Serie de Aprendizaje

No. 4

GENERACIÓN y SOSTENIMIENTO DE UNA RED DE ALIANZAS:

El caso de un proyecto *entra 21* en Córdoba, Argentina

Félix Mitnik y Andrés Matta

entra 21

Preparando a los Jovenes para Entrar al Nuevo Mundo del Trabajo

international youth foundation®

International Youth Foundation (IYF)
Fundada en 1990, la misión de IYF es preparar a los jóvenes para ser ciudadanos sanos, productivos y comprometidos. Actualmente opera en más de 70 países y territorios. IYF y su red mundial de organizaciones socias, han contribuido para que millones de jóvenes desarrollen sus habilidades, se capaciten y descubran las oportunidades determinantes para su vida. Si desea conocer más sobre IYF, ingrese a: www.iyfnet.org

Entra 21
Una iniciativa de IYF y apoyado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo, el programa entra 21 se creó en 2001 para mejorar la empleabilidad de los jóvenes en situación de desventaja en América Latina y el Caribe e insertarlos en trabajos decentes. A través de un fondo de US$29 millones el programa está apoyando 35 proyectos en 18 países de la región, para ofrecer a los jóvenes, entre 16 y 29 años, capacitación en tecnologías de la información y la comunicación y habilidades para la vida además de apoyarlos con servicios de intermediación laboral. El componente de aprendizaje del Programa entra 21 identifica y documenta lecciones y prácticas ejemplares en la formación e inserción laboral de jóvenes.

Los Autores
Félix Mitnik es ingeniero, se formó profesionalmente en Argentina, Gran Bretaña, los Estados Unidos e Italia. Se ha desempeñado tanto en la actividad académica como empresarial. En los últimos quince años ha trabajado casi exclusivamente como consultor en el diseño, ejecución y evaluación de programas de capacitación para el empleo de jóvenes pobres, en capacitación laboral para micro y pequeñas empresas y en el desarrollo de grupos asociativos. Ha publicado libros y artículos en las tres áreas mencionadas. Actualmente dirige un programa de desarrollo de cadenas productivas.

Andrés Matta es licenciado en Filosofía y doctorando en Ciencias Económicas, realizando su tesis sobre la construcción de indicadores para el diagnóstico y la evaluación del capital social en redes de cooperación inter-organizacional. En los últimos años se ha desempeñado como docente e investigador universitario en el área de sociología económica y como consultor para el diseño, ejecución y evaluación en diversos programas de desarrollo local, empleo, capacitación laboral y apoyo de la micro y pequeña empresa.

Generación y sostenimiento de una red de alianzas. El caso de un proyecto entra 21 en Córdoba, Argentina, es la cuarta publicación de la Serie de Aprendizaje del programa entra 21. Se publica con el apoyo financiero del Fondo Multilateral de Inversiones (MIF) y la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos (USAID).

© 2007. International Youth Foundation (IYF). Todos los derechos reservados. Las opiniones expresadas en este reporte son responsabilidad de la autora y no necesariamente reflejan las de la Fundación.

international youth foundation
FOMIN
USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Generación y Sostenimiento de una Red de Alianzas:

El caso de un proyecto *entra 21* en Córdoba, Argentina

Félix Mitnik y Andrés Matta

ÍNDICE

Introducción		2
I.	El capital social y el tamaño de la red de organizaciones	4
II.	En búsqueda de aliados	6
III.	Construyendo vínculos	10
IV.	Generando la estructura de la red	14
V.	La relación con el contexto	17
VI.	Lecciones aprendidas: hacia una gestión estratégica del Capital Social	19
VII.	Epilogo	22
Referencias bibliográficas		23

Introducción

Esta publicación resume los principales aprendizajes acerca de la construcción de redes de alianzas como herramienta para mejorar la eficacia de un proyecto de inserción laboral de jóvenes.

Los aprendizajes surgen de un estudio de caso del proyecto *entra 21* ejecutado por la Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba (ADEC). Este proyecto piloto se ejecutó durante los años 2005 y 2006 y tuvo como **fin** contribuir a la creación de un modelo sustentable de capacitación e inserción laboral para jóvenes desfavorecidos de la Ciudad de Córdoba y zona de influencia. Su **propósito** fue favorecer la inserción de 400 jóvenes provenientes de hogares de escasos recursos en empleos formales en los que se utilizan tecnologías informáticas. Un mínimo de 260 beneficiarios debían quedar insertados laboralmente en empleos de calidad.

ADEC es una institución sin fines de lucro, fundada en Agosto de 1997, que se ocupa del desarrollo económico y social de la micro región del Gran Córdoba articulando el accionar privado con el del sector público.[1] Como espacio público-privado, promueve la reflexión acerca de las políticas para el desarrollo regional, instrumenta acciones que dan respuesta a sus necesidades económicas y sociales y estimula la unión de esfuerzos de quienes están involucrados en la resolución de los problemas de la comunidad cordobesa.

Esta institución estaba en una posición privilegiada para liderar la ejecución de un proyecto *entra 21* por estar integrada por 16 entidades empresarias[2], la Municipalidad de Córdoba y el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia y por haber desplegado, desde su fundación, una política activa de desarrollo económico social que incluía la construcción de capital social. Sin embargo y tal como se indica más adelante la experiencia de la entidad en la ejecución de programas sociales era limitada.

El proyecto *entra 21* que se analizará tuvo dos particularidades. En primer lugar la conformación de ADEC, una alianza del sector empresario con el Estado Municipal que integró al proyecto dentro de sus estrategias de empleo y aportó importantes recursos económicos. En segundo lugar que para cumplir los objetivos del proyecto se optó por diseñar una intervención sustentada en la construcción de **una red de alianzas estratégicas** entre diversas organizaciones, que incluía entre otras, al propio sector empresario (cámaras, cadenas productivas y grupos asociativos); diversas organizaciones no gubernamentales (ONGs); el Estado Municipal y el Instituto Tecnológico Córdoba (ITC) (integrado por seis universidades y por las empresas del sector del software).

En esta red de cooperación inter-organizacional cada una de las instituciones cumplió una o varias funciones. **La ADEC** lideró y coordinó el proceso, administró los recursos, supervisó la formación de los jóvenes, y cumplió el rol de intermediación laboral insertando a los beneficiarios en el trabajo. Las **ONGs** realizaron la selección, el seguimiento de los jóvenes durante todo el proceso y además participaron, junto con ADEC y el Estado Municipal y Provincial en la formación en habilidades para la vida. El ITC desarrolló los cursos técnicos. Las cámaras empresarias definieron los perfiles de los jóvenes y de los puestos de trabajo. Las empresas invirtieron en las pasantías[3] y se beneficiaron con la incorporación de personal entrenado acorde a sus demandas. Es dable estimar que este trabajo en red incidió en la superación de las metas cuantitativas que habían establecido.[4]

---

[1] La forma institucional rompe, por su constitución jurídica, con las modalidades tradicionales, ya que se trata de una entidad independiente donde la participación del sector privado en su conjunto es mayoritaria y decisiva.

[2] Cuya importancia económica está dada por el hecho de representar a sectores que contribuyen con alrededor del 85% del aporte del sector privado al Producto Bruto Geográfico de la Provincia.

[3] Abonando la retribución del joven y destinando tiempo de su personal para la tarea de tutoría

[4] Lo expuesto coincide con lo encontrado en los 30 países desarrollados que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en los cuales - al analizar la transición escuela trabajo - se encuentra que "una elevada participación de los actores sociales y de las autoridades públicas en todos los niveles puede incrementar la efectividad de los programas" (OECD, 1996 y O`Higgins N., 1997, citados por Quintíni G. et al, 2007).

El camino para la conformación de una amplia red de relaciones sociales para alcanzar los objetivos del proyecto *entra 21* y, simultáneamente, lograr la sostenibilidad del mismo, no fue lineal ni simple. Es dable distinguir dos etapas. La primera que abarca desde Marzo de 2005 hasta fines de ese año en la que como suele ocurrir en la mayoría de las experiencias piloto, fue necesario realizar un fuerte aprendizaje acerca de cómo operar para lograr las metas cuantitativas. La segunda, que se inicia, a fines de 2005 con una discusión crítica y una reflexión estratégica, permitió durante el año 2006, reorientar las acciones de manera de centrar el proceso exploratorio en la determinación de las condiciones que debían cumplirse para maximizar el funcionamiento en red y garantizar la sustentabilidad de sus acciones.

