



AINKAA

Revista de Estudiantes de Ciencia Política
Volumen 9 - N° 16
Julio 2024 - febrero de 2025
e-ISSN: 2590-7832

Recibido: 12-02-2025
Aceptado: 17-03-2025

Cómo citar esta traducción: Rodríguez Duque, M. F. (2025). Reseña: Osorio Gonnet, C. (2017). ¿Cómo viajan las ideas? El rol de las comunidades epistémicas en el diseño de políticas sociales en América Latina. Revista del CLAD Reforma y Democracia, 68, 75–112. Ainkaa, Revista de Estudiantes de Ciencia Política, 9(16), 134-141.

Reseña
¿Cómo viajan
las ideas?
El rol de las
comunidades
epistémicas en el
diseño de políticas
sociales en América
Latina. Revista del CLAD
Reforma y Democracia

**María Fernanda
Rodríguez Duque**
Universidad Nacional de Colombia



Osorio Gonnet, C. (2017). ¿Cómo viajan las ideas? El rol de las comunidades epistémicas en el diseño de políticas sociales en América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 68, 75-112

María Fernanda Rodríguez Duque*

Resumen

El texto *¿Cómo viajan las ideas? El rol de las comunidades epistémicas en el diseño de políticas sociales en América Latina*, publicado por la Doctora en Ciencias Políticas y Sociales Cecilia Osorio Gonnet en 2017, estudia la difusión de los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) en la región, enfatizando el papel de las comunidades epistémicas y los organismos internacionales en su legitimación y expansión. Esta reseña aborda la reflexión crítica de la autora sobre la influencia de estos actores en la configuración de políticas públicas y las tensiones entre la estandarización de soluciones y la adaptación a contextos nacionales, junto a la discusión de la evolución del debate sobre los PTC hacia modelos más integrales de protección social y su relación con enfoques de derechos.

* Estudiante de la Maestría en Historia de la Universidad Nacional de Colombia.

Palabras clave: Difusión de políticas; Comunidades epistémicas; Transferencias condicionadas; Organismos internacionales; Protección social

Los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) surgieron en América Latina en la década de 1990, con Brasil y México como pioneros. Estos programas ofrecen apoyo monetario a familias pobres bajo la condición de que utilicen servicios de educación y salud. Para 2010, 17 países en la región los habían adoptado, beneficiando a más de 113 millones de personas. Este fenómeno se atribuye a un proceso de difusión de políticas influenciado por comunidades epistémicas y organismos internacionales. Compartiendo conocimiento a través de redes y organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estas comunidades facilitaron la adopción de programas similares en distintos países, creando consensos sobre su eficacia. La propagación de PTC en América Latina se enmarca y responde dentro de un fenómeno de transferencia y expansión de políticas junto al establecimiento de una comunidad epistémica regional que proporciona acceso a la información en las últimas décadas. En este contexto, la interacción entre el conocimiento especializado y la formulación de políticas públicas brinda bases para entender cómo los estados responden a los retos sociales contemporáneos, bajo el argumento de que las ideas influyen en la producción de convergencia de políticas.

El artículo de Osorio Gonnet tiene como objetivo responder a la pregunta de cómo las ideas viajan y se consolidan en el diseño de políticas públicas en América Latina y su adaptación al contexto local, por lo cual propone un análisis sobre los procesos de difusión de políticas en la región, centrando su atención en los PTC. A través de un enfoque cualitativo y anclado en el marco teórico de las comunidades epistémicas, desarrollado por autores como Ernst Haas (1989) y Peter Haas (1990), explora las dinámicas de circulación de ideas en la gobernanza contemporánea.

En ese contexto, el texto plantea como tesis que la difusión de los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) en América Latina fue impulsada significativamente por la acción de una comunidad epistémica regional, considerada por la autora una variable explicativa, conformada por expertos y académicos que compartían un marco normativo y técnico común, en conjunto con organismos internacionales como el Banco Mundial y el BID. Estas redes de conocimiento desempeñaron un papel relevante al legitimar y promover los PTC como herramientas eficaces para combatir la pobreza, mediante actividades de mediación, la asesoría técnica y la construcción de consenso sobre su efectividad. Sin embargo, la autora también señala que este proceso de difusión estuvo mediado por dinámicas de poder transnacional que, en algunos casos, limitan la capacidad de los países para adaptar estas políticas a sus contextos específicos.

Se emplea un enfoque cualitativo basado en el análisis de casos y revisiones

documentales. Se apoya en la teoría de las comunidades epistémicas y la teoría de la transferencia de políticas para explicar cómo las ideas y conocimientos especializados son filtrados y contextualizados en función de las necesidades locales. Además, adopta una perspectiva interdisciplinaria que combina estudios de ciencia política, sociología y políticas públicas. Por otra parte, se presentan estudios de caso en varios países latinoamericanos para ilustrar cómo estas comunidades han desempeñado un papel protagónico en el diseño de políticas de transferencias condicionadas de dinero y programas educativos.

