento del nosotros” tuvo una especial acogida y, en segundo término, los planteamientos sobre el distanciamiento de las personas de la política institucional y del repliegue de la subjetividad. En los tres casos, tal como en la

tesis del malestar, lo que está en juego son los sentidos colectivos, que corresponderían, según el PNUD, a la **dimensión “subjetiva”**, y esto es algo que los informes de Desarrollo Humano han aportado a la descripción de la sociedad que elaboran los medios. Los informes han incidido en la “subjetivación” de las interpretaciones, quitándole terreno a las representaciones prevalecientes, centradas en las concepciones **institucionales** sobre política y sociedad.

En la tabla siguiente se presenta el resultado de una revisión similar, pero en cuanto a los conceptos empleados por el PNUD. Se seleccionó un conjunto de ellos que son centrales en la semántica de los informes y se revisó si estaban presentes o no en los textos de prensa y, de estarlo, cuál era la “intensidad” con que se los presentaba. Las medidas de “intensidad” consideradas fueron la cantidad de párrafos en que estaba y su inclusión en los titulares del texto.

TABLA 17. LOS CONCEPTOS DE LOS INFORMES EN LA PRENSA NACIONAL: PRESENCIA E INTENSIDAD (en %)

	CONCEPTOS	PRESENCIA (1 ó más menciones) (% del total de textos)	INTENSIDAD	
			Tratado en más de un párrafo (% del total de textos)	Presente en titulares (% del total de textos)
Trans	Desarrollo Humano	39.6	15.7	6.5
02	Imaginario o sentido de "Nosotros" los chilenos	23.1	8.8	2.7
00	Ciudadanía activa / participación democrática / Desafección política	13.6	6.4	1.9
00 02	Individualización	11.4	3.5	0.8
00 02	Aspiraciones colectivas / imágenes de futuro / Sueños colectivos	10.7	4.0	1.1
04	Poder /empoderamiento	10.3	8.2	5.1
Trans	Subjetividad / subjetivación	7.2	2.4	0.3
98	Seguridad –inseguridad humana	6.2	2.7	1.1
96 98 00	Capital social	5.6	1.6	0
00	Asociatividad / vínculos sociales	5.6	1.9	0.5
98	Malestar frente proceso de modernización	5.0	1.6	0.5
04	Sociedad civil	4.8	2.7	0
98 00	Confianza / desconfianza social	4.2	1.6	0.3
98	Sociabilidad / retracción de la sociabilidad	3.8	0.5	0
04	Piso de oportunidades	2.9	0.3	0
00	Governance	0.5	0	0
		(382)	(382)	(382)

La situación con los conceptos es paralela a la de los argumentos: aparecen primero los que son parte de las argumentaciones más acogidas. Hay sin embargo algunos aspectos nuevos. Lo más llamativo es el lugar que ocupa el concepto de “desarrollo humano”. Esto reflejaría que la relevancia que le asigna el PNUD ha sido también atendida en la prensa. De hecho, además de ser el concepto más frecuente también es el presentado con mayor intensidad: es abordado más de una vez en un mismo texto en el 15.7% de los casos y es el que más ha aparecido en titulares (en el 6.5% de los textos).

Hay conceptos que no han apelado suficientemente a los medios. En particular los de “governance” y de “piso de oportunidades” no han alcanzado resonancia.

Cabe advertir que las argumentaciones y conceptos proyectados en los medios adquieren un carácter diferente al que asumen en el campo académico. Las interpretaciones que son exitosas en los medios tienden a experimentar un proceso de reificación, de congelamiento. En conexión a esto, una entrevistada hablaba de un “efecto tapón”. Daba el ejemplo de “el famoso rollo del capital social; el capital social que queda como instalado y todos te hablan de capital social (...). Se produce un cierto efecto tapón sobre los debates (...) porque está como criterio de verdad, y no deja el paso a otras miradas”. Lo que ocurre con las argumentaciones y conceptos en la esfera pública medial es muy diferente a lo que pasa en el campo académico; en los medios no opera la revisión crítica, no se los tematiza argumentativamente. En la Tabla 16 se puede observar que es muy baja la proporción de textos en los cuales aparece un contrargumento o un cuestionamiento a los planteamientos del PNUD. Y tal efecto reificador será tanto más sensible si el campo académico no ha llevado adecuadamente a cabo su trabajo y el debate académico no está ejerciendo una labor de contrapeso, como en buena medida sería el caso, según anotábamos antes.

Estas apreciaciones se ven ratificadas en el hecho que en la prensa misma, en sus propias declaraciones, los informes aparecen como una vía de acceso al conocimiento de la realidad, y en cuanto tal los acogen.

Al respecto, se analizó cada texto de prensa buscando si en él se hacía mención explícita sobre la posible utilidad del informe o de parte de su contenido. Los resultados están en la tabla siguiente. En un 34.3% de los textos hay una mención explícita a la utilidad o aporte de los informes. Respecto a lo antes dicho, se constata que un 17.8% de los artículos se ve a los productos del PNUD como un aporte para el conocimiento de la sociedad, lo cual es especialmente destacado en el caso de los IDH. Para los TDHS, por su parte, la principal utilidad es vista como claramente referida al diseño de políticas públicas. Al respecto hay que tener en cuenta que los TDHS que aparecen en la prensa son fundamentalmente el de *Desarrollo Humano en las comunas de Chile* y el llamado *Índice de Desarrollo Humano en Chile 1990 -1998*.

TABLA 18. UTILIDAD ATRIBUIDA A LOS INFORMES EN LOS TEXTOS DE PRENSA (% de artículos de prensa que menciona cada aporte o efecto)

	TOTAL (registro múltiple)	APRECIACIÓN DE LA PRINCIPAL UTILIDAD	
		IDH	TDHS
Aporte al debate público	7.9	9.2	2.9
Aporte para el diseño de políticas públicas	13.1	6.9	27.2
Aporte para el conocimiento de la sociedad, para la comprensión de la vida social	17.8	14.1	7.8
Otro efecto	2.6	2.7	0
Efecto negativo	1.8	2.3	1.0
Ninguno	63.6	64.9	61.2
	(n = 382)	100.0 (262)	100.0 (103)

Cabe concluir que una parte importante de las interpretaciones centrales del PNUD y de sus construcciones semánticas han sido incorporadas, en buena medida, en la descripción que de la realidad social del país hacen los medios.

b. La “conversación nacional”, la reflexividad colectiva y el PNUD

Las alusiones que se hacen al desarrollo de la “reflexividad colectiva” y a una “conversación nacional”, como procesos que ocurren en la esfera pública, son engañosas; apuntan a algo que no toma forma del modo en que los términos prometen. Al menos no en la esfera pública medial. Ni esa reflexividad ni esa conversación suelen ser tan colectivas, en su expresión medial, y tampoco contienen los efectivos componentes de diálogo que una conversación evoca, ni la profundidad de pensamiento esperable de una tal reflexividad.

La reflexividad lograda a través de los medios, es una construcción en que el criterio central para su elaboración es la novedad, y a ella quedan supeditados otros criterios. Es el código dominante y del cual deriva la selectividad que aplica. En cuanto a las “conversaciones nacionales”, tienden a ser más bien altamente metafóricas o a ocurrir entre muy restringidos grupos de elite.

Pero, por muy metafóricos y ficticios que sean ambos procesos, puede asumirse que la descripción de la realidad social que toma forma en los medios recoge, aunque no sea a través de procesos argumentativos ni propiamente reflexivos, las interpretaciones circulantes en la sociedad, y las devuelve, reconstituidas, como

un reflejo en el cual la sociedad se mira. Y esto alimenta las conversaciones que ocurren en los diferentes ámbitos de la sociedad.

Los entrevistados, de una u otra manera, coinciden en señalar que los informes del PNUD han servido de alimento para la “conversación nacional” y “han permitido la conversación entre el poder y los ciudadanos” (APP18). Habría que entender que han impulsado alguna discusión dentro de la institucionalidad central, llevando a ese ámbito interpretaciones sobre los sentidos vividos por sectores importantes de la población, cuya voz aparecería representada en los informes.

En algunos casos, sin embargo, se ha configurado un efectivo debate abierto, aunque siempre entre interlocutores selectos. Es lo ocurrido con el informe de 1998. En este caso, en un particular momento político y académico (en las ciencias sociales), confluyeron varias críticas, expresadas en libros, particularmente las de Tomás Moulian, Alfredo Jocelyn-Holt, Garretón y el informe del PNUD. Y en su contra reaccionaron varios autores, como José Joaquín Brunner, que en ese momento era Secretario General de Gobierno, Eugenio Tironi y Carlos Huneeus. Ahí tomó forma un efectivo debate, a través de escritos diversos, en la prensa, en seminarios y en Internet.¹⁷ Dada la relevancia de los actores involucrados, y dada la intensidad de la polémica, además con diversas aristas políticas, estas discusiones y confrontaciones se convirtieron en noticia y emergieron en los medios masivos. Ese debate, gatillado por el PNUD, con sus características de argumentación, apelación a datos, y sistematicidad, no es, en todo caso, muy usual en el país, ni tampoco el PNUD ha vuelto a provocarlo.