En la segunda etapa se logró el funcionamiento pleno de la red y su crecimiento mediante la incorporación de nuevos actores lo que se refleja en la participación de seis cámaras empresarias y dos cadenas productivas en la identificación de las demandas, en el fuerte compromiso de las entidades de formación, en la incorporación de centros de educación media en la identificación y motivación de jóvenes y en el ingreso de seis entes estatales y tres ONGs a la red. Dicha participación fue central para lograr el fin del proyecto para avanzar hacia el propósito de sustentabilidad.

Haber logrado generar y sostener una red como la descripta ha convertido a este proyecto *entra 21* en un caso que permite extraer aprendizajes **sobre la estrategia desplegada para la construcción y aprovechamiento del capital social.** Se ha optado para ello por una metodología cualitativa-interpretativa basada en diversas fuentes de información secundaria[5] y en entrevistas en profundidad a informantes clave.

Las elecciones metodológicas y teóricas - que se expondrán en el desarrollo – introducen, por sí mismas, una serie de limitaciones epistemológicas[6]. Entre dichas limitaciones la más importante se deriva, probablemente, de la pretensión de extraer conclusiones o lecciones de un único caso, el cual además es re-construido de manera interpretativa a partir de los discursos de diversas fuentes y de la interacción entre un número limitado de actores clave y los autores del estudio.

Se ha procurado minimizar estas limitaciones a partir de la triangulación de métodos y explicitando al lector de los matices de algunas afirmaciones de modo que éste pueda contextualizarlas adecuadamente. Como consecuencia, se ha optado por describir, en el texto principal, los principales aspectos de la evolución de la red de cooperación inter-organizacional e ilustrarlos con conceptos vertidos por los actores durante las entrevistas. Desde el punto de vista teórico se han tomado como referencia distintas perspectivas del "capital social" (Woolcock M. y Narayan D., 2001).

[5] Estas fuentes incluyeron: i) los documentos de diseño (propuesta y marco lógico); ii) los informes producidos por la unidad ejecutora del proyecto; iii) resúmenes de las reuniones mantenidas por todos los actores de la red y por grupos de los mismos; iv) avance de los resultados de la evaluación cuantitativa; v) información del contexto económico, social y laboral en el que se ejecutó el proyecto.

[6] Las limitaciones están dadas, fundamentalmente, por las concepciones tácitas o explícitas de los autores sobre las posibilidades y límites de la ciencia.

I. El capital social y el tamaño de la red de organizaciones

Diversos autores han enfatizado diferentes aspectos del capital social y, en consecuencia, han elaborado distintas definiciones del mismo. Adoptaremos a los fines de este trabajo la siguiente: *el capital social es un activo intangible que le permite a las personas y a los grupos obtener beneficios como consecuencia de su participación en redes sociales en las que se han construido lazos de confianza, se comparten principios éticos, se establecen relaciones de reciprocidad, y se dan acciones de cooperación.*

Es importante señalar que, tal como se intenta reflejar en el texto, existen diversas perspectivas del capital social. En muchas ocasiones, lamentablemente, los ejecutores de proyectos sociales sólo se hacen eco de la denominada **"perspectiva "comunitaria"** que tiende a relacionar el volumen de este tipo de capital con la cantidad y densidad de las organizaciones existentes.[7] Evalúan, en consecuencia, que una experiencia de articulación institucional ha sido exitosa considerando solamente el incremento en la cantidad de organizaciones involucradas.

Coherente con esa línea, para evaluar la evolución del capital social del proyecto de Córdoba bastaría con analizar los cambios en la cantidad de organizaciones que conformaron la red de ADEC a lo largo de su vida, lo que permitiría concluir que el proceso de construcción de la red fue exitoso. Como se observa en el Cuadro 1, el proyecto fue diseñado originalmente con una red de alianzas directas con 9 instituciones (entre asociaciones empresarias, formativas y ONGs vinculadas a jóvenes pobres) y 23 instituciones con las que se contaba potencialmente con lazos "indirectos" dada su pertenencia a alguna de las primeras. En lo que hace a los vínculos directos planificados en el diseño la red conformada inicialmente tuvo un crecimiento constante. Ese crecimiento fue mayor en el segundo año en el que se realizó una gestión más proactiva. En lo que hace a los vínculos indirectos del diseño, se observa que algunos de los vínculos potenciales se descartaron y otros se transformaron en vínculos directos (lo que indica – como mostraremos más adelante - una voluntad de centralización importante por parte del ejecutor). Por otro lado, el incremento de la red incluyó también una mayor diversificación, ya que se incorporaron, otros actores públicos y privados (tales como sindicatos, oficinas de empleo y escuelas técnicas).[8]

Cuadro 1
Evolución de la red institucional del proyecto ejecutado por ADEC

Etapa	Vínculos		Tipo de organización incorporada
	Directos	Indirectos	
Diseño	9	23	Universidades, ONGs, Asociaciones Empresarias y Estado Municipal
Inicio	19	7	Oficinas de Empleo
Año 1	30	5	Sindicatos
Año 2	84	3	Estado Provincial y Nacional e Instituciones de Educación Media

A pesar de lo positivo de estos indicadores, el aumento en el tamaño y diversificación de la red no permite responder a preguntas como las siguientes:
¿Cómo se seleccionan las instituciones con las que se configura la red?
¿Qué tipos de vínculos se pueden construir al interior de la red?
¿Cuál es la estructura y cuáles son los mecanismos de control más adecuados para la red?
¿Cómo se relaciona la red con el contexto?

[7] Esta perspectiva del capital social considera, además, que un mayor volumen y densidad de organizaciones se traduce siempre en un efecto positivo en la comunidad.
[8] Las cifras indican el total de instituciones de todos los tipos que participaron en cada etapa.

La respuesta a cada una de estas preguntas será motivo de los apartados II a V. Al ir desarrollando las respuestas se introducirá, a medida que sea necesario, alguna de las diferentes perspectivas del capital social a que se ha hecho referencia en la introducción. En el desarrollo del apartado se irá describiendo qué es lo que sucedió en el proyecto ejecutado por la ADEC y se señalará, cuando sea posible, si la experiencia ratifica, rectifica o matiza lo expuesto desde la teoría.

II. En búsqueda de aliados

La elección de aliados "¿Están los que tenían que estar?"

Desde el punto de vista de la generación de una red orientada a un proyecto piloto, un gran tamaño de la red podría ir en contra de su eficiencia. Es razonable suponer que, para diseñar e implementar un proyecto piloto lo ideal sería trabajar con un universo acotado de organizaciones, a las que se debe seleccionar - de un entorno siempre limitado - por su pertinencia, sus características institucionales y su capacidad de movilizar recursos.

La red de ADEC surgió de una selección de actores que permitían vincular al proyecto con: la demanda empresaria, organizaciones de la sociedad civil que tenían experiencia en la ejecución de programas con jóvenes, una entidad de capacitación conformada por seis universidades públicas y privadas, sindicatos y oficinas de empleo públicas y privadas. Esa red se completaba con el Estado Municipal.

Criterios de pertinencia en la selección

El caso de las ONG permite ilustrar acabadamente el problema de la pertinencia de la incorporación a una red de alianzas. Existen en Córdoba gran cantidad de entidades que trabajan con la población objetivo del proyecto (los datos disponibles indican que el 25% de los beneficiarios de las ONGs son jóvenes aunque este porcentaje se reduce si sólo se considera a los jóvenes pobres). La gran participación institucional contrasta, según indagaciones del PNUD, con una importante concentración de los recursos (se estimaba en 2001 que el 10% de las ONGs contaba con el 58% de los recursos y otro 30% con el 32%). La consideración de ambos factores determinó que sólo un grupo reducido de ONGs estuviese en condiciones de aportar recursos que hiciesen atractiva su incorporación a la red.

De acuerdo al tamaño de la red y a los resultados obtenidos, podría deducirse que el entramado de 84 organizaciones construido por ADEC tuvo, a mediados del segundo año de operación, un tamaño adecuado y coherente con las posibilidades del entorno. Si bien es cierto que el tamaño pudo haber sido aún mayor, ese hecho hubiera aumentado - muy probablemente - su complejidad sin aumentar sustancialmente su eficacia (lo que tornaría el incremento de tamaño en un factor de ineficiencia). La pertinencia de la selección de alianzas fue confirmada por los informantes claves que señalaron - en su gran mayoría - que no se les ocurría que pudiera haberse omitido alguna organización importante y reconocida en el medio o dicho de otro modo, que "estaban los que tenían que estar."