La autora enmarca su análisis en un ambiente de creciente interdependencia global, donde las ideas circulan a través de redes internacionales de expertos, organismos multilaterales y gobiernos nacionales. Desde un enfoque teórico, el texto utiliza el concepto de comunidades epistémicas, definido por Peter Haas en 1992, como redes de expertos que comparten un marco común de valores y conocimiento técnico. Desde el enfoque metodológico, se emplea un enfoque cualitativo basado en entrevistas semiestructuradas realizadas a 50 expertos, académicos y funcionarios involucrados en los PTC. Adicionalmente, se analiza literatura académica, reportes técnicos y documentos de organismos internacionales.

En cuanto a los argumentos realizados, se habla de cómo las comunidades epistémicas actúan como puentes entre los actores locales y las ideas globales. Por ejemplo, se menciona cómo ciertas redes internacionales de expertos influyen en la formulación de políticas sociales

relacionadas con la reducción de la pobreza y la educación. En esta línea, las ideas no son simplemente copiadas, sino reinterpretadas para ajustarse a las particularidades culturales, políticas y económicas de los países de América Latina; es decir, una adaptación de ideas globales al contexto local. Adicionalmente, la influencia de las comunidades epistémicas está mediada por su interacción con organismos internacionales, que actúan como fuentes de legitimidad. Sin embargo, este proceso también puede ser visto como una forma de concentración de poder técnico que excluye a otros actores, como las organizaciones de la sociedad civil o las comunidades afectadas, de las discusiones sobre el diseño y la implementación de políticas.

La autora identifica a entidades como el Banco Mundial y el BID como actores clave en la provisión de financiamiento, asesoría técnica y plataformas para la circulación de conocimiento. Los organismos internacionales, al actuar como catalizadores de la difusión, no solo facilitan la adopción de políticas, sino que también moldean el marco discursivo en el que estas se entienden. Al proporcionar préstamos condicionados o asistencia técnica, estos actores introducen incentivos que pueden limitar la capacidad de los países receptores para adaptar las políticas a sus contextos específicos. Además, la fuerte presencia de estos organismos en la legitimación de los PTC sugiere una relación asimétrica entre el conocimiento global y las necesidades locales, lo que plantea la cuestión de hasta qué punto estas políticas reflejan las prioridades de las comunidades a las que buscan beneficiar.

Conclusiones y reflexiones personales

Osorio Gonnet concluye que las comunidades epistémicas son un actor crucial en el diseño de políticas públicas en América Latina, especialmente en contextos donde los gobiernos carecen de capacidades técnicas robustas. Estas comunidades permiten una transferencia de conocimiento más efectiva y contextualizada, contribuyendo a políticas más coherentes y legitimadas por el conocimiento científico.

La autora invita a pensar desde la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas locales para depender menos de actores externos y garantizar que las políticas públicas respondan a las realidades locales, no solo a estándares internacionales. El texto resalta cómo las ideas viajan a través de redes de expertos y se institucionalizan en políticas públicas gracias a la interacción entre actores locales e internacionales. Este proceso no solo promueve la innovación, sino que también plantea preguntas sobre el impacto de estos programas en contextos específicos y su integración en políticas sociales más amplias. Sin embargo, sería interesante profundizar en las limitaciones de las comunidades epistémicas, como posibles sesgos ideológicos o su desconexión con los actores locales no especializados.

Un aspecto particularmente valioso del texto es su énfasis en las dinámicas regionales y transnacionales que caracterizan la difusión de políticas. Osorio Gonnet destaca cómo las redes de expertos se consolidaron a través de actividades como seminarios, talleres internacionales

y publicaciones académicas, creando espacios de intercambio que trascendieron las fronteras nacionales. Este enfoque permite explorar cómo las ideas viajan no solo a través de canales formales, como los acuerdos de cooperación técnica, sino también mediante interacciones informales que fomentan la confianza y la colaboración entre los actores. Sin embargo, esta misma transnacionalización de las ideas plantea interrogantes sobre los límites de la soberanía en el diseño de políticas públicas. ¿Hasta qué punto la adopción de los PTC en América Latina puede considerarse una decisión soberana cuando los marcos normativos y las herramientas de implementación son en gran medida definidos por actores externos?

Cecilia Osorio Gonnet, invita con su análisis, a reflexionar sobre las dinámicas de poder, las tensiones entre conocimiento global y necesidades locales, y los desafíos de avanzar hacia modelos más inclusivos y sostenibles de protección social. Al mismo tiempo, plantea interrogantes que requieren mayor exploración, como la inclusión de voces locales, las resistencias al consenso técnico y las posibilidades de innovación en un contexto donde las ideas viajan, pero no siempre en igualdad de condiciones.

Por ende, el texto genera una reflexión sobre el papel de las ideas en la política pública. Las ideas no solo viajan, sino que también compiten, se transforman y, en algunos casos, se imponen. La difusión de los PTC en América Latina es un ejemplo de cómo ciertas ideas logran consolidarse como hegemónicas, moldeando no solo el diseño de políticas, sino también las formas en que

entendemos la pobreza y las soluciones para abordarla. Sin embargo, esta hegemonía no está exenta de desafíos. A medida que los debates sobre los PTC evolucionan hacia enfoques más integrales, es crucial garantizar que las ideas que emergen reflejen una diversidad de perspectivas y experiencias, en lugar de perpetuar las mismas lógicas tecnocráticas que han dominado hasta ahora.