Quizás el espacio público medial donde toma lugar de manera más recurrente algo semejante a una efectiva conversación es el ciberespacio, siendo una conversación que opera intertextualmente. En la web ocurre una dinámica interconexión de textos, preservando éstos su complejidad, sin verse filtrados por la lógica del medio, y puede generarse un auténtico tejido argumental.

En el ciberespacio, el PNUD muestra haberse posicionado como un interlocutor con una posición central en los tejidos intertextuales, tal como mostraban los resultados cibernéticos de las Tablas 4 y 6. Las posiciones centrales en una red significan que muchos que recorran la red pasaran por ahí, y por tanto su centralidad tenderá a aumentar. En la medida, además, que los productos del PNUD son varios, esto va operando como un atractor no sólo para un nodo sino que para el conjunto de ellos. Esto, en todo caso, vale para los IDH, pues los THDS estaban en lugares más secundarios y, como ya hemos repetido varias veces, entre ellos las relaciones internas son débiles.

¹⁷ Algunos de tales textos: Brunner, 1998; Huneeus, 1998; Guzmán, 1998.

c. La realidad de los medios como entorno para la institucionalidad política y la injerencia del PNUD

Donde efectivamente pueden tomar lugar debates sistemáticos es al interior de los diferentes ámbitos institucionales. Así, la realidad construida por los medios masivos, al proporcionarle a la institucionalidad política un determinado “entorno interno societario” le pone referentes, exigencias y alarmas. Le impone demandas y le plantea una “agenda” de temas a los cuales responder. Como dicen los teóricos sistémicos, le genera “irritaciones” que gatillan sus procesos internos y que activan sus conversaciones.

Parte de la incidencia del PNUD sobre el ámbito institucional público ha ocurrido por esta vía, contribuyendo a la emergencia de temas y de inquietudes sociales en la descripción medial de la realidad. La llegada a los medios masivos suma presiones sobre la institución pública para que provea respuestas. Es un factor adicional que motiva debates internos. Así, por ejemplo, un integrante de la institucionalidad central señala que “el debate más importante que se ha gestado durante estos años en varios ministerios y servicios tiene que ver con el tema de la participación ciudadana y es tributario de los informes del PNUD: cómo la participación ciudadana se convierte en un criterio de gestión pública eficiente y cuáles son los cambios necesarios para que la institucionalidad pública acoja a los ciudadanos en la definición de sus políticas; cómo lograr que el gobierno sea eficiente, cumpla sus metas y sea un gobierno cercano” (PP6, DOS). Diversos integrantes de la institucionalidad pública central, del área social, reiteran que los informes les han puesto temas o, cuando menos, han reforzado temas frente a los cuales deben reaccionar, temas que han generado debate interno.

En materia de generación de debate, uno de los cuestionamientos a los informes es que su tematización y posturas abren debates sobre todo hacia determinados sectores políticos y no hacia otros. “Tienen afinidades principalmente con el discurso intelectual de la Concertación, con sensibilidad de malestares” (AD2). Se abre poco el diálogo, en cambio, hacia las propuestas de los sectores empresariales, de la derecha y sus institutos. No se establecen conexiones argumentativas con las estrategias de desarrollo económico. Los informes estarían “fuera de sintonía con los centros de gestión estratégica de índole económica, tales como el Ministerio de Hacienda, que es –dice el entrevistado- el núcleo real, estratégico, del proyecto de desarrollo del país” (AD2). Son debates para los que no se abrirían caminos. En esa falta de apertura se mostraría, dicen los críticos, la parte más ideológica de los informes.

El desarrollo de un “entorno societario” al cual ha contribuido el PNUD, donde han adquirido relevancia los temas de la subjetividad, de la participación ciudadana, del empoderamiento, habría tenido incidencia también en la oferta política con la cual los recientes candidatos presidenciales han buscado apelar a los ciudadanos. Algunos entrevistados aventuran la interpretación de que “fenómenos como la elección de Bachelet no son totalmente independientes de la influencia de miradas como la del PNUD” (AD6). Habría afinidades electivas entre esas “preocupaciones

subjetivas” que aprehendería el PNUD, que proyectarían los medios, y que habrían procurado expresar algunos candidatos, particularmente Bachelet. “El discurso en torno a la candidatura de Bachelet, con su ideal de crear una sociedad más acogedora, con énfasis en la participación, puede –piensa un entrevistado– tener la influencia del PNUD” (AD2). De hecho, “la mayor acogida de la propuesta del PNUD ha sido la del gobierno de la Concertación” (AD2), que, por lo demás, es el destinatario formal principal de los informes, una de las principales audiencias anticipadas.

d. La realidad de los medios masivos como entorno para el campo de la ciencia social

Algo análogo, aunque de bastante menor intensidad, ha ocurrido en el campo de las ciencias sociales. En las definiciones de realidad expresadas medialmente han emergido temas provenientes de los informes que han llevado a los integrantes del campo a prestarle mayor atención a esos temas, como aspectos de la realidad social, y a los informes como vía para analizarlos.

De tal forma esos temas, conceptos y argumentaciones han ido siendo crecientemente incorporados en los textos académicos que investigan o reflexionan sobre la sociedad chilena, tal como hemos visto en el capítulo sobre el campo académico. Se han ido instalando en la discursividad académica prevaleciente en referencia a la sociedad.

e. El código de los medios masivos y el trabajo del PNUD

El código del sistema de los medios de comunicación, señala Luhmann se constituye a partir de la distinción información / no información. Operan, así, diversas pautas o criterios o “programas” que seleccionan o atraen lo que tiene o no valor informativo. De cualquier forma, la información en cuanto aparece en los medios masivos, en cuanto se vuelve acontecimiento, pierde valor informativo. Los medios operan con el imperativo de la novedad. “Los medios mantienen a la sociedad en vigilia”, dice Luhmann, siempre en espera de la novedad (Luhmann, 2000: 35). Así, el conocimiento científico le interesa a estos medios “bajo límites muy restringidos” (Luhmann, 2000: 42). Algunos de los elementos que aportan valor de novedad a un producto de investigación son la sorpresa, que rompa expectativas; el empleo de comparaciones y cifras que ratifiquen las comparaciones; la actualidad, lo recién sucedido; la generación de opiniones sobre tal producto investigativo, que se conviertan en nueva noticia (Luhmann, 2000: 43-54).

¿Cómo ha sido el desempeño del PNUD en su manejo frente a los filtros selectores de los medios masivos? Si se compara a estos informes con los productos típicos de otros organismos internacionales o de la academia, su desempeño ha sido muy efectivo, y se puede decir que los IDH, de 1998 para adelante han apelado bastante bien a los filtros de los medios, aunque también con diversas debilidades.

El informe de 1998 operó muy bien con el factor contraste: contradice el discurso imperante, va contra la corriente. Produce impacto. Tiene alto valor noticioso. Atrae a los medios masivos. Es el que fue más efectivo en este aspecto.

Los rankings –de colegios, universidades, comunas, o de lo que sea-, las comparaciones en medidas como la PSU o el SIMCE, atraen a los medios. Todos quieren compararse o ver cómo está el otro. Le permite a los medios jugar con las comparaciones. Todos los IDH y algunos de los TDHS contienen comparaciones de este tipo. Los índices de desarrollo humano, los índices de seguridad, etc. hacen eso. Estos resultados por atraer a los medios, después quedan asentados en la descripción pública. Se espera nuevas medidas y ellas operan como señales a las cuales los individuos prestan atención y a las cuales las instituciones involucradas tienen que responder. Estos rankings generan su propia demanda. Esta parece ser una de las habilidades del PNUD.

El lenguaje llamativo, el empleo de “frases pegadoras”, que pueden funcionar como slogans, la buena elección de títulos, son elementos importantes para la selectividad de los medios. Con respecto a ellos, los IDH se han mostrado muy acertados.

Lo que genera controversia es noticia. El conflicto es noticia. En esta materia el PNUD tiene limitaciones. No puede apelar a titulares agresivos. No puede decir, ni en sus comentarios de prensa algo así como “crítica profunda al proceso modernizador impulsado por el gobierno de Frei”, o “crisis completa del desarrollo humano en Chile” (AD2). “Eso habría sido noticia, atrae a todos los medios y motiva una secuela de reportajes, defensas, críticas y contracríticas. Y los autores después lo pueden contrapesar en diversas entrevistas, luego que el debate ya está encendido y llevan varios días en los medios. Es difícil para el PNUD hacer esto, porque al día siguiente lo llaman desde el gobierno y se genera un cortocircuito con los cofinancistas del proyecto” (AD2). ¿Cuáles son los grados de libertad de que puede disponer el PNUD en esta materia? ¿Está usándolos todo lo que puede? Varios entrevistados señalan que su falta de combatividad es una debilidad. Al respecto, por ejemplo, comentan que al último informe, pese a que daba para una mayor criticidad, no se le sacó provecho y especulan que habría sido por un freno desde el gobierno.

Las cifras parecen tener cierta fuerza simbólica para la prensa, al menos cuando son suficientemente interpretables. En la televisión, según decía un entrevistado de ese medio, las cifras no son atractivas, ni mucho menos el razonamiento estadístico. En la prensa, sin embargo, sí. Y los informes tienen multitud de cifras. Es destacable que en un 58.8% de los textos de prensa se hayan incluido datos numéricos, en una cuarta parte de los cuales se incluyó no sólo una cifra sino que una tabla completa o un gráfico.