¿Se deben privilegiar las relaciones con las instituciones que poseen más recursos?

Los recursos de que disponen los futuros aliados y su voluntad de ponerlos en juego en la red constituyen un criterio importante en la selección de los mismos. Esta estrategia coincide con lo que surge de otra de las visiones del capital social **–la "perspectiva de redes"** - para la que el volumen de este tipo de capital se debe evaluar sobre la base de la masa de recursos al que permiten acceder las relaciones.[9]

Desde esta perspectiva sólo se puede afirmar que se ha desarrollado una red eficiente si estos recursos son además pertinentes para los objetivos del proyecto, lo que lleva a concluir que no se debe "invertir" en la construcción de relaciones en las que la relación costo-beneficio sea nula o negativa.

La red de ADEC, conformada durante los dos años del proyecto fue de elevada pertinencia y - de acuerdo a su escala - destacada capacidad de movilizar recursos económicos, humanos y sociales. Dentro de estos recursos, se debe destacar el "capital social institucional", que implicó para el proyecto la posibilidad de acceder indirectamente a un número significativo de otras organizaciones. No obstante, este resultado se

[9] Esta visión, que se puede incluir en el "enfoque de redes", reconoce como referentes a autores como P. Bourdieu o N. Lin.

logró tras un proceso de aprendizaje que fue revelando que la participación efectiva y sustentable era mayor en aquellas organizaciones con una mejor estructura de recursos. Esa estructura se encontró en asociaciones empresariales que contaban con un área de capacitación o en ONGs que tenían un área dedicada a los jóvenes Se encontró también en organizaciones que – como las ONGs que trabajaban con jóvenes - tenían una mayor afinidad de objetivos con el proyecto. En aquellos casos en donde la estructura organizativa de la institución con la que se vínculo ADEC se improvisó o no hubo compatibilidad de metas fue complejo sostener el trabajo en el tiempo Este problema, si bien no fue de gran envergadura, adquirió la importancia suficiente para que fuese preciso reemplazar oportunamente a algunas instituciones convocadas durante el diseño

Es importante señalar aquí que **-** de acuerdo con las funciones requeridas en cada una de sus etapas –el proyecto puede demandar diversas tipologías de organizaciones que **c**ooperen en diferente medida con el equipo técnico. Un buen ejemplo de lo expuesto lo constituye el vínculo con los tres niveles del Estado. A las excelentes relaciones con el Estado Municipal, factor clave para el éxito en la ejecución del proyecto por su aporte económico y de recursos humanos, fue necesario sumar, por su posible impacto en la sustentabilidad del mismo, a otros dos niveles (Provincial y Nacional). En términos de "inversión", lo expuesto sugiere que se debe prever el establecimiento de relaciones estratégicas sin gran impacto en el corto plazo pero que pueden ser imprescindibles en el mediano y el largo. El Cuadro 2 vincula cada etapa del proyecto con las funciones que le son propias y con la tipología de las organizaciones con las que se establecieron alianzas por su capacidad para movilizar recursos (ADEC participó en todas las actividades reseñadas).

Cuadro 2
Etapas, funciones y organizaciones que aportan sus recursos al proyecto

	Funciones	Tipología de organizaciones
PREPARACION	Diseño	Cámaras y Asociaciones Empresarias ONGs
EJECUCION	Difusión (jóvenes, empresas, estado)	Medios de comunicación Cámaras y asociaciones empresarias Empresas que incorporaron pasantes Instituciones educativas de nivel medio
	Recepción/inscripción	ONGs Estado Municipal Instituciones educativas de nivel medio
	Selección	ONGs
	Capacitación	ITC ONGs Organismos públicos
	Tutoría[10]	ONGs Personal de las firmas que brindaron pasantías
	Pasantía	Cámaras y asociaciones empresarias
	Inserción	Oficinas de empleo públicas y privadas
SUSTENTABILIDAD	Financiamiento Rediseño	Cámaras y asociaciones empresarias ONGs Organismos públicos (3 niveles) ITC

[10] Las tutorías fueron realizadas, en lo que hace al acompañamiento psicosocial por las ONG y en lo que hace a la formación en el puesto de trabajo por personal seleccionado por las firmas. Los tutores de las ONG tuvieron mayor actividad durante la fase formativa en el aula. Los tutores de las empresas exclusivamente durante la capacitación en el puesto de trabajo.

Finalmente, merece destacarse que desde un punto de vista estratégico es recomendable asegurar en primer término la incorporación a la red de las organizaciones que cuentan con **recursos que son considerados críticos,** por su importancia, su escasez o por estar en manos de pocos actores. En el caso de ADEC las pasantías laborales fueron un factor crítico, y para asegurarlas ADEC tuvo que hacer un importante esfuerzo para incluir a asociaciones empresarias y empresas en la trama del proyecto.

¿La fortaleza de la red depende de la calidad institucional de las instituciones convocantes?

La fortaleza de una red está estrechamente vinculada a la calidad institucional de las entidades que la integran. Esta es una de las afirmaciones de la denominada **"visión institucional"** del capital social, que incluye entre los indicadores de la calidad institucional a su antigüedad, su formalidad jurídica y, fundamentalmente, su legitimidad. Este último, que es el más importante de los tres factores, **indica la capacidad de una organización para representar los intereses y valores de sus miembros (legitimidad "interna") o de otros sectores de la sociedad (legitimidad "externa")**. El capital social de las entidades es tan relevante que, con frecuencia, se encuentran organizaciones que lo tienen como principal recurso.

Capital social institucional e ingreso a la red

"(Ingresamos al proyecto)...primero porque venia a través de la ADEC, sabíamos que se había presentado en la Cámara de Comercio, en el Cluster (Empresas de informática)
(...) es como decir "venia de la mano de"(es confiable), no es que nosotros hayamos dicho "bueno, nos jugamos" (Empresario).

La evidencia recogida en las entrevistas señala que el éxito del proyecto de ADEC puede atribuirse, parcialmente, a que las principales **organizaciones convocadas eran de una elevada calidad institucional**. Esa calidad institucional de los integrantes de la red aumentó la confiabilidad del proyecto y permitió cumplir con las metas propuestas. La afirmación es válida tanto para las ONGs como para las instituciones capacitadoras, el Estado Municipal y para la propia ADEC. En el caso de ADEC los agentes de la red valoraron fundamentalmente su capacidad técnica, asociada a aspectos como su "profesionalismo", "transparencia" o "eficiencia operativa". Llama la atención que en general estas competencias técnicas son utilizadas también como sinónimo de "neutralidad" frente a los intereses de los diferentes sectores lo que dota al ejecutor de la legitimidad para articularlos.

Legitimidad del ejecutor y capacidad técnica

"…encontramos mucha gente profesional en el equipo técnico, se notaba que era serio" Integrante de cámara). "Me parece que esto es mucho más transparente... yo creo que la gente de ADEC ha sido impecable en la coordinación de estas actividades y por demás rápida" (Empresario).

"...nunca se desentendieron de cómo va el chico, al día de hoy siguen llamando a ver como va el chico, si iba a tener trabajo, está bien encarado porque no es que "bueno ya lo colocamos" sino que llaman, mandan un mail, nos mandan encuestas para que llenemos y cuando hubo otra lista de egresados nos invitaron como para que habláramos con la gente interesada sobre nuestra opinión" (Empresario).

La red de ADEC muestra, además, que un proyecto puede capitalizar la legitimidad institucional de los actores con los que se vincula, aprovechando la posibilidad que estos le brindan de acceder a nuevos actores o redes de actores.

¿Cómo articular diferentes lógicas?

A las dimensiones mencionadas se puede agregar otra perspectiva que resulta clave en la selección de los miembros de una red social compleja.

La misma surge del hecho que cada uno de los actores posee valores, creencias, códigos y presunciones, que tienen un cierto grado de coherencia intra-grupos (por ejemplo entre las ONGs) pero que no son coherentes inter-grupos (por ejemplo entre ONGs y asociaciones empresarias).

A esto se agrega el hecho de que los agentes sociales se desenvuelven estratégicamente en un campo en función de ciertos intereses. En algunos casos, sus estrategias privilegian fundamentalmente la satisfacción de estos intereses mientras que en otras se orientan primordialmente a satisfacer los intereses de otros agentes.[11]

Se requiere en consecuencia un enorme esfuerzo por parte del ejecutor para **comprender las "lógicas" y los "intereses" de cada actor y la posibilidad de que la estructura funcional genere algún tipo de complementariedad entre éstos.** Al respecto, se señala que es preciso analizar cuidadosamente de qué modo la participación en la red puede potenciar estas lógicas teniendo en cuenta que todos tarde o temprano evaluarán los costos y beneficios -de toda índole- de participar en una alianza y reclamarán sus propios espacios de poder.