Entre las discusiones que se reflejan en el texto está el papel de las comunidades epistémicas como agentes de legitimación de políticas públicas y ¿cómo influye la legitimidad técnica de las comunidades epistémicas en el diseño e implementación de políticas públicas? Y sobre todo, si ¿esta legitimidad podría excluir otras perspectivas, como las de las comunidades beneficiarias? Según Osorio Gonnet, estas comunidades son redes de expertos que comparten un marco normativo común y un vocabulario técnico específico, permitiéndoles actuar como intermediarios entre el conocimiento académico y la práctica política. Este argumento abre la puerta a interrogantes fundamentales sobre la relación entre el conocimiento experto y la legitimidad democrática. En un contexto como el de América Latina, caracterizado por altos niveles de desigualdad y una historia de intervenciones externas en sus políticas sociales, la influencia de estas comunidades plantea preguntas sobre quién define las prioridades políticas y con qué criterios. Si bien estas comunidades han sido reconocidas por su papel en la generación de conocimiento técnico y la estructuración de políticas más coherentes y legitimadas, su presencia en el diseño

de políticas públicas también introduce desafíos relacionados con la soberanía, la representatividad y la apropiación local de las soluciones propuestas.

Un aspecto central de este debate es el modo en que el conocimiento experto se convierte en un criterio de legitimidad que puede excluir otras perspectivas, como las de las comunidades beneficiarias. Si bien las comunidades epistémicas actúan como intermediarias entre el conocimiento académico y la práctica política, la consolidación de sus marcos normativos y su vocabulario técnico específico puede generar barreras que dificulten la participación de actores no especializados. Esto plantea interrogantes sobre la manera en que se construyen las políticas públicas en la región y si estas responden realmente a las necesidades locales o si, por el contrario, reproducen esquemas impuestos desde redes transnacionales de expertos que, aunque bien intencionadas, no siempre logran captar las particularidades de los territorios ¿quién define las prioridades políticas y con qué criterios no solo remite a la capacidad técnica de los gobiernos locales, sino también a las estructuras de influencia que determinan qué ideas logran institucionalizarse y cuáles quedan relegadas?

Si bien Osorio Gonnet reconoce la contribución de estas comunidades para la expansión de los PTC, también podría cuestionarse si estas redes, al operar dentro de marcos normativos globales impulsados por organismos internacionales como el Banco Mundial o el BID, terminan homogeneizando las soluciones a problemas complejos que requieren adaptaciones

locales. El concepto de comunidades epistémicas también introduce un debate sobre la naturaleza de las ideas que promueven. En el caso de los PTC, estas comunidades han ayudado a construir un consenso técnico sobre su eficacia como herramienta para combatir la pobreza mediante incentivos condicionados. Sin embargo, esta narrativa puede ser problematizada desde varios ángulos. Por un lado, se podría argumentar que el énfasis en la condicionalidad refleja una perspectiva tecnocrática que asume que los individuos pobres necesitan ser incentivados para tomar decisiones racionales respecto a su bienestar.

La dependencia de actores externos no solo implica un riesgo en términos de soberanía, sino que también limita la posibilidad de desarrollar soluciones más arraigadas en las realidades locales. No obstante, este fortalecimiento técnico debe ir acompañado de una apertura a la pluralidad de voces y experiencias, evitando que la legitimidad técnica se convierta en un mecanismo de exclusión. Las políticas públicas no solo deben ser técnicamente viables, sino también socialmente legítimas, lo que exige incorporar activamente a las comunidades en su diseño e implementación.

Este enfoque puede ser visto como paternalista y, en algunos casos, descontextualizado de las realidades estructurales que perpetúan la pobreza. Por otro lado, el consenso técnico construido por las

comunidades epistémicas tiende a privilegiar ciertos indicadores, como el aumento en la matrícula escolar o el acceso a servicios de salud, dejando de lado otras dimensiones más difíciles de cuantificar, como el fortalecimiento de capacidades comunitarias o la transformación de relaciones de poder a nivel local, por lo que surge el cuestionamiento sobre ¿hasta qué punto las comunidades epistémicas actúan como promotoras de ideas innovadoras frente a su posible rol como agentes de homogeneización de políticas? Osorio Gonnet señala que, si bien inicialmente estos programas fueron concebidos como herramientas para combatir la pobreza, el debate ha evolucionado hacia una discusión más compleja que los sitúa en el marco de sistemas integrales de protección social. Este cambio refleja un reconocimiento de las limitaciones de los PTC para abordar las raíces estructurales de la pobreza, como la falta de empleo digno, la desigualdad en el acceso a recursos y los déficits en la calidad de los servicios públicos, preguntándose ¿Cómo pueden los países de la región, con recursos fiscales limitados y sistemas políticos fragmentados, avanzar hacia modelos más amplios de protección social sin depender excesivamente de organismos internacionales o comprometer la sostenibilidad financiera?

AINKAA 