El material empírico cualitativo contenido en los informes, en contraste, no ha apelado a los medios. En apenas un 1.5% de los textos de prensa se citan casos o

frases de actores referidos en los informes. Ese tipo de material es muy semejante al material típico del diario, proveniente de las entrevistas de sus propios reporteros. Por tanto, resulta plano, no llamativo para el medio. El interés de ese material cualitativo en los informes está dado por todo el marco interpretativo que lo acompaña, el cual no es traspasable al corto espacio de un texto de prensa. Las cifras en cambio concentran información y connotan simbólicamente su procedencia de un ámbito especial, “científico”, con la legitimidad que eso tiene.

Las tipologías también pueden ser atractivas para los medios, aunque en mucho menor medida y algunas parecen resultarles demasiado complejas. En un 7.3% de los textos de prensa se cita alguna tipología, siendo las más citadas la tipología de modos de vida (en 8 textos), la de tipos de consumidores (en 6), y la de tipos de chilenos (en 5).

Algunos de los instrumentos elaborados por el PNUD también han provocado el interés de la prensa, particularmente el Índice de Desarrollo Humano general y su aplicación regional y comunal y, en segundo término, el poderómetro. Los otros instrumentos han tenido sólo menciones puntuales (ver Tabla siguiente). El atractivo principal de ellos para la prensa, como mencionábamos, es que permite comparaciones y contrastes, que son novedad y pueden convertirse en noticia.

TABLA 19. REFERENCIAS EN LA PRENSA A LOS “INSTRUMENTOS” PRESENTADOS EN LOS INFORMES DEL PNUD (en %)

	INSTRUMENTOS	PRESENCIA (% del total de textos)	INTENSIDAD	
			Es mencionado más de dos veces (% del total de textos)	Presente en titulares (% del total de textos)
Trans	Índice de Desarrollo Humano	14.6	2.4	1.3
96	Índice de DH regional / comunal	10.4	2.7	0.5
98	Índice de Seguridad Humana	2.4	1.3	0.5
00	Mapa nacional de la asociatividad	1.3	0	0
00	Índice de Capital Social	0.3	0	0
02	Mapa cultural (incl. Índice de dinámica y recursos culturales)	2.2	0.3	0
02	Índice de Potenciación de Género (nacional y regional)	0.8	0.3	0.3
04	Poderómetro	5.3	0.8	1.1
		(382)	(382)	(382)

9. LOS AUTORES

En este capítulo analizaremos la imagen y posicionamiento que ha logrado el equipo que elabora los informes de desarrollo humano del PNUD. Revisaremos la imagen que los entrevistados se han formado del equipo del PNUD, autor de los IDH. Tal imagen, construida por los lectores y usuarios de los informes, va asociada a la acción que este equipo ha desarrollado durante los años pasados y a la identidad que ha ido forjando. Por “posicionamiento” nos referiremos al lugar que ocupa el equipo del PNUD en el campo de los productores de conocimiento científico-social del país. El posicionamiento se construye a partir de las percepciones de las personas con las cuales interactúan o de aquellas para quienes se constituyen en un referente relevante. Para determinar el posicionamiento se requiere identificar los equipos o instituciones competidoras y comparar sus atributos, conforme la percepción que tiene el público objetivo. Las características del producto, de su difusión y del equipo productor inciden en el posicionamiento.

A continuación abordaremos la imagen del equipo y luego nos referiremos a su posicionamiento. En relación con la imagen cabe destacar que el éxito y relevancia que los informes han alcanzado es atribuido en buena medida al equipo profesional que ha estado encargado de elaborarlos. Pero, ¿qué tipo de competencias y cualidades específicas ha conseguido desarrollar el equipo PNUD para alcanzar estos resultados?

Atributos con los cuales se identifica al equipo del PNUD: sus principales fortalezas.

Tomando en cuenta el conjunto de apreciaciones es posible hacer una afirmación de carácter general. El equipo PNUD cuenta con tres grandes fortalezas. La primera y más relevante de ellas dice relación con el formato organizacional peculiar por el que estratégicamente ha optado el equipo: el trabajo en redes. Las otras dos se refieren a la experiencia técnica y al estilo de trabajo. A continuación desarrollaremos cada una de ellas.

(1) El trabajo en redes

En términos organizacionales, una red es una modalidad de coordinación que ocupa un lugar intermedio entre la organización formal, coordinada jerárquicamente, y el mercado, basado en vínculos monetarios. Las redes aluden a formas de coordinación donde la confianza juega un rol primordial y que operan con baja formalización y alta flexibilidad, permitiendo intercambios continuos de información, conocimientos, y otros recursos. La maleabilidad de las redes permite que un centro como el PNUD adquiera competencias complejas y variadas, sin tener que internalizarlas y, por tanto, sin tener que incrementar la propia masa institucional.

Esta opción estratégica, del “crecimiento sin masa”, seguida por el PNUD, ha sido vital para contrarrestar las desventajas del reducido tamaño del equipo y, al mismo tiempo, para evitar las desventajas de mayor burocracia y costo asociadas al crecimiento institucional convencional. Así, el PNUD ha articulado el trabajo de un conjunto de investigadores de calidad, que en forma sistemática y estable, realizan importantes contribuciones a los informes.

Los entrevistados valoran positivamente esta opción estratégica del equipo, en tanto les brinda la posibilidad de aumentar la calidad del producto. “Lo que es bueno de los informes y de la metodología de trabajo es que solicitan y reciben insumos de gente muy diversa y de posturas muy diversas. Yo creo que eso los enriquece a ellos que son un grupo muy chiquitito y muy acotado” (APP, 17).

Los enormes beneficios que se pueden obtener de esta forma de trabajo no hubieran sido posibles si el equipo central no hubiera desarrollado algunas habilidades que le permitieran gestionar en forma adecuada la complejidad intrínseca al funcionamiento en red. Al respecto, aparecen en forma destacada las siguientes competencias:

- Capacidad de Selección de los integrantes de la red.

El equipo se ha dedicado a buscar e identificar en el campo de producción de conocimiento científico social, aquellos investigadores que pueden hacer las mejores contribuciones y aportes para el tema que el equipo central ha elegido.

La incorporación de figuras destacadas del ámbito académico expertas en un determinado tema o técnicas de investigación es percibida en forma positiva porque le permite al equipo central operar con mayor libertad, menor rigidez y ganar en credibilidad. “El PNUD trabaja con muy buena gente y para cada informe busca lo mejor que hay en el mercado de las ciencias sociales y económicas para poder hacer los trabajos” (PP12, FOSIS).

- Capacidad de Coordinación

Una vez que los investigadores han sido seleccionados, el equipo central ha mostrado destrezas en orientar y coordinar en forma adecuada el trabajo de aquellos que han sido convocados a participar, en función de los propósitos centrales del producto.

Esta capacidad es constatada por los entrevistados, quienes reconocen que no se trata de una mera externalización de algunas tareas. Por el contrario, señalan que se trata de un esfuerzo mancomunado, que tiene lugar con la participación activa y el control del equipo central a cargo del informe, todo eso en un marco de diálogo y confianza mutua.

La incorporación permanente no solo de expertos sino también de ayudantes en práctica es altamente valorada por los entrevistados por su contribución a la

ampliación y enriquecimiento del equipo. Los ayudantes en práctica asumen tareas apreciadas como de enorme utilidad para el equipo, especialmente en lo referido al trabajo de terreno. “Es importante relevar el tema empírico y el aporte que hacen los ayudantes en práctica. Siempre tienen gente joven trabajando que hacen aportes específicos al tema” (PP5, MINEDUC). “Han hecho una gran labor de entrenamiento a gente joven” (AD10).

- Capacidad de Integración

Al recibir los aportes del conjunto de colaboradores de la red, el equipo es capaz de filtrar, traducir e integrar los respectivos insumos en los términos propios que ha definido con anticipación, dando forma a un producto coherente, en el que no se distinguen autorías individuales.

La forma de trabajo en red le ha permitido al equipo del PNUD la generación de sinergias positivas a través del intercambio de información y conocimiento entre expertos e investigadores jóvenes o en formación, así como desarrollar conexiones y establecer alianzas con el mundo político.

(2) La experiencia técnica.

En relación con esta competencia es importante destacar, en primer lugar, el reconocimiento de la gran mayoría de los entrevistados respecto de la solidez y prestigio de la formación profesional con que cuenta cada integrante del equipo, así como la experiencia y trayectoria previas. En el equipo confluyen investigadores de excelencia, con niveles de competencias diferenciadas en cuanto a su dominio e interés por lo teórico y lo metodológico, logrando una muy ajustada complementación.

Rigurosidad y seriedad profesional son calificativos que mencionan con frecuencia los entrevistados al referirse a la forma en que el equipo realiza su trabajo. Estos rasgos se reflejan claramente en el producto, tanto en términos conceptuales como metodológicos, tal como se describió en capítulos anteriores. “Tiene la impronta de un grupo académico de excelencia, potente desde el punto de vista intelectual, sabio desde el punto de vista metodológico” (PP6, DOS). “Son un ejemplo de un trabajo académico bien hecho y de un trabajo académico que está orientado a tener influencia pública” (AD, 6).

Amén de su experiencia técnica, el equipo PNUD es percibido como un grupo que cuenta con ventajas comparativas por el hecho de pertenecer a un organismo internacional. Contar con un espacio institucional privilegiado, que pone a disposición del equipo los dispositivos técnicos y materiales que se requieren para obtener un producto de excelencia ha sido, sin dudas, un factor que ha jugado a favor de la potenciación de los atributos positivos con que cuenta el equipo.

(3) Estilo de trabajo: habilidades interpersonales y desarrollo de una gran confianza mutua

Como grupo humano les atribuyen habilidades destacadas en su capacidad de apertura, acogida y disponibilidad permanente para con las instituciones tanto del mundo académico como público. “Una de las grandes virtudes de este equipo es la conversación (...), no es jerárquico y es muy abierto a opiniones de otros que no son del equipo” (AD11). En este sentido, se valora el espíritu colaborador que los caracteriza a pesar de contar con muchas obligaciones y escasez de tiempo. “Ellos están eternamente muy ocupados y a la vez están siempre disponibles con la red de colegas. A mi me parece que esto ha sido muy importante. Jamás he escuchado un comentario de invalidación de un informe del PNUD a partir del equipo. Por el contrario, son muy llanos y tienen grandes virtudes intelectuales” (PP9, Consejo Nacional de Cultura). “Siempre han estado disponibles para participar en conferencias, eventos, en seminarios y entregar con mucha generosidad los resultados de su trabajo y someterse al debate” (AD6)

Como otra de las características relevantes asociadas al grupo humano que está detrás del informe se menciona la capacidad de compenetración y confianza mutua con la que suelen trabajar. “Creo que son un equipo muy afiatado internamente (...) Es como un equipo de fútbol que ya sabe jugar entre sí” (PP17, INJUV). Adicionalmente se los aprecia como un equipo al que no le interesa resaltar la presencia de una figura en particular por sobre las demás. En lugar de ello, prefieren destacar en forma prioritaria su producción como el resultado de un trabajo conjunto. “Es un equipo bastante anónimo. Ha cedido el protagonismo a su producto, vale decir al PNUD y a los informes y no a ellos como celebridades” (AD6).

El conjunto de estos atributos los hace ser percibidos como un grupo cohesionado, gustoso de trabajar en cuanto colectivo de investigadores. Prevalece la imagen de un equipo PNUD que sobrepasa a los individuos que lo componen, capaz de generar una sinergia positiva a través del esfuerzo coordinado y donde se complementan adecuadamente tanto las habilidades teóricas como las metodológicas. Cabe destacar que, en particular, la estabilidad se percibe como un rasgo que los diferencia de otros equipos de investigación en Chile, otorgándoles experiencia y continuidad en los productos que ofrecen. “En el PNUD hay un equipo pensante estable y por eso me dan más confianza. Le atribuyo mayor confiabilidad a lo que producen” (PP12, FOSIS).

Debilidades y desafíos del equipo PNUD.

Una de las características del equipo que algunos entrevistados señalan como una eventual debilidad es la falta de interdisciplinariedad. “Les falta incluir más gente de otras disciplinas porque es fundamentalmente una hegemonía de sociólogos” (AD10). En tal sentido, algunos entrevistados sugieren la incorporación de investigadores de otras disciplinas, en particular de la economía, la psicología o

las ciencias políticas, de cara a enriquecer la mirada y postura frente a los problemas que abordan.

Del mismo modo, algunos señalan la conveniencia de que amplíen la variedad de aquéllos a quienes invitan a participar en las actividades que desarrollan. Al respecto, un directivo de un centro de estudios señalaba: “Me molesta mucho que en la confección del informe del PNUD no se nos invite a nosotros a participar, pero ojalá que quede constancia de eso. Se invita a todos los centros de derecha pero no se invita a los centros de izquierda” (APP16).

Otra limitación en la labor del equipo está en sus dificultades para establecer conexiones con el nivel local. Los que trabajan en las municipalidades desearían tener un mayor vínculo con el equipo, de forma tal de mejorar su conocimiento de los informes así como conocer las posibles aplicaciones que puedan tener en la gestión local. Esto, sin embargo, tal como ocurre con otras demandas, requeriría alguna nueva forma de despliegue y organización de los recursos, del equipo central y de sus configuraciones de red.

¿Cuál es la imagen que proyectan?

En relación con la imagen es posible afirmar, en primer lugar, que se proyecta en forma diferenciada dependiendo del ámbito desde donde se la aprecia. Como veremos a continuación, desde la institucionalidad pública central así como desde las ONG's existe una imagen bastante positiva y homogénea. En cambio, desde el mundo académico existe una imagen más ambivalente y heterogénea.

En la opinión de los entrevistados representantes de la institucionalidad pública central, la seriedad y el rigor con que el equipo aborda su trabajo han contribuido a ganarse un prestigio elevado dentro de la institucionalidad pública. Junto con ello se han hecho merecedores de respeto desde el punto de vista académico. “Tu no piensas dos veces si aliarte o contestar el teléfono o lo que sea con la gente del PNUD. Vale la pena” (PP9, Consejo Nacional de Cultura).

El equipo que elabora los informes se ha ganado un espacio privilegiado, entre otras razones, por la responsabilidad y seriedad con que asumen las relaciones y compromisos institucionales que establecen. En tal sentido, los entrevistados destacan el hecho de mantenerlos adecuadamente informados y funcionar en forma impecable como contraparte cuando se realizan trabajos conjuntos.¹⁸

Por su parte, al interior del mundo académico existen percepciones diferenciadas respecto de la imagen del equipo, conformando un abanico más amplio de opiniones que las encontradas en la institucionalidad pública central. Como característica general se los percibe como un grupo que no pertenece en estricto

¹⁸ En este punto es importante tomar en consideración que la institucionalidad pública central se relaciona con el PNUD a través de dos modalidades. Una de ellas, más distante o mediada, se concreta a través de los informes de desarrollo humano y las asesorías específicas que el equipo brinda en relación con algún tema y la otra, más próxima y concreta, se realiza a través de la ejecución de algunos programas específicos.

rigor al ámbito académico y que establece pocos vínculos con este mundo. “Es un equipo que se ha constituido en una suerte de centro académico independiente, como fue FLACSO en una época, que se constituye como un centro autónomo” (AD5).

Además, desde este ámbito se los percibe en una conexión más estrecha con el mundo político institucional que con el mundo académico. “Es un centro político-académico que tiene una hegemonía, un nivel de hegemonía muy alto” (APP16). Precisamente por la capacidad de influencia que se les reconoce en el ámbito político, algunos académicos llegan a calificarlos como una “especie de *think tank* de izquierda política” (AD7). Otros, en cambio, explícitamente no los consideran tal sino más bien como “gente de mucho peso pero dentro de su carril que es el informe de desarrollo humano” (APP14).

No obstante estas percepciones encontradas, una parte considerable de los entrevistados de este ámbito los percibe con respeto, valorándose en particular el prestigio y reconocimiento conseguidos en un breve período de tiempo, a diferencia de lo que representan en la actualidad otros centros de investigación que cuentan con cierta historia y tradición. “Es un equipo que no tenía detrás de sí la historia de la FLACSO, de la CEPAL (...). Yo creo que eso ha sido muy notable” (AD8). Adicionalmente se resalta la rigurosidad y calidad con que han trabajado.

Por su parte, y aunque en forma minoritaria, están quienes tienen una imagen menos favorable. Este grupo considera que el equipo PNUD aún es poco conocido o relevante para el quehacer de las Ciencias Sociales. Quienes son de esta opinión atribuyen mayor importancia al producto que al equipo que los produce.

La comparación del equipo PNUD con otros centros: su posicionamiento.

Atendiendo a las opiniones de los entrevistados existirían tres rasgos fundamentales que diferencian o distinguen al equipo PNUD de otros equipos instalados ya sea en organismos internacionales, centros de investigación, empresas consultoras o universidades. Estos factores serían la mirada generalista que ofrece su producto, el aporte teórico y la sofisticación metodológica.

El tipo de posicionamiento que el equipo ha conseguido ha estado fuertemente condicionado por el peso de estos factores. Sin embargo, es importante destacar que al comparar el equipo del PNUD, la gran mayoría de los entrevistados revela algún grado de dificultad para establecer cuáles serían sus competidores directos.

¿Quiénes son la competencia? En primer lugar, cabe mencionar que los competidores del equipo PNUD en el campo de la producción científico social provienen de distintos ámbitos. En consecuencia se les compara con otros organismos internacionales, centros de investigación, universidades y en menor grado algunas fundaciones. En relación con esta variada competencia, se requiere precisar cuáles son las principales diferencias que distinguen al equipo PNUD de forma tal que se pueda establecer con claridad su posición en el campo.

En primer lugar, hay que destacar que el equipo PNUD es básicamente **monoproductor**, esto es, está encargado fundamentalmente de la elaboración de un solo producto, a diferencia de otros equipos que son de carácter multitemático. “Es distinto compararlo con el CEP o con las universidades porque su objetivo es muy acotado” (AD9). En segundo lugar, se trata de un equipo que cuenta con un tiempo largo para la producción. En tercer lugar, y derivado de alguna forma del rasgo anterior, estamos en presencia de un equipo que no se encuentra presionado por las demandas contingentes, de corto plazo. Antes bien, es un equipo que produce en base a demandas autogeneradas.

A pesar de que estos rasgos pueden provocar un distanciamiento de la reflexión que realiza el equipo en relación con la coyuntura, al mismo tiempo les ha permitido ser valorados en forma positiva por la mayoría de los entrevistados. Como resultado se han ido abriendo un espacio propio a la vez que han adquirido un sello distintivo en relación con lo que hace la mayoría de la competencia en el campo de producción científico social.

Tomando en consideración esta distinción a continuación daremos cuenta de cómo es percibido el PNUD en relación con cada tipo de competidor.

En lo que se refiere a organismos internacionales, en la comparación los entrevistados mencionan la CEPAL, la UNICEF, la UNESCO, la OECD, la OIT, la OMS y el Banco Mundial. La estrategia generalista de los informes de desarrollo humano, su sofisticación teórica y metodológica, así como el nivel de influencia en la generación de procesos de reflexividad institucional y debate público les han permitido posicionarse satisfactoriamente dentro de este grupo de elite, recibiendo una buena evaluación tanto en la institucionalidad pública central como en el campo académico.

Dentro de los centros de investigación con que se compara al equipo PNUD los que más se mencionan son la FLACSO, el CEP y Libertad y Desarrollo. Desde todos los ámbitos consultados, los resultados de esta comparación arrojan un buen posicionamiento para el equipo PNUD, convirtiéndose en uno de los líderes del grupo. En particular, desde el mundo académico se percibe que el equipo ha sabido aprovechar en forma adecuada la pérdida de importancia de centros otrora más significativos e influyentes, hecho que les ha permitido ir mejorando su posicionamiento.

En cuanto a las fundaciones que aparecen mencionadas, tales como la Fundación Chile XXI, la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza y Paz Ciudadana, los aportes de éstas son percibidos como más específicos y menos difundidos a nivel general que los del PNUD.

En comparación con las universidades, la complejidad institucional de éstas hace que sus equipos suelen estar demandados por múltiples exigencias, especialmente en función de la docencia, que no refieren exclusivamente a la

investigación. Cuando pueden dedicarle mayor tiempo a estas tareas, por lo general, aparecen las urgencias del corto plazo. Esto ha facilitado que el PNUD obtenga un buen posicionamiento en comparación con las universidades, siendo bien reconocido desde ellas mismas.

¿Qué lugar ocupa el PNUD en relación con su competencia?

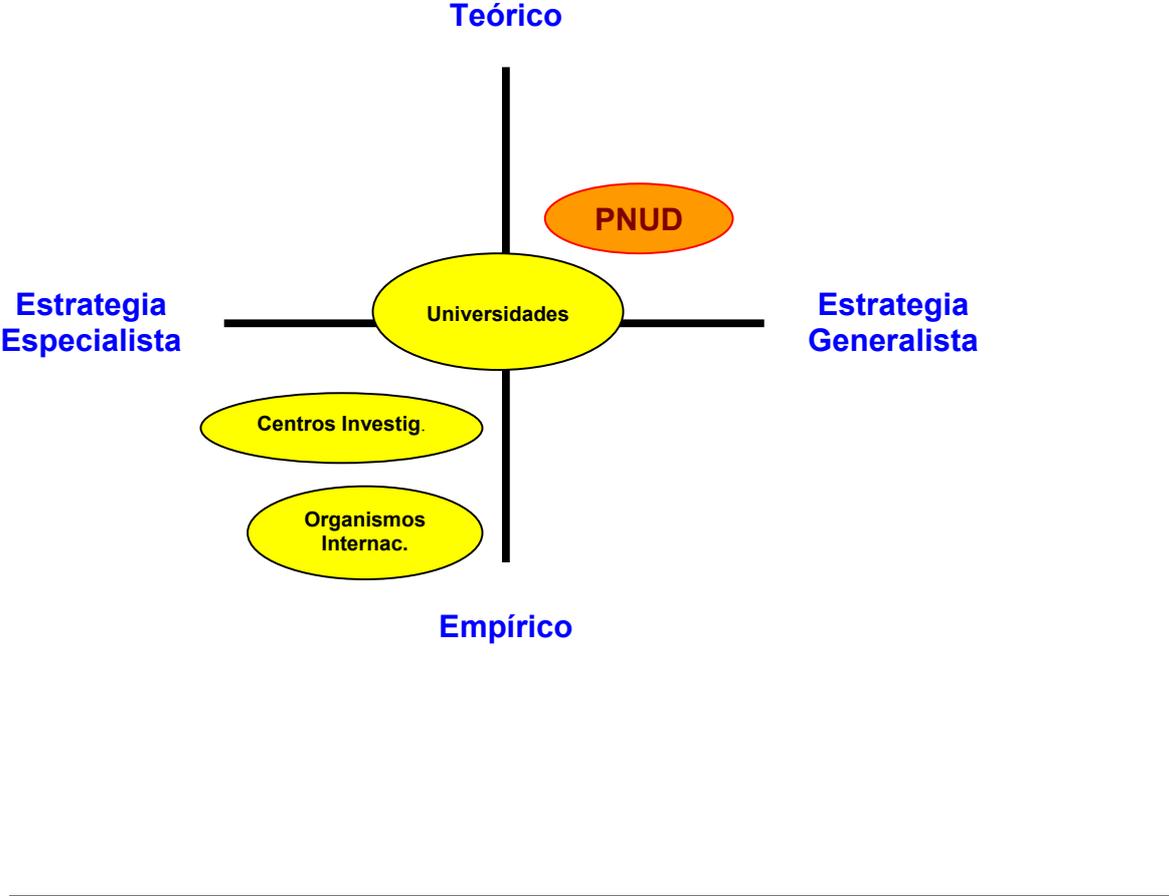
Tomando en consideración los aspectos antes mencionados así como el contexto amplio con el que se compara al equipo PNUD, se puede concluir que el equipo es percibido dentro de un lugar privilegiado -dentro de los 10 centros más importantes del país.

La estrategia generalista, la rigurosidad teórica y metodológica, los niveles de calidad e innovación, el trabajo en redes, las habilidades interpersonales y el desarrollo de una gran confianza mutua, las condiciones institucionales privilegiadas con que cuentan así como la legitimidad que les otorga la institución a la que pertenecen son factores que contribuyen al destacado posicionamiento que ha conseguido el equipo PNUD en el campo de producción de conocimiento de las ciencias sociales en Chile.

Este buen posicionamiento, además, está claramente diferenciado del que tienen otros organismos internacionales. Mientras las contribuciones de éstos son de carácter predominantemente técnico que apunta a áreas específicas (salud, trabajo, etc.), el PNUD ofrece un producto de carácter global, que cruza transversalmente diferentes áreas. Por otro lado, su forma de generación de conocimientos está fuertemente apoyada en una elaborada construcción teórica y metodológica, lo cual también es un factor distintivo y diferenciador.

En el siguiente gráfico se representan las ubicaciones relativas, en función del tipo de estrategia y de la atención a las facetas teórica y empírica. La estrategia generalista y la preocupación por la elaboración teórica sitúan al PNUD en un nicho propio del campo de producción de conocimiento científico social, en el cual tiene, en la actualidad una posición ventajosa.

GRÁFICO 6: POSICIONAMIENTO DEL EQUIPO PNUD



10. CONCLUSIONES

La apreciación general sobre los informes del PNUD, tal como se ha dado amplia cuenta en todo el texto previo, es sumamente positiva, pudiendo calificarse a estos productos (los IDH de 1998 a 2004) como uno de los más grandes aportes para el conocimiento de la sociedad chilena generados en los últimos 10 años. Además de las virtudes teóricas, metodológicas, formales e interpretativas de los productos mismos, éstos han logrado un importante grado de repercusión en diferentes ámbitos de la sociedad chilena, especialmente en la institucionalidad pública central del área social, en el campo académico de las ciencias sociales, y en la esfera pública medial. La magnitud del impacto está también asociada a un significativo trabajo del equipo para presentar los resultados de los informes, facilitando su difusión y asimilación.

En lo que sigue resaltaremos algunos aspectos centrales de lo encontrado en este estudio.

- **Lo distintivo de los informes que explica su potencialidad**

Los informes del PNUD derivan su potencialidad, por un lado, de diversas características del producto mismo, en cuanto a su construcción, y, por otro lado, de la forma misma en que son producidos y en que después son difundidos. Al respecto hay cinco aspectos distintivos y particularmente destacados.

- (a) Solidez en la **construcción teórico – metodológica**. Son productos con una compleja y bien elaborada arquitectura teórico – conceptual que se articula muy funcional y creativamente con una metodología que incluye una variedad de técnicas, tanto cualitativas como cuantitativas.
- (b) El **marco valórico**, con su eje en torno a la noción de desarrollo humano, que provee criterios sobre lo que sería una “sociedad buena” y que, de tal forma, orienta la reflexión crítica. Lo valórico es un elemento consustancial a la construcción general de los informes, y es un elemento direccionador e impulsor fundamental. Es también, no obstante, uno de los elementos de los informes que provoca críticas. El informe no es neutro y será tomado por grupos con diferentes orientaciones ideológicas que, inevitablemente, lo usarán a su servicio o lo cuestionarán desde esa perspectiva.
- (c) Una **estrategia generalista** de investigación, que pone su atención en la sociedad como conjunto, la cual diferencia a estos productos de otros generados por centros análogos que, en contraste tienen un foco específico, de especialistas en un sector o dimensión particular de la sociedad. La mirada global de los informes del PNUD es algo muy especial y distintivo, que les ha abierto un nicho propio en el campo de las ciencias sociales del país.

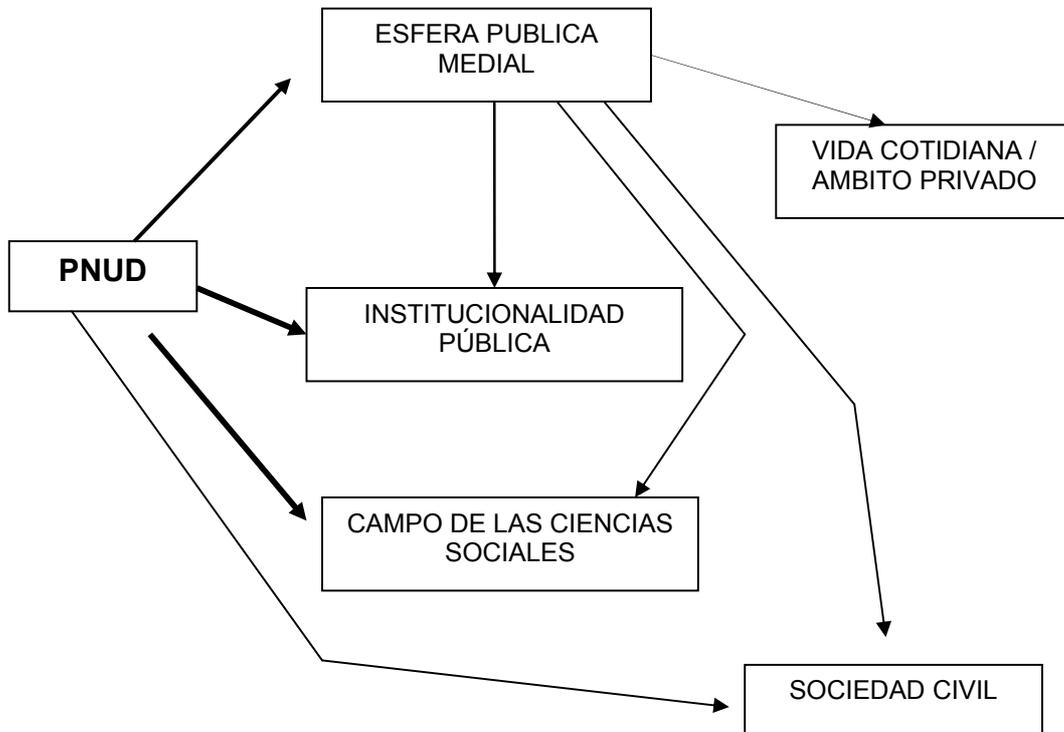
- (d) Proceso de producción de conocimientos que se vale de una **gestión en red**. El equipo central ha logrado congrega competencias investigativas diversas, convocando investigadores y equipos de diversas procedencias institucionales, estableciendo con ellos una relación interactiva, creando así espacios de diálogo y desarrollo de conocimientos. Esta operación en redes permite que las investigaciones tengan una mayor versatilidad que si dependieran **totalmente** de un pool estable de competencias. Hay sí un conjunto estable de competencias, pero que para cada informe se complementa con diversas otras, que pueden ir siendo seleccionadas según las necesidades del caso.
- (e) **Esfuerzo de difusión**. Los productores de conocimiento científico social, en nuestro país, es poco usual que lleven a cabo un trabajo sistemático para explicar y propagar sus productos entre públicos diversos. Esto es algo que ha hecho el equipo del PNUD, a través de una cantidad significativa de acciones, siendo un elemento que ha contribuido a una mayor y mejor llegada a algunos ámbitos, especialmente al Estado y al campo académico.

- **Audiencias múltiples y refracción en la esfera pública medial**

Una de las facetas especiales de la repercusión alcanzada por los informes del PNUD consiste en que ha apuntado a audiencias múltiples y ha logrado alcanzarlas. Son informes que han llegado efectivamente a ámbitos diferentes. Esto no es tarea fácil, por los problemas derivados de los códigos propios de cada ámbito y las dificultades inevitables de “traducción”. Las características formales de los informes, que han buscado hacerlos más “amistosos” y atractivos, las características sustantivas de su construcción y el trabajo de difusión han permitido que los informes sean utilizados en el ámbito de la institucionalidad pública central, en el campo académico y en la esfera pública medial, y consigan, además, alguna llegada a ciertas organizaciones de la sociedad civil.

El uso de los informes en ámbitos diversos ha provocado, además, un cierto efecto multiplicativo. Particularmente, la recepción de los informes en la esfera pública medial ha contribuido a que algunos de sus contenidos se incorporen al horizonte de realidad que los medios masivos proyecta hacia los diferentes ámbitos de la vida social, contribuyendo así a reforzar (casi se podría decir a validar) los planteamientos del PNUD y a ratificar su importancia como descripciones u observaciones de la realidad social. El gráfico siguiente presenta estas interacciones.

GRAFICO 7: AUDIENCIAS MULTIPLES Y EFECTO MULTIPLICATIVO



- Impacto en el campo académico y condición de sociología pública

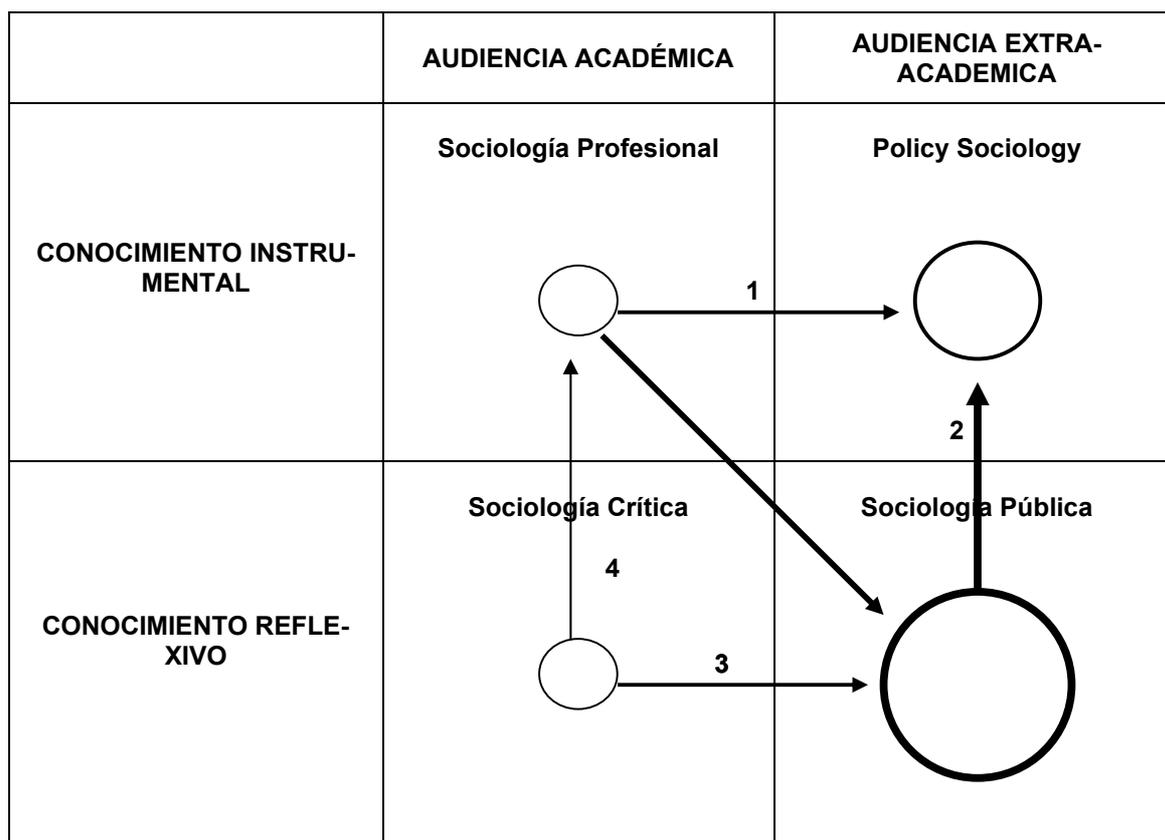
Los informes del PNUD han incidido en el campo académico en diferentes aspectos de su quehacer. Son un insumo para la investigación y la reflexión de los académicos, se emplean en el trabajo docente y los alumnos los incorporan en sus trabajos de tesis. Se utilizan, especialmente, las argumentaciones, los conceptos y el material informativo que provee el trabajo del PNUD. Tal como revelan los análisis cibermétricos y la revisión de libros sobre la sociedad chilena publicados recientemente, los informes del PNUD aparecen entre las obras más destacadas, constituyéndose en una de las principales fuentes de interpretación y conocimiento sobre la realidad de la sociedad chilena actual.

Los informes han tenido una influencia dinamizadora en el campo de la ciencia social. Por un lado, a través de su producto, con su descripción integrativa de la sociedad y con el material informativo que han provisto al respecto. Por otro lado,

por la vía de las redes de investigación desarrolladas, las cuales han permitido la participación de diversos investigadores y han sido un estímulo al trabajo investigativo, en un campo donde tales estímulos son escasos. También han operado como promotores de determinados conceptos para analizar la realidad social, conceptos que ya estaban en la academia pero relativamente desactivados.

Característica sustancial de su construcción interpretativa, de su forma de observación de la realidad social, es la capacidad crítica. En torno al concepto de desarrollo humano, el equipo nacional del PNUD ha ido dando forma a una mirada normativa más compleja con la cual juzga la realidad presente y proyecta un horizonte de lo deseable y posible. En tal calidad, y sobre todo en referencia al conjunto de sus audiencias (no sólo del campo académico), los informes del PNUD han asumido, de manera conspicua, una función de **sociología pública**. Es una sociología pública que destaca por su fuerte conexión con las otras formas del quehacer sociológico, de las cuales se nutre y a las cuales contribuye. El gráfico siguiente resume estas interacciones

GRAFICO 8: LOS INFORMES DEL PNUD Y LAS DIFERENTES FORMAS DEL TRABAJO SOCIOLOGICO



La orientación valórico-normativa es también, como se ha señalado, un factor de riesgo, y es un riesgo que se mantendrá. Aparece como una de las fuentes importantes de la crítica que se le hace a estos trabajos. No ha alcanzado a ser un factor extendido de devaluación de los informes, pero sí hay ciertas llamadas a precaverse de las interpretaciones excesivamente “voluntaristas”, y a mantener un sistema de revisión y autocrítica en la materia.

- **El procesamiento institucional en el aparato público**

El impacto en el aparato público ha estado concentrado en las áreas sociales del nivel central. En este ámbito, los informes han provisto un horizonte de referencia, han aportado una mirada diferente respecto a la sociedad y elementos nuevos para abordar los problemas sociales. Han aportado al diagnóstico que estos organismos hacen de la realidad y en la definición de problemas, incidiendo así en la formulación de la agenda estatal.

Esta influencia de los informes, particularmente cuando ha sido más marcada, ha estado mediada por diversas formas de interacción con los integrantes del equipo del PNUD. En diversos casos, sin embargo, tales mecanismos de intermediación entre los productores y la institución receptora no han sido suficientes, no han tenido la prolongación en el tiempo o la complejidad requerida para permitir traducir y canalizar los conocimientos producidos por el PNUD hacia los organismos respectivos.

Hay diversos factores que contribuyen a estas dificultades para el procesamiento institucional del contenido de los informes. Los organismos institucionales, por sí solos, tienen diferentes obstáculos para difundir internamente los informes y trabajar sus contenidos en referencia a la labor que realizan. En general tienen ritmos de trabajo más bien intensos, están enfocados a la acción, y no cuentan con procedimientos internos para tal tipo de labores de reflexión institucional o de “aprendizaje organizacional”, ni para procesar o gestionar la difusión y utilización de conocimientos. Es una debilidad generalizada en la institucionalidad estatal.

El PNUD ha logrado en diversos casos establecer procedimientos que permiten tal intermediación. Básicamente han sido instancias de diálogo, de interacción y trabajo conjunto, en lo cual van siendo empleados los conocimientos expresados en los informes, y se va viendo, conjuntamente, su aplicabilidad en ese contexto institucional y se van definiendo formas de aterrizar algunos de los planteamientos que en los informes son de carácter general.

En esto ha habido dificultades diversas. Los informes son amistosos, pero no se entregan tan fácilmente a quienes no tienen cierta formación en las ciencias sociales. Por las inevitables limitaciones de tiempo y otros factores, en algunos organismos el trabajo ha estado centrado en algunas personas, o se ha espaciado en el tiempo. Por otra parte, debido a problemas en la estrategia de distribución, en diversos organismos estatales los informes no llegan a las personas que mejor podrían operar como promotores de ellos –es lo que ocurriría con algunos

integrantes de departamentos de estudios o, al nivel local, con los jefes de SECPLA.

Algunos entrevistados plantean que lo que se requeriría es que los informes sean más propositivos, que sean más específicos. Pero eso no es la intención de los informes ni lo que se pueda esperar de ellos. El aterrizaje de sus contenidos a la realidad institucional es una tarea a realizar desde la institución misma.

Al respecto de todo esto, hay necesidades de procesamiento institucional que no han sido cubiertas. Y los mismos logros obtenidos por el PNUD en algunas instancias han generado mayores demandas. El problema está en que el principal mecanismo para procesar los informes está constituido por el diálogo con los integrantes del equipo, quienes son capaces de orientar con respecto a su traducción y uso, canalizando así los conocimientos generados por el PNUD hacia la acción propia del organismo institucional. Responder a todas esas necesidades de involucración supera lo que el equipo del PNUD sería capaz de asumir, al menos en la forma en que ha estado operando hasta ahora dentro del aparato estatal. Requerirá, por tanto, estudiar como abordar a futuro tales demandas.

- **Las líneas de productos**

El estudio ha mostrado la muy diferente situación entre los IDH y los TDHS. Mientras los primeros han logrado un nítido y visible posicionamiento de conjunto, los segundos son vistos aisladamente. Tan sólo unos pocos de estos últimos, particularmente los que presentan resultados de distintas mediciones del índice de desarrollo humano (en las comunas, en la población mapuche, en los últimos años), han tenido una mayor acogida, aunque más bien sectorial. Algunos textos, como aquellos referidos a la capacidad tecnológica del país, que podrían haber sintonizado más hacia otros públicos, como el empresarial, a los que el PNUD llega menos, no tuvieron sin embargo suficiente difusión ni presencia en la esfera pública medial.

Como se constataba en las entrevistas, además, hay un gran desconocimiento sobre este segundo conjunto de textos, lo que señala la existencia de algunas debilidades, en difusión, distribución, o en otros aspectos.

En tal sentido esta segunda serie no se está aprovechando, y cabría revisarla con la perspectiva de lograr una mayor complementación con la "serie mayor", evitando que aparezca como relativamente miscelánea. De hecho, hay diversas necesidades, expresables en publicaciones, que se derivan del trabajo con los IDH que podrían dar lugar a series con mayor potencialidad y sentido de conjunto. Hay aquí, por tanto, una tarea pendiente de estudio y redefinición.

- **La difusión y sus debilidades**

El proceso de difusión y distribución de los informes es uno de los aspectos en que se focalizan diversas críticas. El lanzamiento de los IDH aparece muy

concentrado en el gobierno, con un simbolismo de dependencia, que no se ve contrapesado por otros lanzamientos frente a otros públicos. La estrategia de distribución, por otro lado, no estaría facilitando que los informes lleguen a muchos de los destinatarios específicos que pueden ser relevantes para su uso y que son demandantes efectivos o potenciales de ellos.

Hay diversos sectores hacia los cuales el informe no llega o llega poco, y no parecen haberse definido procedimientos para llegar a ellos. Una gran ausencia de difusión existe a nivel local. Esta, sin embargo, no es meramente una carencia de llegada de los informes. Para que ellos pudieran ser utilizados con provecho en las municipalidades se requeriría alguna forma de trabajo de los informes, con participación de los integrantes del equipo central o de gente preparada por ellos. Esto requeriría el respectivo diseño de estrategia y procedimientos, si es que efectivamente se quiere impactar a este nivel.

El sector económico empresarial es otro de los ausentes, y también el ámbito de los establecimientos educacionales no universitarios. Dentro del Estado, además, aparece como difuso el alcance hacia las áreas económicas y otras áreas no sociales.

En cuanto a otras organizaciones sociales, el PNUD ha hecho esfuerzos para llegar a una gama variada de ellas. En este terreno, sin embargo, cualquier cosa que se haga será insuficiente. Tan sólo cabría esperar una selectividad de organizaciones a alcanzar que responda a una estrategia bien definida, que permita una creciente influencia en sectores u organizaciones clave.



Se puede apreciar que en la progresión de los últimos 10 años el PNUD ha ido aprendiendo de su propia experiencia con los informes y les ha ido haciendo cambios de diferente índole y magnitud, tanto a los textos mismos como a los procesos complementarios. Ha habido en ello un muy relevante proceso de aprendizaje interno.

Por otra parte, el mismo proceso de propagación de los informes, y su creciente uso y valoración ha ido abriendo nuevas posibilidades y creando nuevas demandas hacia el equipo. El éxito de los años pasados le complejiza el futuro, le plantea importantes desafíos, para abordar los cuales ya no basta con que prolongue linealmente lo que ha hecho en el pasado. Probablemente el equipo se encuentre en un momento de inflexión, que puede ser muy decisivo.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Abarca, A. (2002). "Las políticas públicas como perspectiva de análisis". *Revista de Ciencias Sociales* (Costa Rica).

Brunner, José Joaquín & Guillermo Sunkel (1993). *Conocimiento, sociedad y política*. Santiago de Chile: Flacso.

Brunner, José Joaquín (1998). *Apuntes sobre el malestar a la modernidad*.

Burawoy, Michael (2004). "Public Sociologies: Contradictions, Dilemmas and Possibilities". *Social Forces*, 82(4): 1603-1618.

Calvin, Claudia & Velasco, Jesús (1997). "Las ideas y el proceso de conformación de las políticas públicas: una revisión de la literatura". *Política y Gobierno*, 4 (1).

Güell, Pedro (2003). *El significado histórico e intelectual de los informes de Desarrollo Humano en América Latina*. Ponencia presentada en el taller "Alcanzando entre todos excelencia e impacto de los informes de Desarrollo Humano", Santa Cruz, Bolivia.

Güell, Pedro (2005). "Los informes de desarrollo humano en Chile: Su aporte a la reflexión sociológica". *Persona y Sociedad*, 19 (3): 199-212.

Guzmán, Eugenio (1998). *Chile: un caso de modernización inconclusa*. Respuesta al informe del PNUD. Serie Informe Político. ILD.

Huneus, Carlos (1998). *Malestar y desencanto en Chile*.

Lechner, Norbert (2002). *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Luhmann, Niklas (2000). *La realidad de los medios de masas*. Barcelona: Anthropos.



ANEXO 1

TABLA A.1. RESULTADOS DE ANALISIS CIBERMETRICO: TEXTOS MAS MENCIONADOS EN EL DOMINIO NACIONAL – LISTA COMPLETA DE TEXTOS REVISADOS (ordenados según cantidad de sitios web que hacen referencia a ellos)

Nº de Orden	AÑO	TITULO	AUTOR	Cantidad de sitios Web que hacen referencia al texto		Cantidad de sitios con comentarios, en dominio .cl
				En cualquier dominio	En dominio nacional (.cl)	
1	1997	Chile Actual: Anatomía de un mito	Tomás Moulián	431	158	61
2	2002	Nosotros los chilenos: un desafío cultural	PNUD	182	104	68
3	1998	Las paradojas de la modernización	PNUD	243	96	61
4	2001	Identidad chilena	Jorge Larraín	178	94	50
5	2000	Más sociedad para gobernar el futuro	PNUD	174	91	57
6	1999	La reforma educacional chilena	J.E García-Huidobro (ed.) CIDE	208	88	45
7	2003	Informe capital humano en Chile	J J Brunner, G. Elacqua, UAI	79	76	38
8	2000	Equidad, desarrollo y ciudadanía	CEPAL	567	69	-
9	1998	Chile en los noventa	Cristián Toloza Eugenio Lahera	140	67	23
10	2002	Las sombras del mañana	Norbert Lechner	119	63	31
11	2000	La sociedad en que vivi(re)mos	Manuel Antonio Garretón	101	58	21
12	2000	Desarrollo Humano en las comunas de Chile	PNUD MIDEPLAN	92	58	28
13	2004	El poder: para qué y para quién	PNUD	85	53	34
14	1999	El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa	Paul Drake, Iván Jaksic (compiladores)	106	52	23
15	2002	El cambio está aquí	Eugenio Tironi	86	47	19
16	1999	La irrupción de las masas y el malestar de la elites	Eugenio Tironi	71	46	21
17	1998	El Chile Perplejo Del avanzar sin transar al transar sin parar	Alfredo Jocelyn-Holt	70	39	16
18	2004	Las grandes alamedas. El Chile Post Pinochet	Patricio Navia	72	35	7
19	1997	Mapa actual de la extrema riqueza en Chile	Hugo Fazio	97	33	6
20	1998	Globalización, identidad y Estado en América Latina	PNUD Manuel Castells	94	33	17

Nº de Orden	AÑO	TITULO	AUTOR	Cantidad de sitios Web que hacen referencia al texto		Cantidad de sitios con comentarios, en dominio .cl
				En cualquier dominio	En dominio nacional (.cl)	
23	2002	Internet en Chile: Oportunidad para la participación ciudadana	PNUD C Orrego, R Araya	55	33	11
22	2005	Umbralés sociales 2006. Propuesta para una futura política social	Fundación Superación de la Pobreza	35	32	14
23	2001	Informe sobre capacidad tecnológica	PNUD J.J. Brunner, UAI	46	31	14
24	2005	Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial	Manuel Castells	41	28	23
25	2004	Panorama social de América Latina 2004	CEPAL	240	27	-
26	2004	Panorama social de América Latina 2004	CEPAL	240	27	-
27	2003	ENCLA 2002 Relaciones de trabajo y empleo en Chile	Dirección del Trabajo	34	25	19
28	2002	Los nuevos chilenos y la batalla por sus preferencias	Pablo Halpern	43	22	9
29	2003	La educación en Chile, hoy	Renato Hevia (ed.) UDP	29	15	1
30	2003	Chile un país dividido. La actualidad del pasado	Carlos Huneeus	27	15	3
31	1999	Índice de Desarrollo Humano en Chile 1990 – 1998	PNUD	37	14	5
32	2003	Transformaciones culturales e identidad juvenil en Chile	PNUD INJUV	17	14	6
33	2005	El sueño chileno. Comunidad, familia y nación en el Bicentenario	Eugenio Tironi	29	14	7
34	1994	Informe comisión nacional de la familia	SERNAM CNF	22	13	0
35	2002?	Chile 2010: El desafío del desarrollo	Cristian Larroulet (ed.) Libertad y Desarrollo	32	13	3
36	2004	Chile como pregunta	Eugenio Lahera	21	12	5
37	2002	Índice de infancia. Una mirada comunal y regional.	UNICEF MIDEPLAN	16	11	3
38	2003	Desarrollo humano en la población mapuche	PNUD	28	11	5
39	2000	Estudio Nacional de comportamiento sexual	MINSAL CONASIDA	26	10	7
40	2004	De la política letrada a la política analfabeta. La crisis de la política en el Chile actual y el "lavinismo"	Tomás Moulian	16	9	1

Nº de Orden	AÑO	TITULO	AUTOR	Cantidad de sitios Web que hacen referencia al texto		Cantidad de sitios con comentarios, en dominio .cl
				En cualquier dominio	En dominio nacional (.cl)	
41	2000	ENCLA 99. Encuesta laboral.	Dirección del Trabajo	8	8	2
42	2001	¿Hombres a la deriva? Poder, trabajo y sexo	José Olavarría FLACSO	15	6	3
43	2002	Jóvenes del siglo XXI: Sujetos y actores en una sociedad en cambio	Mario Sandoval UCSH	17	6	1
44	1999	Desarrollo humano y globalización	PNUD	25	5	2
45	2000	La globalización exige un nuevo contrato social	PNUD Pierre Rosanvallon	15	5	0
46	2003	Revisión de las políticas nacionales de educación	OCDE	8	5	3
47	2005	Expansión de la educación superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad	PNUD Mineduc	6	4	1
48	1996	Informe sobre desarrollo humano en Chile 1996	PNUD	4	3	1
49	2000	Cuando a uno lo molestan...: Un acercamiento a la discriminación en la escuela	Abraham Magendzo P Donoso PIIE	8	3	1
50	2002	Construir el futuro. Aproximaciones a proyectos de país	Tomás Moulian (ed.)	3	3	0
51	2003	Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: Tres décadas de política económica en Chile	Ricardo French-Davis	25	3	1
52	2003	Chile sin pobreza. Un sueño posible	Rosita Camhi (ed.)	12	3	0
53	2003	Bases para la competencia en Chile. La educación en una sociedad desigual	Alfonso Arrau (ed.) PREDES, U.Chile	7	3	1
54	2004	La integración social de los jóvenes en Chile 1994 – 2003	INJUV IDEA	6	3	1
55	1994	Primer informe nacional de la juventud	INJUV	4	2	0

ANEXO 2

OBRAS SOBRE LA SOCIEDAD CHILENA ANALIZADAS

Altamirano, Juan Carlos (2005). *¿TV or not TV?*. Santiago de Chile: Editorial Planeta.

Carrasco, Eduardo & Bárbara Negrón (2006). *La cultura durante el período de la transición a la Democracia*. Santiago de Chile: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Castells, Manuel (2005). *Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

De la Maza, Gonzalo et al. (2006). *Más democracia. Propuestas para la participación ciudadana*. Santiago de Chile: FLACSO.

Garretón, Manuel Antonio (2000). *La sociedad en que vivi(re)mos*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

INJUV (2006). *Segundo informe nacional de juventud*. Santiago de Chile: Instituto Nacional de la Juventud.

Lahera, Eugenio (2004). *Chile como pregunta*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Larraín, Jorge (2001). *Identidad chilena*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Larraín, Jorge (2005). *¿América Latina moderna? Globalización e identidad*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Moulian, Tomás (coord.) (2002). *Construir el futuro. Aproximaciones a proyectos de país*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Moulian, Tomás (2004). *De la política letrada a la política analfabeta*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Navia, Patricio (2004). *Las grandes alamedas*. Santiago de Chile: La Tercera – Mondadori.

Tironi, Eugenio (1999). *La irrupción de las masas y el malestar de las élites*. Chile en el cambio de siglo. Santiago de Chile: Ed. Grijalbo.

Tironi, Eugenio (2002). *El cambio está aquí*. Santiago de Chile: La Tercera – Mondadori.

Tironi, Eugenio (2005). *El Sueño chileno*. Santiago de Chile: Taurus.

Valenzuela, J.Samuel; Eugenio Tironi y Timothy Scully. *El eslabón perdido. Familia, modernización y bienestar en Chile*. Santiago de Chile: Taurus