En la red de ADEC, es altamente probable que ésta haya sido una de sus mayores dificultades y al mismo tiempo una de las principales explicaciones de su éxito al lograr establecer canales de comunicación que le permitieron **coordinar estas lógicas e intereses diversos**. Esto fue posible en primer lugar porque desde su diseño mismo, el proyecto efectivamente satisfacía una demanda insatisfecha en diferentes actores y luego porque los ejecutores fueron capaces de realizar los ajustes requeridos para mejorar aún más esta pertinencia.

Lógicas diferentes

"...esta no es una actividad rentable... fue un esfuerzo muy grande encontrar docentes con vocación… El beneficio tiene que ver más con una cuestión social…nos ayudó a todos a mostrar ese costado de servicio a la comunidad y de responsabilidad social (Universidad).

La participación de las ONGs está más ligada a la convicción e identificación con el objetivo. No hay demasiado crédito institucional en participar. Es un programa chico que no tiene tanta trascendencia pública, las articulaciones que permite para nosotros no son novedosas. Si, creo que había o hay una lectura o un acuerdo en términos de la intención del proyecto, en términos de inserción laboral que es un área en la que las ONGs están trabajando (ONG).

"Al principio se asumió desde algunos sectores como un programa de inserción social y después nos dimos cuenta de que es un programa para que se inserten al trabajo. ADEC supo interpretarnos y los capacitadores supieron reformular lo que hacían para que eso sea de la calidad que brindamos" (Empresario).

"...en el mundo de las ONG en Córdoba hay como una contradicción...hay afinidad para algunas cuestiones, y por otro lado hay rivalidades respecto a los espacios de poder" (ONG).

[11] En general, no existen agentes totalmente auto-interesados ni totalmente altruistas, aunque en la misión y los fundamentos mismos de ciertas instituciones puedan existir tendencias hacia uno u otro polo. Se puede presuponer que una empresa privada posee una lógica utilitaria y una ONG o una entidad pública tienen una lógica altruista pero esto no es así necesariamente y mucho menos si consideramos que dentro de cada institución distintas personas pueden tener a su tiempo sus propias y diferentes estrategias e intereses al respecto.

III. Construyendo vínculos

¿Generar lazos fuertes o débiles?

Una vez seleccionados los posibles aliados de una red, se debe analizar el tipo de lazos que se construirán con ellos, los que inicialmente pueden ser caracterizados por su intensidad como "fuertes" o "débiles"[12]. Es habitual que se suponga que conviene desarrollar lazos intensos o fuertes porque estos implicarían un mayor "compromiso" mutuo. No obstante este tipo de vínculos exigen una mayor inversión continua destinada a sostener las relaciones y por tanto un "costo" que se compensaría por el hecho de que se generan mayores "barreras de salida" (los sucesivos compromisos que dos partes pueden acordar traen aparejados, como contrapartida, dificultades para "decir que no" a una solicitud, a riesgo de perder el vínculo social).

La red de ADEC y su experiencia conduce a revisar este concepto y relativizarlo ya que la intensidad de los vínculos no garantizó automáticamente un mejor ajuste a los requerimientos del proyecto. Había lazos fuertes que preexistían al inicio del proyecto. Se daban por un lado con las cámaras empresarias y el Estado Municipal que forman parte de la ADEC y por otro lado con algunas ONGs que tenían un vínculo preexistente con la directora del proyecto. El resto de las relaciones en general se construirían posteriormente y serían lazos débiles con instituciones formativas, otras dependencias públicas o sindicatos. Al analizar la información brindada por los entrevistados y los documentos del proyecto se encuentra que la intensidad de los lazos **tuvo influencia en el ingreso de las organizaciones a la red, pero no fue tan determinante a la hora de evaluar su participación efectiva.** Buena parte de los actores privilegiaron en esa instancia el ajuste entre los propios objetivos y los del proyecto a la cercanía emocional o ideológica. Esto explica el hecho de que algunas instituciones con "lazos fuertes" como cámaras pertenecientes a ADEC no se involucraran en el proyecto o también el hecho de que algunas ONGs - con lazos fuertes con la directora del proyecto - redujeran su participación efectiva cuando percibieron que ciertas decisiones los alejaban de sus propios objetivos. Como contrapartida, muchos "vínculos débiles" fueron altamente eficientes ya que permitieron realizar actividades conjuntas con un menor costo de gestión para los ejecutores.

El costo de los vínculos fuertes

Los vínculos fuertes tienen como contrapartida costos y barreras de salida elevadas para las partes. Este hecho es señalado por un miembro de una ONG al describir las discusiones mantenidas en su organización sobre si continuar o no en la alianza luego de un cambio en el perfil de competencias iniciales que se debían requerir a los jóvenes:

"Entra 21 y ADEC formaban parte de nuestras discusiones prioritarias… a veces hubo enojo con el perfil de los jóvenes... estas discusiones más de "lo social" que nosotros tenemos de la realidad… fue costosa, porque le pusimos bastante el cuerpo a esa discusión, argumentando por qué se debería recibir a chicos con secundario incompleto, fijando cupos para chicos que lo necesitaran".

Es importante señalar por tanto que proyectos como *entra 21*, siempre se insertan en una trama social preexistente dentro de la cual deben construir sus propios lazos, "heredando" simultáneamente vínculos de diferente intensidad construidos por la entidad ejecutora (tanto institucionales como personales). Por esto, **la etapa de diagnóstico debe evaluar cuál es el capital social acumulado por los ejecutores y cuál es su capacidad de transferirlo al proyecto (incluyendo un análisis acerca del tipo e intensidad de los lazos con los agentes que serán claves para el proyecto).**

12 La "perspectiva de redes" analiza la intensidad según la mayor o menor frecuencia de comunicación, la cercanía emocional, la confianza mutua o solidaridad entre las partes. Los "lazos fuertes" que generan integración y fuerte sentido de identidad se encuentran, por ejemplo, entre algunas ONGs que tienen una comunión ideológica y que suelen trabajar frecuentemente juntas. Los "lazos débiles" caracterizan relaciones transaccionales esporádicas y de bajo compromiso mutuo como cuando un proyecto subcontrata un servicio específico a otra organización sin generar otro tipo de vínculo que no sea el contractual.

¿Privilegiar relaciones institucionales o personales?

Difícilmente se encuentre desacuerdo, desde una perspectiva teórica, con la afirmación de que un proyecto de cierta magnitud requiere de compromisos institucionales, pero que probablemente (y sobre todo en ciertos contextos culturales) estos estarán fuertemente mediados por las relaciones personales.

Relevancia de las relaciones personales

"Nos contactamos a través de la Directora... había acuerdo ideológico con el trabajo propuesto... Primero (pesó) la confianza con la Directora y después… se evaluó institucionalmente y se decidió participar" (ONG).

En la red de ADEC, casi la totalidad de las organizaciones relevadas señalaron que su vínculo con el proyecto fue de carácter institucional, pero que existió un conjunto de vínculos personales que facilitaron estas relaciones.[13] Entre estos puede mencionarse la existencia de lazos fuertes entre miembros de ADEC y representantes de las organizaciones de la red así como la influencia de personas con alto capital social y capacidad para su gestión que pudieron ser capitalizadas por el proyecto.

Relevancia de las relaciones personales

"La mencionaba a la Directora porque hay confianza y reconocimiento de su trabajo, por eso fue mas fácil articularnos y acercarnos. Fue la primera gran referencia que estuviera ella ahí.) De no estar ella, quizás no hubiéramos participado... la conocía por su empeño y su trabajo en las organizaciones sociales y era una garantía de que iba a ser un buen proyecto" (ONG).

"Había una relación personal… la persona que está encargada (de la entidad de capacitación técnica) fue compañera de facultad,… hay una relación desde hace tiempo y eso te genera mucha mas confianza" (Empresario).

Un ejemplo interesante de esta combinación entre relaciones personales e institucionales que probablemente haya incidido positivamente en el proyecto es que **ADEC es una organización que aglutina institucionalmente a los sectores empresarios y públicos, mientras que la Directora del proyecto tenía una importante trayectoria y reconocimiento en el mundo de las ONGs** y particularmente en las dedicadas a jóvenes pobres. Esta combinación hizo posible, en principio, comenzar a **vincular a dos "mundos" que, de otro modo, hubiera sido más costoso y más lento relacionar.**

Relaciones personales y difusión

"Luego del primer contacto, se les dieron carpetas a los socios para que cada uno se vincule…como ellos (los empresarios) no les respondían, empezamos a darnos cuenta de que teníamos que meternos como Cámara porque si no iba a resultar. Es más trabajo para la Cámara pero era necesario (Dirigente, de una Cámara).

"Creo que es por referencia. Darles nóminas de empresas con pasantes y un contacto: no te lo digo yo, te lo dice Carlos Pérez, mirá esta todo bien, esta bárbaro, yo no conoceré mucho del programa pero sí se el resultado que me ha dado. Y lo he referenciado a otras empresas y se que va a servir no es algo que no haya utilizado (Empresario).

De lo expuesto se deduce que al diseñar la estrategia de negociación de un proyecto como *entra 21*, las relaciones personales deben ser tomadas cuidadosamente en consideración ya que en redes complejas siempre es preferible contar con individuos con el conocimiento y el re-conocimiento requeridos para dialogar con diferentes tipos de actores. Estas relaciones sociales personales preexistentes son fundamentales sobre todo para explicar la forma en que se dan los contactos y negociaciones iniciales y funcionan como un "capital semilla" desde el que se construyen las alianzas reduciendo las incertidumbres y riesgos que conlleva todo proceso complejo de interacción (Austin et al., 2006).

[13] No se registraron situaciones en las que las relaciones personales perjudicaran a las institucionales (aunque pudieron haber existido).

¿Preferir relaciones y espacios de participación formales o informales?

> **¿Tiene valor un compromiso informal?**
>
> *"Documento formal que recuerde no hubo… creo que va mas allá de eso, si está la palabra está el contrato, es más difícil romper la palabra que el contrato, en esto está el compromiso de cada uno… aunque quizá hubiera sido bueno para la institución firmar algo como para que quede un compromiso" (Empresario).*

Dado que la **formalización jurídica,** mediante contrato o convenio es un acto que tiene valor legal pero también simbólico, el problema de la formalización de las relaciones sociales no puede ser abordado sin tener en cuenta el contexto socio cultural en el cual se construyen los vínculos del proyecto. En algunos contextos, la formalización es un acto habitual y altamente significativo, que se difunde y se celebra oficialmente como un hecho que incrementa la confianza pública entre las instituciones.

Sin embargo, en otros grupos sociales, **la formalización puede ser vista como un acto de desconfianza en la palabra empeñada, además de una fuente de costos de transacción no deseados.** Este último aspecto es particularmente importante en proyectos experimentales en los cuales la formalización **puede ir en contra de la flexibilidad requerida** para realizar ajustes en un corto plazo.

El caso de ADEC muestra que sólo se celebraron contratos formales cuando esto fue imprescindible, sea por requerimiento de la normativa del proyecto como por el de alguna organización (sobre todo en el caso de organismos públicos que se caracterizan por su cultura burocrática). Lo encontrado es coherente con lo que sucede en el contexto local según lo sugerido por estudios como el del "Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil de la Argentina" (ÍDSC)[14] que muestran que en Córdoba existe una tendencia a una menor formalización que la que se encuentra en otras regiones de Argentina.

> **El valor de los espacios de participación**
>
> *"Con el programa es mayor el espacio de coordinación, en ningún momento ha habido discrepancia… Tampoco con las otras organizaciones en el marco del programa (pese a que) no hubo un espacio de articulación institucionalizado… Yo creo que todo lo que haga a crear espacios de encuentro entre organizaciones que trabajan con perfiles parecidos de población es bueno que se den. Es interesante poder compartir experiencias, dificultades" (ONG).*

Lo dicho para este caso se corrobora además con el resultado obtenido al estudiar seis proyectos *entra 21* en Latinoamérica en el que se señala que la vinculación y la articulación "son más viables mediante modalidades **livianas** de relacionamiento entre los actores" (Lasida J. y Rodríguez, E.; 2006). Lo relevante es "que las instituciones sean muy abiertas, con amplias capacidades de cooperación y negociación con otras" (Ibíd.). Esta flexibilidad aparece como una fortaleza decisiva para alcanzar buenos resultados.

Además de la "formalización jurídica" se debe mencionar también a la "**formalización organizacional**" que tiene que ver con la generación de estructuras compartidas al interior de la red en la que quedan definidos roles y funciones**. El hecho de contar con esas estructuras implica que se ha llegado a algunos acuerdos sobre los espacios de participación y decisión, las comunicaciones y otros procesos necesarios para garantizar el funcionamiento organizacional**. En el caso en análisis esta formalización se ha producido como lo demuestra la generación de diversos espacios de participación institucional entre los que se pueden mencionar:

- Un Comité de seguimiento (integrado por miembros del Consejo General de ADEC y el Director Ejecutivo de la entidad, que se reunía con frecuencia semanal).

[14] El IDSC permite comparar el nivel de desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil a nivel territorial, combinando un conjunto de dimensiones claves sobre su estructura, sus prácticas y los resultados alcanzados. En el estudio que abarcó a todo el país se relevó en la provincia de Córdoba a 12.249 organizaciones sin fines de lucro formales y no formales (tales como sindicatos, asociaciones empresarias, organizaciones de apoyo, culturales) de las cuales un 70% aproximadamente tienen sede en la ciudad de Córdoba.

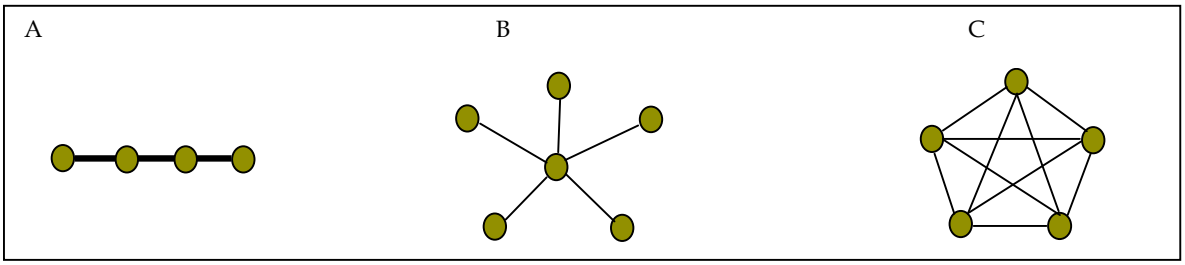
- Una Mesa de tutores de ONGs, equipo ejecutor y la institución capacitadora (ITC) (que se reunía de manera semanal).
- Una Mesa de la que participaba la institución capacitadora, empresarios miembros de cámaras y el equipo ejecutor (que se reunía cuando lo solicitaba la dirección para definir perfiles y módulos de capacitación de los cursos).
- Una Mesa de delegados por curso para despejar dudas, intercambiar información y tomar decisiones (que se reunía semanalmente).
- Una Mesa de delegados por curso, tutores de las ONGs y equipo ejecutor para planificar y organizar los eventos del Programa (que se reunía cuando existían tales eventos).

Si bien la mayor parte de estas instancias pueden ser "informales" desde el punto de vista normativo, se requiere siempre de algún mínimo de institucionalización que **permita mantener su transparencia y legitimidad**. Los acuerdos pueden incluir mecanismos consensuados tales como periodicidad de encuentros, actas de reunión o acuerdos sobre la metodología para la toma de decisiones colectivas.

IV. Generando la estructura de la red

¿Cuál es la mejor configuración para lograr sinergia entre los actores?

La **perspectiva sinérgica del capital social** intenta integrar las visiones institucional y de redes estudiando cuál es la sinergia y complementariedad entre diferentes sectores: empresas, Estado y sociedad civil considerando que esta complementariedad es la clave de los procesos de desarrollo exitosos.[15] Entre los aportes de esta visión, merece ser destacado que el capital social es considerado con una función "mediadora" no sólo entre las instituciones sino con el contexto político, económico y social en el cual se enmarcan las relaciones de cooperación. Esa mirada sugerente invita a observar los vínculos de ADEC como entidad ejecutora del proyecto con cada organización, pero prestando especial atención a la estructura que conforman estas relaciones y a la sinergia que permiten, aportando elementos relevantes desde el punto de vista del desarrollo territorial.[16]



En efecto, como puede observarse de manera intuitiva en las figuras precedentes, diferentes estructuras de relaciones pueden permitir un grado de interacción diferente y, se supone, también de sinergias.

En la red de ADEC, la generación de sinergias se ha dado con una red **estructurada "radialmente**" (Figura B), en la que las interacciones están mediatizadas por la institución ejecutora. Si bien desde una perspectiva "normativa" puede pensarse que se trata de una opción limitada frente al ideal (Figura C), que tiene un mayor grado de interacción, hay que observar no obstante que el estudio realizado indica que el esquema radial ha sido eficiente y ha respondido de modo bastante ajustado a las expectativas de los participantes. Avala esta afirmación el hecho de que en ninguna de las entrevistas realizadas se sugiere la necesidad de una mayor interacción.

[15] Línea de análisis con gran difusión internacional desde la década de 1990.

[16] La "sinergia" hace alusión en este caso a la acción conjunta de varias instituciones y sectores que con su interacción logran generar efectos superiores a la suma de sus efectos individuales.

Por el contrario, en alguna de ellas se insinúa que cualquier intento de profundización hubiese tornado caótica la conducción del proyecto. [17]

Es importante destacar que *entra 21* ha constituido a juicio de los actores una experiencia novedosa de articulación de diferentes sectores que ha permitido superar las mutuas desconfianzas preexistentes.

Entre éstas pueden destacarse tres que son habituales en otros contextos: entre las ONGs y el sector empresario (por sus lógicas, ideologías e intereses muchas veces contrapuestos), entre los actores privados y el sector público (que pasa por un momento de fuerte crisis de legitimidad) y, finalmente, entre los tres niveles del Estado (municipal, provincial y nacional) que, en el caso en análisis evidenciaba serios problemas de carácter político y desarticulación entre sus diferentes niveles.[18]

El equipo técnico de ADEC tuvo que destinar importantes esfuerzos para resolver en el marco de este rol central en la red las dificultades de comunicación. Estas dificultades tuvieron su origen en las lógicas que cada grupo social había construido, en la escasa experiencia de muchos miembros en instancias de articulación y en otros en la limitada apertura para modificar juicios o contrastarlos con otras visiones. La dificultad para establecer el diálogo se ve potenciada por el hecho de que los actores institucionales – en particular empresarios y funcionarios - suelen estar abrumados por sus tareas y carecen del tiempo que se requiere para analizar críticamente sus paradigmas o comprender los fundamentos del paradigma de un tercero.

Estructura "radial" y sinergia entre sectores

"El trabajo fue cada uno en su área y quien coordinó todo fue el equipo técnico: el equipo técnico trabajaba con las ONGs, con las entidades y de ahí surgía lo que cada uno podía aportar. Eran distintas vertientes que construían un sólo objetivo. Pero no estábamos todos en asamblea permanente para tratar todos los temas" (Empresario).

"Creo que había tanta gente dando vueltas por acá (ADEC, ONGs, etc.) que había necesidad de tomar decisiones rápido ... entonces conocerse, saber lo que hace cada uno, está bueno, después me parece que hay que centralizar un poco, que alguien se encargue y que cada uno haga vínculos con esa parte centralizadora ... yo creo que ha salido bastante bien (Universidad).

"(Con las otras instituciones) ya teníamos otros espacios de articulación. Dentro de ADEC era para discutir criterios, intercambiar cuestiones de la capacitación para no superponernos. El nivel de intercambio para este proyecto estuvo bien, no teníamos mas expectativas que éstas" (ONG).

[17] El modelo "ideal" de sinergias (Figura C). resulta apropiado si lo que se analiza globalmente es un proceso de desarrollo territorial en el cual pueden coexistir numerosos programas y acciones colectivas. No obstante, cada uno de estos proyectos, como ocurrió con *entra 21* puede tener una estructura más o menos interactiva. Lo importante es que esa estructura sea eficiente y genere procesos y vínculos positivos para el entorno local. Más allá de las cuestiones estructurales, una de las consecuencias positivas de este tipo de proyectos - desde la mirada del desarrollo territorial integral en el que deben estar insertos - es que las relaciones generadas continúan "acumulándose" en el territorio y en sus instituciones, constituyendo una base para futuros proyectos.

[18] Como ejemplo de esta desarticulación, los ejecutores señalaron que en el mismo momento en que se lanzaba entra 21 en el ámbito municipal, en el provincial se hacia lo propio con un programa con algunas similitudes y sin que existiera ninguna articulación entre ambos.

¿Qué influencias tienen las posiciones en la red sobre su control?

La otra cara de la sinergia en una red la constituye la cuestión de su control.[19] Si un ejecutor opta por un alto nivel de centralización, deberá asumir diversos roles de mediación. Por un lado debe saber intermediar tanto entre agentes de su propio grupo de afinidad como entre actores diversos y alejados. También debe saber conectar a las instituciones ya consolidadas de la red con nuevas instituciones o sectores y, a veces, debe incluso conectar a sectores o grupos con los que él mismo no tiene relación. La riqueza en el desempeño de estos roles, garantiza el mejor cumplimiento de su función de "gestor" del capital social.[20]

Las desconfianzas entre sectores

"No sé si seria posible para las ONGs participar activamente en este mundo (empresarial) porque por ahí son como mundos muy ajenos, pero es un interrogante que tenemos todo el tiempo, hasta dónde nos vinculamos para buscar espacios de trabajo formal con los jóvenes... Como institución no tenemos un trabajo en esa línea (de vínculos directos con las empresas) así que no sé si hubiésemos aportado en eso" (ONG).

En la red de ADEC, lo expuesto precedentemente indica que en la estructura construida para el proyecto, el ejecutor tuvo un rol de **liderazgo proactivo, lo que se comprueba al observar que** la mayor parte de las instituciones fueron convocadas por ADEC y no a la inversa. A dicho rol se lo podría definir también como de "**articulador" o "coordinador**" ya que posibilitó (aún con una relativamente limitada interacción entre las organizaciones y alto grado de centralización) promover instancias como mesas de articulación y encuentros de diseño y evaluación (por ejemplo, el realizado al egresar la primera cohorte de jóvenes). Estos espacios fueron valorados positivamente lo que incide, seguramente, en la calificación de **"participativa"** con la que las organizaciones evalúan a la gestión del proyecto (aún por aquellos sectores que en algún momento vieron postergados sus intereses en favor de otros).

Conflictos de la centralización

"Lo de las tutorías también fue un costo alto, por eso en la segunda parte decidimos no participar… A veces el tutor terminaba estando en el medio de un reclamo "gremial" de los jóvenes y la ADEC, sin posibilidades de dar respuesta "(ONG).

Entre las potenciales desventajas de la estructura que adoptó ADEC para el proyecto *entra 21* debe señalarse que la centralización de las funciones por parte del ejecutor - además de sobrecargarlo en complejas tareas de "governance" - puede generar en algunas instituciones la sensación de pérdida del control y generar conflictos en el interior de la red, lo que obligará a monitorear en forma permanente esta situación.

[19] También denominada la "governance" de las formas asociativas complejas.

[20] Estos roles se conocen en la literatura como "broker", "puente", "enlace" o "guardabarreras".

V. La relación con el contexto

¿El capital social puede suplir las carencias de otros tipos de capital?

Luego de haber descrito diferentes dimensiones de la construcción de capital social, parece adecuado realizar una última reflexión acerca de su relación con otras formas de capital y con otros aspectos que entran en juego en un proyecto.

Esta reflexión obedece a que existe una tendencia en los últimos años a sobrevaluar al capital social, considerando incluso que éste puede compensar la carencia de otros tipos de recursos. Existen también perspectivas "ético-normativas" que sólo valoran los aspectos positivos de las redes sin tener en cuenta sus limitaciones y posibles perjuicios.

Responsabilidad social empresaria

"Yo estoy convencido de que es una función social la del entra 21 y la nuestra también. Si nosotros no cumplimos una función social y sólo pensamos en función de las utilidades nuestra empresa está condenada al fracaso. Esta empresa… dio de comer a tantas familias… con los que yo comparto una cantidad de horas diarias…más de las que comparto con mi familia"(Empresario).

Frente a dichas visiones existen otras que consideran que el capital social debe ser analizado según su funcionalidad a los objetivos a alcanzar y que en la mayor parte de los casos éste no es suficiente para resolver las carencias de otras formas de capital – como el económico, humano o cultural - cuando las carencias del mismo son importantes.

En el caso de ADEC, cabe preguntarse por ejemplo si la red hubiera sido suficiente para cumplir los objetivos del proyecto si éste no se hubiera dado en un entorno económico muy favorable. Téngase en cuenta al respecto que durante la ejecución del proyecto las tasas de crecimiento del producto bruto interno (PBI) fueron, en Argentina, superiores al 9% anual y que, en el mismo período, la desocupación bajó del 15,4% al 10,1%.

Es probable que de no haberse producido esta reactivación el cumplimiento de las metas cuantitativas de pasantías e inserción laboral hubiera sido significativamente más difícil y que las barreras para ello no hubiesen podido ser superadas por los esfuerzos de la red.[21]

La importancia de esta red de actores no obstante es menos discutible si se observa su impacto en la calidad de los resultados: el trabajo cooperativo y participativo permitió mejoras sustanciales en aspectos claves tales como el ajuste entre las demandas de las empresas y la formación brindada por el proyecto y la inserción en empleos formales o en el retorno al sistema educativo por un porcentaje de los beneficiarios. Hallazgos similares se han realizado en otros contextos (Villar R., 2006).
Esto lleva a concluir – coincidiendo con otros estudios sobre *entra 21* (Lasida J. y Rodríguez, E. 2006) – que si bien la capacidad para articular y la flexibilidad institucional es siempre importante, no en todos los casos se deberá pensar en que la mejor modalidad es la de operar en red "delegando" funciones en otras instituciones. Para adoptar una decisión correcta al respecto se requiere - como lo hemos señalado a lo largo del estudio - de un diagnóstico estratégico que parta tanto de analizar las condiciones de la institución ejecutora como las condiciones de contexto.

¿Es determinante el capital social del entorno?

La ya mencionada perspectiva institucional del capital social sostiene que la vitalidad de las redes que los agentes puedan construir es, en realidad, resultado de su contexto político, legal e institucional y que, por lo tanto, el capital social a nivel "micro" es una variable dependiente del capital social en un nivel de

21Debe señalarse, aunque no hace al tema estudio, que, pese a ese contexto favorable, no se hubiese logrado insertar a los jóvenes sin una intervención como la que se está analizando. En ese sentido la decisión de implementarla fue estratégicamente correcta.

agregación superior. En ese nivel más elevado se encuentran, por ejemplo, el capital social "cívico" (la capacidad de los grupos sociales de movilizarse por intereses colectivos) y el "capital social gubernamental" (la calidad de las instituciones formales con las cuales funciona la sociedad).

Desde esta perspectiva es dable señalar que el proyecto *entra 21* se instaló en un entorno con una importante densidad organizacional. La ciudad de Córdoba es una de las más importantes sedes universitarias del país, cuenta con una significativa oferta educativa en todos los niveles, y además, por su condición de capital provincial es sede de reparticiones y programas del Estado en sus tres niveles. Pero además es una de las ciudades de la Argentina con mayor cantidad y densidad organizacional, en la que su sociedad civil "se articula sobre una trama social densa, con instituciones independientes, que han desarrollado una importante capacidad de respuesta y propuesta a los grandes temas del debate social" (PNUD/BID, 1998).

No obstante, este entorno posee una serie de características propias que lo diferencian de otras sociedades en el país. Las organizaciones locales se caracterizan comparativamente por su antigüedad (35 años de promedio), su formalidad jurídica (46%) y su impacto (800 beneficiarios en promedio) aunque al mismo tiempo tienen respecto al resto del país un bajo nivel de vitalidad institucional (sólo 26% de las organizaciones cumplían con las normas jurídicas requeridas) y un menor nivel de formalización de las relaciones institucionales mediante convenios (Luna y Cecconi, 2006).

Sin dudas las posibilidades ofrecidas por este "capital cívico" de la ciudad fueron positivas para el proyecto. A esto se sumó además el contexto social generado a partir de la crisis económica, política e institucional del año 2001 que puede haber sensibilizado a los distintos sectores a cooperar y, especialmente, a las entidades privadas a movilizar sus recursos en pos de una mayor "responsabilidad social empresaria". En tal sentido se han manifestado libremente, durante la indagación, la casi totalidad de los empresarios y de los dirigentes de cámaras. Esa actitud desde el "deber ser" fue ratificada mediante acciones de empresas que no sólo se comprometieron con las pasantias sino que participaron de la capacitación, desarrollando módulos técnicos específicos o abonando salarios docentes adicionales a fin de extender las horas de capacitación favoreciendo la inserción de los jóvenes.

VI. Lecciones aprendidas: Hacia una gestión estratégica del capital social

La ejecución de un programa como *entra 21* requiere de conocimientos y habilidades que se corresponden con diversas áreas del conocimiento tales como promoción social, formación en competencias específicas para el trabajo, intermediación laboral, gestión financiera o administración de recursos humanos). Las competencias necesarias para realizar prestaciones de calidad en la totalidad de esas áreas difícilmente estén disponibles en una única entidad. La búsqueda de aliados y la conformación de una alianza es un camino que, de acuerdo a lo que surge de la experiencia analizada, incrementa la posibilidad de obtener resultados de excelencia (no solamente medidos por los porcentajes de inserción sino por la calidad de esa inserción medida de manera sistemática a lo largo del tiempo). Lo expuesto coincide con lo encontrado en otros estudios sobre *entra 21* (Lasida J. y Rodríguez, E. 2006)

La experiencia analizada en esta publicación permite extraer algunas conclusiones acerca de las estrategias para construir una red de cooperación inter-organizacional, seleccionando los posibles aliados, generando los lazos en la red y construyendo una estructura capaz de articular adecuadamente la sinergia entre los actores. Se ha organizado cada recomendación acorde con la estructura del estudio y su objetivo es facilitar el cumplimiento de las metas de un proyecto social y contribuir a la calidad de los resultados.

1. Selección de aliados

1.1 Los aliados deben ser seleccionados tanto por su capacidad para aportar recursos pertinentes a las distintas etapas de la vida de un proyecto como por su calidad institucional, particularmente en lo referido a su legitimidad interna y externa. A estas características puede agregarse también la capacidad de liderazgo dentro de su sector social, lo que no implica que sea suficiente con incorporar a un único actor por sector (la cantidad podría ser muy diferentes para las diferentes competencias organizacionales requeridas).

1.2 Para realizar exitosamente la tarea de conciliar los diferentes intereses y las distintas lógicas de los potenciales aliados – a los que se intenta asociar con el objetivo de conformar una red eficaz - se debe contar con capacidades para negociar y con una estrategia de mediano plazo que incluye sostener una tarea ardua y muchas veces extremadamente lenta. Es difícil construir una red compleja y con múltiples objetivos si se dispone de poco personal sometido a rigurosas exigencias de cumplimiento de las metas cuantitativas de un proyecto.

1.3 Se debe gestionar el proceso de incorporación de actores con flexibilidad. La construcción de la red no es asimilable a la de un mecanismo de relojería requiriéndose de un constante aprendizaje organizacional, a veces desordenado y necesariamente multidisciplinario.

1.4 La construcción de la red de actores sociales debe acompañar de manera armónica los procesos y tiempos propios del proyecto. Es probable que no se pueda ampliar el tamaño de una red si primeramente no se logran algunos resultados cuantitativos y cualitativos que puedan exhibirse ante nuevos aliados potenciales. Esto es particularmente relevante si por ejemplo se busca garantizar el pasaje desde una experiencia piloto al de una herramienta de política pública de mayor escala, una meta central de este proyecto *entra 21*.

1.5 La única regla a tener en cuenta en lo que hace al tamaño de la red es que el mismo sea funcional al proyecto. Como consecuencia, ese tamaño puede variar acorde al contexto macroeconómico, a la situación del mercado laboral o al capital social en el territorio en el que se realizará la intervención (lo que está vinculado, a su vez, con la calidad institucional, los valores cívicos y éticos y la vocación asociativa que predominen en el entorno). El tamaño podrá variar según dos aspectos que surgen del concepto de funcionalidad: el cumplimiento de los objetivos del proyecto y el de los requisitos y medios previstos para lograr esos objetivos.

2. Generación de lazos en la red.

2.1 Al generar los lazos en una red debe tenerse en cuenta que es prácticamente inevitable la co-existencia de vínculos fuertes con algunos actores y débiles con otros. Los lazos fuertes generaran mayor compromiso pero también mayores costos de transacción y mayores barreras de salida. Los lazos débiles, por ser esporádicos generan menores compromisos y pueden ser menos sustentables en el tiempo pero también tienen menores costos por lo que, en muchas ocasiones, pueden resultar más funcionales que los fuertes.

2.2 Cuando se negocia el ingreso de un aliado a la red, debe tenerse en cuenta que si bien es deseable que los vínculos sean siempre institucionales en la mayoría de los casos éstos estarán mediados por relaciones personales generalmente preexistentes al proyecto. Si se sabe capitalizar estas relaciones pueden tener un rol importante en aspecto tales como los procesos de negociación, el ingreso de nuevas organizaciones, la resolución de problemas o el diseño de estrategias de comunicación. La sugerencia de realizar una mirada que incluya lo personal al considerar relaciones de naturaleza interinstitucional, es extensible también a las estrategias de comunicación. De acuerdo a la experiencia del proyecto *entra 21* en Córdoba la difusión debería incluir las redes de comunicación individuales (el "boca en boca") y una metodología "testimonial" (la presentación de casos exitosos a los empresarios por su propios pares) si se quiere tener más éxito en la difusión) [22]

2.3 El grado de formalización jurídica de las relaciones con cada aliado dependerá del contexto cultural en el que esté inmerso el potencial integrante de la alianza. En algunas ocasiones las relaciones "informales" tienen tanto o más valor que las legales.

2.4 En el caso de que deban formalizarse jurídicamente las alianzas es aconsejable generar salvaguardias que garanticen la flexibilidad que se requiere en toda intervención de naturaleza social.

2.5 Contribuye al éxito de un proyecto la generación de instancias o espacios de articulación. Estos ámbitos pueden requerir de un mínimo grado de formalización organizacional de modo que alienten el diálogo y la participación en condiciones de transparencia y legitimidad.

3. La estructura

3.1 La estructura de una red debe encontrar un equilibrio armónico entre la necesaria sinergia entre los actores y la capacidad para mantener su control. Se deben evitar los extremos como el excesivo control o la excesiva descentralización, en un proceso de aprendizaje constante.

3.2 La unidad coordinadora de la red es un gestor del capital social del proyecto. Como tal debe contar con las condiciones que le permitan intermediar tanto entre actores de su propio grupo de afinidad como entre sectores diversos. De la riqueza en el desempeño de estos roles dependerá la calidad de la red.

4. La relación con el contexto

4.1 No debe esperarse del capital social más que lo que éste puede dar. La experiencia indica que éste es clave por su contribución a la mejora de la calidad de los resultados de un proyecto en términos de su pertinencia, focalización y ajuste a las necesidades de los actores involucrados. No obstante, desde el punto de vista cuantitativo su incidencia será probablemente marginal si las carencias en otras formas de capital en el territorio en el que se realiza la intervención son muy marcadas.

[22] La presencia activa de los líderes institucionales que forman parte de la red coadyuva a que un proyecto como el que se analiza se inserte en ámbitos de difícil acceso como el empresario.

4.2 Como en toda intervención, es recomendable un diagnóstico previo del capital social del territorio, identificando la densidad organizacional, la cultura asociativa, la existencia de redes sociales personales e institucionales entre otros aspectos. Estos elementos serán claves a la hora de diseñar una verdadera estrategia de gestión del capital social en el proyecto.

VII. Epilogo

Pese a que la solución al problema de la inserción laboral de jóvenes pobres que puso en marcha ADEC fue exitosa, su potencial transferencia a otro territorio está limitada por la existencia de condiciones que no son replicables. En consecuencia, las conclusiones precedentes no deben ser consideradas como la enunciación de una teoría o de reglas a ser utilizadas de manera taxativa sino como una guía con sugerencias cuya validez debe ser contextualizada en cada territorio. Un estudio de caso permite analizar con mayor profundidad y de manera situacional los fenómenos y las circunstancias particulares en que éstos se desarrollan, pero la construcción de enunciados de validez más amplia requiere del aprendizaje acumulado en múltiples experiencias. Para realizar esa construcción es aconsejable generar un mecanismo metódico de recopilación de información y, en el marco de una cultura organizacional que considere que el aprendizaje es parte de la gestión, realizar un análisis sistemático y continuo de la misma.

Además, dado que ese conocimiento debe socializarse en la red de actores, su generación debería ser preferentemente participativa. Se debe, simultáneamente, contar con personal para recolectar y sistematizar información y transformarla en aprendizaje colectivo lo que conlleva costos que se deben incluir en los presupuestos.

En el caso del programa *entra 21* los aspectos conceptuales y económicos que surgen de lo expuesto han sido debidamente ponderados como lo prueba la serie de la que este documento forma parte. La generación metódica y rigurosa de conocimiento, como actividad colectiva que forma parte integral de un proyecto social está, sin embargo, difundida de manera muy limitada entre quienes ejecutan, en Latinoamérica, programas nacionales del tipo analizado.

Lo expuesto se origina en las siguientes razones:

a. Existen presiones desde quienes financian los proyectos para que se obtengan resultados. Esa premura y los tiempos de maduración y aprendizaje son difíciles de sincronizar. La premura por logros aumenta si el financiamiento proviene del Estado que suelen requerir de logros inmediatos difíciles de compatibilizar con procesos de largo plazo. En muchos casos esta situación se encuentra también en programas con financiamiento internacional.

b. Algunos ejecutores de programas se mueven en entornos en los que el paradigma del aprendizaje continuo no ha sido incorporado. Sólo se realiza cuando existen presiones originadas en cambios de tecnología productiva u organizativa (impuesta, habitualmente, por terceras partes o por el mercado). Plantear al aprendizaje como otro elemento central de un programa destinado a resolver un problema específico, como ha ocurrido con e*ntra 21*, no es fácilmente aceptado en esos entornos y como consecuencia no se promueve la reflexión de los ejecutores ni la sistematización del conocimiento que estos generan. Incluir, como se ha hecho en este caso ese componente en el financiamiento constituye un hecho no habitual en Latinoamérica y una señal muy fuerte del valor que se le debe asignar al aprendizaje continuo tanto en un proyecto piloto como en aquel que funciona "en régimen".

c. El problema expuesto se agudiza si, como ocurre en *entra 21*, el aprendizaje incluye un aspecto, la construcción de capital social, que implica cimentar redes, generar relaciones y articular procesos sociales que tiendan a construir confianza, asociatividad y valores colectivos. Esos procesos requieren de recursos y de miembros del equipo de ejecución dedicados específicamente a la tarea y de metodologías adecuadas para ello. Requieren además y de manera fundamental, de un largo proceso de maduración de ideas, que permita la conversión del conocimiento tácito en explícito y, finalmente, como se ha intentado en esta publicación, la construcción de conocimiento transferible.

Referencias bibliográficas

Austin, J. et al, 2005. *Alianzas sociales en América Latina: Enseñanzas extraídas de colaboraciones entre el sector privado y organizaciones de la sociedad civil*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Bourdieu, P. 1980. "*Le capital social*". Actes de la Recherche en Sciences Sociales, No. 31, pp. 2-3.

Burt, R. 2000. *The Network Structure of Social Capital, Chicago*: University of Chicago, Institute Européen d´Administration d´Affaires (INSEAD).

Coleman, J. 1988. "*Social Capital in the Creation of Human Capital*", American Journal of Sociology, Vol. 94, Supplement, pp. 95-120.

Granovetter, M. 1973. "*The Strengthening of Weak Ties*", American Journal of Sociology, n° 78.

Lasida, J. y Rodríguez, E. 2006. *Entrando al Mundo del Trabajo: Resultados de Seis Proyectos entra 21*. Baltimore: International Youth Foundation.

Lin N., (1995) "Les ressources sociales: *une théorie du capital social*", Revue Française de Sociologie, XXXVI 4, pp. 685-704.

Luna, E. y Cecconi, E. 2006. *Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil de la Argentina*" (ÍDSC) Argentina.

PNUD/BID. 1998. *Hacia la construcción del Índice de Desarrollo Sociedad Civil de Argentina.*

Villar R., *2006 Colaborando con el Sector Privado, el caso de un proyecto entra 21 en Salvador, Bahía, Brasil.* Baltimore: International Youth Foundation.

Woolcock, M. y Narayan, D. 2001. *Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo*. World Bank www.wordbank.org/poverty/scapital/

international youth foundation®

32 South Street
Baltimore, Maryland 21202 USA
Tel: 410 951 1500
Fax: 410 347 1188
www.iyfnet.org

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE