

Congreso virtual / Octubre 2020

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

"Nuevos desafíos en la construcción de los territorios.
Los desarrollos en América Latina"

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial: Nuevos desafíos en la construcción de los territorios. Los desarrollos en América Latina /María Verónica Alderete ... [et al.] ; compilado por Eva Menardi. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : edUTecNe, 2021.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-4998-60-6

1. Recursos Territoriales. 2. Proyectos de Desarrollo. 3. América Latina. I. Alderete, María Verónica. II. Menardi, Eva, comp.

CDD 307.14098



Universidad Tecnológica Nacional – República Argentina

Rector: Ing. Hector Eduardo **Aiassa**

Vicerrector: Ing. Haroldo **Avetta**

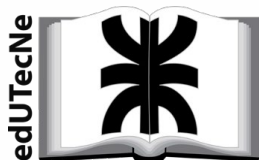
Secretaria Académica: Ing. Liliana Raquel **Cuenca Pletsch**



Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional Rafaela

Decano: Ing. Oscar **David**

Vicedecano: Ing. Miguel Angel **Crispin**



edUTecNe – Editorial de la Universidad Tecnológica Nacional

Coordinador General a cargo: Fernando H. **Cejas**

Director Colección Energías Renovables, Uso Racional de Energía,

Ambiente: Dr. Jaime **Moragues.**

<http://www.edutecne.utn.edu.ar>

edutecne@utn.edu.ar

Queda hecho el depósito que marca la Ley Nº 11.723

© edUTecNe, 2018

Sarmiento 440, Piso 6 (C1041AAJ)

Buenos Aires, República Argentina

Publicado Argentina – Published in Argentina



ISBN 978-987-4998-60-6



Reservados todos los derechos. No se permite la reproducción total o parcial de esta obra, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio (electrónico, mecánico, fotocopia, grabación u otros) sin autorización previa y por escrito de los titulares del copyright. La infracción de dichos derechos puede constituir un delito contra la propiedad intelectual.

Autoridades

Facultad Regional Rafaela - Universidad Tecnológica Nacional

Decano: Ing. Oscar David

Instituto de Investigaciones PRAXIS Universidad Tecnológica Nacional

Director: Dr. Pablo Costmagna

Red de Universidades en Desarrollo Territorial

Mgter. Gabriel Suárez Fossaceca (UNVM)
Dra. Evelyn Colino (UNRN)

Organización del Congreso

Mg. Romina Rébola
Dra. Denise Zenklusen
Lic. Mauricio Menardi
Arq. Ma. Emilia Vidal
Lic. Harold Giovanni Espinel Navas
Dra. Ma. Eugenia Padrón
Lic. Marcelo Ortenzi
Lic. Josefina Parra
Lic. Paola Quagliotti
Lic. Eva Menardi
Mg. Samuel Delbon

Comunicación

Lic. Eva Menardi

Contactos

Praxis Instituto de Investigaciones.
Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Rafaela.
Bv. Roca 989 - Rafaela (Santa Fe/ Argentina) Tel. 03492 429422
www.mdt.frra.utn.edu.ar | institutopraxis@frra.utn.edu.ar
redunidt@gmail.com

MESA 1 Sistemas Territoriales de Innovación	10
Hacia un modelo de innovación de Cuádruple Hélice: Experiencias con PyMEs de Bahía Blanca; Alderete, María Verónica (IIESS -CONICET-UNS) Porris, María Susana (UTN FRBB) Verna, Roberto (UTN FRBB) Llancafil, Guillermina (UTN FRBB) Etcheverry, Mauro Martín (UTN FRBB).	11
Convergencia tecnológica e Industria 4.0 en pymes industriales. Reflexiones para políticas regionales de cambio tecnológico; Blanc, Rafael Lepratte, Leandro Rodríguez, María Alejandra Hegglin, Daniel (GIDIC UTN FRCU)	22
Desarrollo territorial y sistemas regionales de innovación en la periferia de la periferia: Un análisis de las provincias argentinas (2010-2017); Andrés Niembro (CIETES-UNRN) Gabriela Starobinsky (UNCh).	31
Capacidades territoriales para crear alternativas innovadoras de desarrollo económico territorial competitivas, inclusivas y sostenibles; Cumming Andrew (UCA El Salvador).	54
MESA 2 Problemas ambientales: una mirada multidimensional para el desarrollo territorial	70
Vinculación y complementariedad entre los instrumentos de planificación y gestión territorial y ambiental de la provincia de Buenos Aires; Vera, Alberto Gaspar (UNLa) Brie, Santiago (UNLa) Brun Tropiano, Agustina (UNLa) Audisio, María de los Milagros (UNLa) Di Lello, Daniela (UNLa).	71
Procedimientos de gestión del desarrollo sustentable en áreas inundables con gobernabilidad difusa: Ciclo 2018 – 2019; Mihura, Enrique R. (UNL) Mines, Patricia (UNL) Imhof, Albac (UNL) Campanella, Sandra R. (UNL)	81
Desarrollo territorial en crisis y alcances del conflicto entre las provincias de La Pampa y Mendoza, Argentina; Alfredo Derlys Collado (INTA)	96
MESA 3 Investigaciones sobre Educación y reflexiones sobre experiencias	113
Universidad, Mujeres y Territorio: reflexiones en torno a metodologías participativas para el fortalecimiento de los lazos político/comunitarios de las mujeres en Villa Nueva; Lapasini, Carina (IAPCS/UNVM) Molina, Luna (IAPCS/UNVM) Domínguez, Marina (IAPCS/UNVM) Albornoz, Agustina (IAPCS/UNVM)	114
La formación en competencias en planificación urbana y territorial en estudiantes avanzados de la carrera de Arquitectura. La experiencia en el Taller de Arquitectura V de la Facultad de Arquitectura sede Santos Mártires de la Ciudad de Posadas, Universidad Católica de Santa Fe; Horacio Szeliiga (UCSF) Elías Barczuk (UCSF) Diego Bonne (UCSF) Claudia Demitrenko (UCSF) Fabiola Foschiatti (UCSF) Juan Ramón (UCSF) Guidura Eduardo Saldivia (UCSF)	126
Análisis de la deserción de jóvenes y adultos del Bachillerato para Adultos de la UTN Facultad Regional Rafaela; FERRARI, Agostina (UTN FRRa) RICCIARDINO, Marisa (UTN FRRa)	135
MESA 4 "Economía Social y Solidaria: Experiencias de cooperativismo"	141
Proyectos participativos y acción solidaria de las cooperativas de vivienda; Salgado, Marcelo (UNR/CEHAVI)	142
Apropiación y producción del territorio cafetalero en Los Altos de Chiapas, México; García Domínguez, Laura (UNAM)	149
El principio hirschmaniano de conservación y transformación de la energía social y la autogestión en las cooperativas populares; Carrión, Gonzalo (UNVM) Munt, Juan (UNRC)	163
La Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal como iniciativa de Desarrollo Territorial: Evolución de un modelo de producción y de gestión para adaptarse a los cambios de contexto; Rizzardi, María Virginia (PROINDES-IISE-UNSJ) Santandreu, María Marcela (PROINDES-IISE-UNSJ)	170
MESA 5 "Identidades territoriales"	179
La dimensión territorial de las desigualdades: ¿hacia políticas públicas integrales?; Pignatta, María Angélica (UNR)	180
Desafío de articulación comunitaria en el contexto territorial de la UNM: configuraciones sociales y prácticas artístico-discursivas de los alumnos universitarios a la luz de las narrativas transmedia; Dumm, Zelma (CEDET/UNM) Herrera, Eugenia (CEDET/UNM)	189
Espacio público y las territorialidades: una construcción colectiva en El Carmen de Viboral; Rivera Gutiérrez, José (UDEA)	195

MESA 6 "Procesos colectivos para el desarrollo rural y familiar"	206
Desarrollo rural en Argentina y Uruguay. Los casos del PROINDER y PUR1; Rosmari Negrin Cabrera (UdelaR)	207
El trabajo en redes para el desarrollo de la Agricultura Familiar en Itatí, Corrientes; Langé, Patricia Paula (INTA) Paredes, Federico (INTA)	216
Microrregión Crespo y Aldeas Aledañas (MiCrA); Pagnone Dardo (CIDS/FCyT/UADER) Mihura Enrique R. (CIDS/FCyT/UADER) Kihn Glenda G. (CIDS/FCyT/UADER) Haberkorn María J.(CIDS/FCyT/UADER)	220
El Distrito Agrario como propuesta de Desarrollo Rural en el Oriente; Antioqueño, Colombia; Botero, Maria José (UDEA) Quintero, Luisa Fernanda (UDEA)	229
MESA 7 "Fomento emprendedor y política industrial para el DET"	234
La incidencia de los parques industriales en el desarrollo económico territorial. Una revisión de la experiencia internacional; Sorondo, María Clara (UNRC - UNVM) Kehoe, María Eugenia (UNRC) Nesutta, Vanina (UNRC) Ricotto, Lorena (UNRC)	235
La Sociedad Anónima Simplificada en México: Desarrollo del modelo de Colombia y Argentina; Gómez Sosa, Edén (Universidad Veracruzana)	244
MESA 8 "Turismo y desarrollo territorial"	251
Turismo y Desarrollo Territorial: retos para el desarrollo territorial en Cuba; Ricardo Leal, Idania (Universidad de Holguín)	252
Turismo y Desarrollo Territorial, una gestión más resiliente para la post pandemia; Mariana Pérez Márquez (MDT-UTN) Marta Rodríguez Vázquez del Rey (UIM) Hervé Landetcheberry (MDT-UTN) Sergio Pérez Rozzi (Director. MDT FRBA/ UTN)	260
MESA 9 "Gestión territorial en áreas periurbanas"	278
Una contribución a la Planificación de Infraestructura Urbana mediante Sistemas de Drenaje Sustentables; Mena, Osvaldo G.(UTN FRRLP) Gamino, Alicia L. (UTN FRRLP) Queizán, Angel F. (UTN FRRLP) Josch, Iris F. (UTN FRRLP) Fittipaldi, Rubén O. (UTN FRRLP) Amiconi,DiegoF.(UTNFRRLP) González,Maribel (UTNFRRLP) Mena,Lucas D. (UTN FRRLP) Amprimo, Juan C. (UTN FRRLP) Palmitano, Florencia C. (UTN FRRLP) Cedrik, Paola S. (UTN FRRLP) Giménez (UTN FRRLP) Franco L. (UTN FRRLP) Samudio, Carlos (UTN FRRLP) Sandobal, Nicolás O. (UTN FRRLP).	279
Enfoques y propuestas de políticas públicas de desarrollo rural-territorial: la experiencia del periurbano del Área Metropolitana de Buenos Aires; Feito, María Carolina (CONICET - UNLM)	288
Los productores hortícolas y sus estrategias al avance de la urbanización. El Municipio de Yerba Buena en Tucumán (1970- 2015); Cerniak, Carolina Marianela (INTA)	295
Gestión territorial centrada en áreas periurbanas de pueblos agrícolas- ganaderos para el desarrollo integral del hábitat - La experiencia de la localidad de Hersilia; Alasia,Valeria (UCA Sta.FE)	302
MESA 10 "La gobernanza del turismo para el desarrollo territorial"	313
Co-producción de políticas públicas para el desarrollo socioeconómico local. El Cerro Catedral como caso de estudio Héctor M.Civitaresi(CIETES-UNRN) Mariana Dondo Bühler (CIETES-UNRN).	314
MESA 11 "Metodologías y enseñanzas vinculadas al desarrollo territorial"	325
Uso de encuestas sobre hábitos saludables como herramienta de reflexión para consumidores vinculados a la Agricultura Familiar correntina; Paredes, Federico Antonio (INTA Ctes.) Langé, Patricia Paula (INTA Ctes.) Duarte, Raúl (INTA Ctes.)	326
Formar para transformar. La UNVM como factor de desarrollo territorial a través de la profesionalización de actores locales; Di Giovambattista, Mariana (UNVM) Doffo, Mónica (UNVM) Clausen, Gisela (UNVM) Tarantola, Leonardo (UNVM) Córdoba, Leonela (UNVM)	329
Aportes de la UTN Facultad Regional Rafaela y sus graduados al desarrollo industrial de la ciudad de Rafaela; Ceja Marta Beatriz (UTN FRRa)	341
Escuela de Gobernanza de San José: desarrollo de capacidades locales en la apuesta por una nueva cultura política y de gestión; García Serrano, Juan de Dios (EGSJ) Gutiérrez, Javier (EGSJ) Reyes, Rossana (EGSJ) Bentaberri, Ana María (EGSJ)	347

La cartografía social como estrategia didáctica para la Educación Media Superior en México; Abad Jauregui, Mariana (MADEMS - UNAM)	359
MESA 12 "Debates sobre herramientas para la gestión pública local"	367
Nuevas modalidades de gobernanza: el desafío de introducir innovaciones en el sistema de relaciones a nivel territorial; Marsiglia Javier (PROINDES/IISE/UNSJ) I Santandreu, María Marcela (PROINDES/IISE/UNSJ)	368
La Gestión de políticas sociales a nivel local. Una propuesta teórico- metodológica; Gasparrini, Guido (CONICET-UNVM) I Arguello, Jorge (Mun. de Villa María)	379
Ciclo de vida y etapas del proyecto de desarrollo territorial. Caminos hacia su efectividad; Almaguer Torres, Rosa Mercedes (Universidad de Holguín) I Pérez Campaña, Marisol (Universidad de Holguín) I Aguilera García, Luis Orlando (Universidad de Holguín)	386
MESA 13 "Producción sustentable"	394
Experiencia territorial orientada al Desarrollo Sustentable: "Crecer Cooperando Misiones"; Jacquemin, Valeria Mariel (Fundación Banco Credicoop) I Pokolenko, Ana Alicia (Fundación Banco Credicoop) I Pianovi, Mariano Ramiro (Fundación Banco Credicoop) I Fernández, Lourdes María Alejandra (Fundación Banco Credicoop- CEMER- IMES)	395
Estudio de casos sobre economía circular en base a residuos contemplando la contribución a servicios ecosistémicos; Mera, Soledad Laura (GesDTA UTN FRCH) I Alonso Roldán, Virginia (GesDTA UTN FRCH) I Rius, Pía Valeria (GesDTA UTN FRCH)	401
Procesos productivos solidarios para el hábitat sustentable en experiencias situadas; Del Campillo Pilar (CIECS-CONICET-UNC) I Minari, Ana Laura (CIECS-CONICET- UNC) I Centeno Crespo, Josefina (CIECS-CONICET-UNC) I Heredia, Martina (CIECS-CONICET-UNC) I Fenoglio, Valeria (CIECS-CONICET-UNC) I Ríos, Santiago (CIECS-CONICET-UNC) I Peyloubet, Paula (CIECS- CONICET-UNC)	411
MESA 14 Estrategias, instrumentos y políticas de desarrollo urbano	419
Programas para el mejoramiento de conjuntos de vivienda social en Rosario.; Salgado, Marcelo (CEHAVI-UNR) I Gurría, Laura (CEHAVI-UNR) I Cáceres, Sabrina (CEHAVI-UNR) I Báncora, Cecilia (CEHAVI-UNR) I Rodríguez, Gabriela (CEHAVI-UNR) I Hanow, Rocío (CEHAVI-UNR) I Severini, Joana (CEHAVI-UNR) I Rodríguez, Magdalena (CEHAVI-UNR) I Palumbo, Juan (CEHAVI-UNR)	420
Tecnologías sociales y fortalecimiento de las capacidades locales en la atención de problemáticas habitacionales y socio-productivas; Gargantini, Daniela Mariana (CONICET-UCA Cba.)	427
Planificación y Producción de la Vivienda para Sectores Medios: Asociación Público- Privada en la ciudad de Rosario; Barenboim, Cintia Ariana (CURDIUR-CONICET, UAI, UNR)	436
Producción estatal de suelo urbano. Un balance de la política de lotes con servicios en San Carlos de Bariloche (2006-2015); Guevara Tomás (UNRN -CIETES - CONICET) I Marigo Pablo (UNRN - CIETES - CONICET) I Cavanagh Eugenia (UNRN -CIETES - CONICET)	442
Instrumentos de gestión del suelo para el desarrollo urbano de ciudades intermedias turísticas; Dondo Bühler, Mariana (UNRN - CIETES) I Civitaresi, Héctor M. (UNRN - CIETES) I Eugenia Cavanagh (UNRN - CIETES)	451
MESA 15 "Seguridad Ciudadana"	462
Centros de Salud y la Universidad, como articuladores de seguridad ciudadana en el desarrollo territorial. Caso: La violencia cotidiana en San Carlos de Bariloche; Savarese, Mariana (CIETES- UNRN).	463
Fronteras urbanas contemporáneas: la ambientalización de la seguridad en la ciudad de Curitiba, Brasil; Carolina Cravero (UNRaf-CONICET)	473
MESA 16 "Economía social y solidaria. Emprendimientos y capital social"	490
La conformación de una red social en el territorio del sudoeste bonaerense en torno al aceite de oliva extra virgen.; Tedesco, Lorena (UNS,IIESS,CONICET) I Lupín, Beatriz (UNMdP)	491
Diversidad económica y capital social en las redes apícolas chilenas e internacionales.; Ferrer. Ana María A. (IDEA,USACH)	499

Empresas Sociales de Salud Mental:Ampliando Territorios; Copello, María Mónica (UNQ) I Belfi, Sabrina Daniela (UNQ)	503
Experiencias en torno a la Economía Social y Solidaria en el territorio de Moreno. Reflexionando sobre el rol de los y las futuras graduadas universitarias. Rodríguez,Vanesa (UNM) I Cabral, Melina (UNM) I Martínez, Camilo (UNM)	511
MESA 17 "Conservación de recursos"	515
El diagnóstico del medio físico: clave para conocer los riesgos socio-naturales; Rodríguez, Aixa (CONICET, UNSJ) I Grigolo, Agustina (CONICET, UNSJ) I Martinez, Patricia (CONICET, UNSJ)	516
Gestión de residuos: Comuna de Ramona, Santa Fe; Barbero, José Alberto(Comuna de Ramona) I Barbero, Fabio Bernardino (Comuna de Ramona) I Gastaldi, Fernando José (Comuna de Ramona)	521
Los espacios verdes como ejes de expansión territorial; Kloster, Cristian (UNLC)	525
Gestión integrada de los recursos hídricos en la cuenca del Arroyo Crespo, Provincia de Entre Ríos; Jodor, María Tatiana (CIDS, UAER) I Mihura, Enrique Raúl (CIDS, UAER)	534
MESA 18 "Estrategias de desarrollo territorial: reflexiones sobre experiencias de participación y planificación estratégica"	541
La Región en el Plan Estratégico Provincial de Santa Fe (2009). Consideraciones antropológicas en el estudio de una política pública; Mariel Bufarini (CONICET CIT Rafaela)	542
La participación en la Agenda Estratégica TL2030; Polenta Celina (Municipalidad de Trenque Lauquen) I Romero Santiago (Municipalidad de Trenque Lauquen) I Velazco Eugenia (Municipalidad de Trenque Lauquen) I Sergio Pérez Rozzi (MDT UTN Bs.As)	548
Reactivando Bariloche - Diseño y puesta en marcha de un proceso de planificación participativa para afrontar la crisis económico social de Bariloche; Pablo Bullaude (Municipalidad de San Carlos de Bariloche)	556
MESA 19 "Procesos de ordenamiento territorial I"	561
Planificación participativa: Caso Plan de Desarrollo Urbano Ambiental Oeste. San Carlos de Bariloche; Valeo, Laura (Municipalidad de San Carlos de Bariloche - CIETES - UNRN) I Nussbaum, Alejandra (Municipalidad de San Carlos de Bariloche - CIETES - UNRN)	562
Propuesta de análisis espacial en el marco del Ordenamiento del Territorio para la localidad de Carpintería, Provincia de San Luis; Juan Pablo Zbrun Luoni (UNLC)	571
Las tierras vacantes en el proceso de expansión urbana. El caso del partido de La Plata; Karina Jensen (IIPAC - UNLP) I Julieta Frediani (IIPAC - UNLP)	582
La participación como eje transversal en el ordenamiento territorial; Nieves, Carolina Merarí (IAPCS – UNVM) I Guzmán, Leticia Ana (IAPCS – UNVM) I Yañez, Javier Ignacio (IAPCS – UNVM) I Carriazo, Silvia Raquel (Municipalidad de Villa María)	594
MESA 20 " Las universidades en los territorios"	599
Los desafíos de la innovación pública: reflexiones en torno al rol de la universidad en el fortalecimiento de las políticas públicas locales-regionales Suárez Fossaceca, Gabriel (IAPCS - UNVM) I Lapasini, Carina (IAPCS - UNVM) I Cance, Ignacio (IAPCS - UNVM) I Ambroggio, Joaquín (IAPCS - UNVM)	600
Universidad y Territorio: aproximaciones a la integralidad de las prácticas sociales educativas. Reflexiones a partir de la experiencia de la UNRN; Evelyn Colino (CIETES - UNRN - CONICET) I Verónica Eckert (UNRN)	612
La participación de la UNRaf en el proceso de Desarrollo Territorial de la ciudad de Rafaela y región en el período 2014-2019; Bruno, Delfina (UNRaf)	621
Enfoque múltiple para la cogeneración de capacidades en un territorio; Aguilera García, Luis Orlando (Universidad de Holguín); González Calzadilla, Claribel Silvia (FIA - UTM) I Almaguer Torres, Rosa Mercedes (Universidad de Holguín)	629
El rol de la universidad en los procesos de desarrollo productivo local: la experiencia del Centro de Innovación y Desarrollo de Empresas y Organizaciones (CIDEM) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF); Prieto Cochet, Elina (UNTREF - CIDEM)	639

MESA 21 " Consumo local y soberanía alimentaria"	644
Comercialización de la agricultura familiar en Argentina como herramienta para el desarrollo territorial: las ferias ITU-AMBA y UNLAM; Ricca, Alejandra (EEA AMBA-INTA - UNH) I Feito, María Carolina (UNLM) I Vera, Noelia Marcela (UNLM)	645
Organización para la mejora en la comercialización y la oferta de productos y servicios de la Agricultura Familiar en el Norte de Corrientes; Paredes, Federico Antonio (INTA Corrientes) I Langé, Patricia Paula (INTA Corrientes)	651
Alternativas territoriales en el campo agroalimentario. El caso de la Mesa de Soberanía Alimentaria-Corredor Ruta 5, Córdoba; Bocco, Romina (UNC) I Lassa, Mauro Andrés (Ministerio de Educación de Córdoba) Zuliani, Oscar Federico (IAPCS UNVM)	655
Nuevas estrategias de consumo de la Economía Social y Solidaria; Henríquez Acosta, María Dulce (UNRN-CIETES), Cesetti Roscini, Mauro	660
La experiencia de la Red Norpatagónica de Alimentos Cooperativos; Henríquez Acosta María Dulce (UNRN-CIETES) I Evelyn Colino (UNRN-CIETES - CONICET)	669
MESA 23 "Procesos de innovación en cadenas de valor"	673
Proyecto Idear: Búsqueda de estrategias asociativas para dinamización de la producción y comercialización de la rosa mosqueta en Bariloche, Argentina. Díaz; Gustavo (UNRN - CIETES) I Quiroga, Juan Martín (UNRN - CITECDE) I Blasquiz Landa, Gastón (UNRN - CITECDE)	674
Contribución al desarrollo de la cadena de valor de ganado menor en Cuba: una mirada desde la innovación y la tecnología; Cobas Sánchez, Zamir(ECTI)I Ramos Serrano,Boris(ECTI)I GonzálezOlmedo, Justo Lorenzo (ECTI)	681
El aprendizaje de las firmas en el ciclo tecnológico de las plantas de bioenergía en Argentina; Castelao Caruana, María Eugenia (CEUR- CONICET)	691
MESA 24 "Ambiente y sociedad"	699
Jaaukanigás": Una mirada antropológica sobre las políticas socio ambientales del sitio RAMSAR "Jaaukanigás"; Preiti, Francisco J. (UNR - CONICET -UNRaf)	700
La Economía Social y Solidaria y su vínculo con los espacios libres en el municipio de Moreno; Arnoux Narvaja, Aurelio (UNM) I Cabral, Natalia (UNM) I Stropparo, Pablo (UNM)	708
Relaciones socioculturales con el río Samaná Norte. Comunidad ribereña de Puerto Garza; Agudelo Vargas Daniela (Universidad de Antioquia)	715
MESA 25 "Participación social y movimientos populares"	720
Participación política de los movimientos populares en la Argentina neoliberal: Una mirada de los discursos y las prácticas presentes en la comunicación popular; Braidá Baldo, Aylén (UNVM)	721
El paisaje ribereño y cultural en las políticas públicas de ordenamiento territorial. Caso Borde Costero de Paraná Entre Ríos; Blanca, Marina (Fadu UNL, FCG-UADER,)DOTYDS-UNCUYO)	729
El Desarrollo desde la experiencia colectiva de mujeres: Un proyecto para armar y desarmar. Barrio Botta,Villa María. Córdoba; Gatica, Claudia Soledad (UNVM) I González, María Florencia (UNVM) I Mansilla, Noelia Edith (UNVM)	740
Las organizaciones de la sociedad civil como agentes de innovación social en Rafaela: un acercamiento conceptual para su análisis; García Serrano, Juan de Dios (UPO; MDT Frra UTN; UCM)	748
MESA 26 "Procesos políticos - institucionales en Latinoamérica: descentralización territorial e integración regional "	760
Conflicto territorial y la opción federal. Rentas regionales y plurinacionalidad en Chile;Valenzuela; Van Treek, Esteban (Creasur - Universidad de Concepción) I Quiroz Reyes, Cristian (Creasur - Universidad de Concepción)	761
Hacia un enfoque multidimensional de las brechas de desarrollo territorial en Argentina (2003- 2013); Jessica Sarmiento(UNRN-CIETES)I AndrésNiembro (UNRN-CIETES)	768
El pensamiento estratégico como herramienta de desarrollo. La experiencia del Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires; Liberman, Alejandro (Consejo de Planeamiento Estratégico – Foro Republicano y Fundación Libertad y Progreso)	780

Mercosur político. Un análisis de sus capacidades institucionales desde el desarrollo político - territorial; Giovanini Ernesto (UNVM)	793
Experiencia y Aprendizajes del proceso de instalación de la región de Ñuble; Candia Rodrigo (Gobierno de Chile)	802
Estudio comparado de las autonomías municipales en Iberoamérica; Cravacuore, Daniel (CedeT; UNQ)	810
MESA 27 "Sistemas de información para el desarrollo territorial"	817
Elaboración de una tipología de las áreas económicas locales de Argentina en base a perfiles sectoriales de coaglomeración territorial (2011-2018) Niembro, Andrés (UNRN - CIETES) Calá, Carla Daniela (UNMP) Belmartino, Andrea (UNMP-GranSassoScienceInstitute.L'Aquila)	818
Indicador Sintético de Actividad Económica de General Pueyrredon: Avances en su construcción; Lacaze, M. Victoria (UNMP) Alegre, Patricia (UNMP) Errea, Damián (UNMP) Atucha, Ana Julia (UNMP) Volpato, Guillermo (UNMP) Fernández, Mailén (UNMP) Bianchetti, Luca (UNMP)	844
Articulación intersectorial: aproximación a un modelo de análisis para las agendas emprendedoras en Uruguay; Etchemendy, Ernesto (UdelaR, FCEA)	853
La participación de los actores en la construcción de una metodología. Primeros resultados de la aplicación de la matriz READI al territorio. Calvo, Ricard (GRIDET) Sigalat, Enric (GRIDET) Aguado, Juli A. (GRIDET)	865
MESA 28 "Ambiente y producción"	874
Gestión sustentable de residuos sólidos textiles, ambiente, territorio conurbano y políticas públicas participativas; Yajnes, Marta Edith (CEP-SI-FADU-UBA- IA-UNSAM)	875
Aplicación de prácticas y ejecución de inversiones específicas para el cuidado del agua junto a Agricultores Familiares; Langé, Patricia Paula (INTA Corrientes) Paredes, Federico Antonio (INTA Corrientes)	905
Clasificación de los Servicios Ambientales en el periurbano de Villa Nueva, Córdoba, Argentina; Guzmán, L. Ana (IAPCByA - UNVM) Mizdraje, Dafne A. (CONICET - UNVM) Re, Virginia Liz (IAPCByA - UNVM) Meza Broto, Ignacio (IAPCByA - UNVM) Pascuali, Mariano (IAPCS - UNVM)	909
MESA 29 "Educación: redes territoriales y procesos asociativos"	922
Asociación entre universidades para potenciar el desarrollo territorial. Análisis del caso de la Red UTN-UCES San Francisco Coraglia, Marialnés (UCSEDar-UCES) Vázquez, Manuela (UCES)	923
La Universidad como generadora de redes socio institucionales para el desarrollo local. GRIDET, un ejemplo aplicado de transferencia al territorio; Bou, Mónica (GRIDET) Calvo, Ricard (GRIDET) Sigalat, Enric (GRIDET) Martínez, José D. (GRIDET)	938
Experiencia del programa Territorio evaluación y cambio, un ciclo de formación en evaluación de programas y proyectos; Rosado, Magdalena (UTECE) Olavarria, Patxi (UTECE) Pacheco, Mariangel (UTECE) García da Rosa, Diego (UTECE) Etchemendy, Ernesto (UTECE)	949
Experiencias participativas en la Red de Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe ILPES/AECID; Collado, Alfredo Derlys (INTA San Luis)	958
Red de Desarrollo Local de la Universidad de La Habana. UHDL: Experiencias de innovación y gestión social del conocimiento en función del desarrollo territorial en Cuba; Pérez, América (UHDL - Universidad de La Habana)	965
MESA 30 "Internacionalización del territorio"	979
Las fronteras del desarrollo en territorios de frontera. Estudio de caso: Triple frontera Argentina, Brasil y Uruguay; Yasnikowski Juana (UNQ)	980
La paradiplomacia bajo las teorías del desarrollo local y territorial; Nallely Rivera Espinosa (CIEMAD- IPN) Pedro Lina Manjarrez (HESS, París Francia - CIEMAD - IPN)	987
La gestión internacional de la Ciudad de Rafaela por medio y en relación con la Secretaría de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales en el período 2015-2019. Avances y resultados; Bernacchia, Mariano José (UCA)	998

MESA 31 "Procesos de ordenamiento territorial II	1006
<hr/>	
Construcción y reconstrucción del espacio urbano del Gran Paraná; Dittrich, Leonardo Exequiel (FHAYCS - UADER)	1007
Políticas de ordenamiento urbano, el turismo, el paisaje y la ciudad. El caso de San Carlos de Bariloche; Barrios García, Gonzalo (CONICET - UNRN/CITECDE - UNQ/GEACH)	1020
Crecimiento inmobiliario y Riesgo de incendios de interfaz en Cerro de Oro, Ciudad de Merlo, Provincia de San Luis; Alfaro, María Micaela (UNLC) Gayol, Iván Marcelo (UNLC)	1028
MESA 32 "Metodologías participativas para la construcción de gobernanza territorial"	1041
<hr/>	
Las Agendas Municipales de Desarrollo Territorial en Tomás Gomensoro, Belén- Constitución y Tranqueras. Aspectos del diseño e implementación; Suárez, Mariano (UDELAR - CENUR del Litoral) Rosmari Negrin (UDELAR - CENUR del Litoral)	1042
Reflexiones en torno a procesos participativos para la generación de políticas de desarrollo territorial tendientes a la multifuncionalidad del territorio; Oroquieta, Heidi Hemilce (GesDTA - UTN FRCH) Alonso Roldán, Virginia (GesDTA - UTN FRCH - (IPEEC CONICET) Rius, Pía Valeria (GesDTA - UTN FRCH) Alvarez Mariquez, Lorena Vanesa (GesDTA - UTN FRCH) Mara, Soledad Laura Mariel (GesDTA - UTN FRCH)	1048
Gobernanza territorial vecinal en Chile: posibilidades y límites; Letelier Troncoso, L. Francisco (UCA del Maule) Cubillos Almendra, Javiera (UCA del Maule) Boyco Chioino, Patricia (SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación)	1057
Método de Sistematización de Experiencias aplicado a un Proceso Planificado de Desarrollo Local en el Sudoeste Bonaerense; Chrestia, Mariana (UPSO - CEDTS) Porras, José Alberto (UPSO - CEDTS) Amadio, María Celeste (UPSO - CEDTS) Porras, Erica Marcela (UPSO - CEDTS)	1065

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 1
Sistemas territoriales
de innovación

HACIA UN MODELO DE INNOVACIÓN DE CUÁDRUPLE HÉLICE: EXPERIENCIAS CON PYMES DE BAHÍA BLANCA

Alderete, María Verónica - IIESS (CONICET-UNS), Departamento de Economía, UNS, San Andrés 800, Bahía Blanca, mvalderete@iess-conicet.gob.ar

Porris, María Susana - UTN Facultad Regional Bahía Blanca, 11 de Abril 461, msporris@frbb.utn.edu.ar

Verna, Roberto - UTN Facultad Regional Bahía Blanca, 11 de Abril 461, rverna@frbb.utn.edu.ar

Llancafil, Guillermina - UTN Facultad Regional Bahía Blanca, 11 de Abril 461, guilla@frbb.utn.edu.ar

Etcheverry, Mauro Martín – UTN Facultad Regional Bahía Blanca, 11 de Abril 461, mauroet@frbb.utn.edu.ar

1. Marco teórico: El nuevo modelo de innovación empresarial

El nuevo paradigma de producción del conocimiento y de la innovación tiene su origen en el modelo de innovación de Triple Hélice (3H) el cual se focaliza en las relaciones entre la Universidad, la Industria y el Gobierno para llevar a cabo la innovación (Etzkowitz y Leydesdorff, 2000). Según este modelo, la Universidad puede jugar un rol clave en la innovación en la medida que incrementa la base de conocimiento de las sociedades. En este sentido, diverge de las líneas anteriores referidas a los Sistemas Nacionales de Innovación (Lundvall, 1992; Nelson, 1993) según las cuales la empresa ejercía el rol de liderazgo en la innovación, o del Triángulo de Sábato (Sábato y Mackenzi, 1982) según el cual el estado ocupaba un rol privilegiado en concretar la innovación.

En un estado más avanzado, a este modelo de innovación le sigue el modelo de Cuádruple Hélice (4H) de Carayannis et al. (2012), que agrega al anterior un cuarto eje compuesto por el Público, la Sociedad Civil, lo cual da origen a Sociedad del Conocimiento. Desde el punto de vista de las empresas, el foco de este modelo se ubica en los usuarios/clientes como fuentes de innovación. En el marco de innovación de cuádruple hélice se encuentran los proyectos de ciudad inteligente. Las ciudades inteligentes son ciudades o núcleos urbanos donde las nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación se ponen al servicio de los ciudadanos para gestionar la ciudad de forma inteligente y mejorar su calidad de vida (Castiella, 2016; Albino, et al, 2015; Angelidou, 2014; Dameri, 2014; Caragliu et al., 2009).

Este trabajo tiene dos objetivos relacionados. Por un lado, describir y analizar la evolución del modelo de innovación de las PyMEs de la ciudad de Bahía Blanca sobre la base del Modelo de Cuádruple Hélice (4H), desde fines de los años 90 hasta el actual contexto de la pandemia. Por otro lado, sistematizar los estudios empíricos sobre innovación para compararlos en función de criterios como modelo de innovación (Cuádruple Hélice, Triple Hélice, etc); tipo de innovación; metodología; vínculo con el tema Ciudades Inteligentes; alcance (nacional, provincial, local), entre otros.

2. Metodología

El análisis de los procesos de innovación de las PyMEs de Bahía Blanca se basa en los modelos de Triple y Cuádruple Hélice. Se realiza una caracterización en el tiempo mediante revisión empírica y fuentes de información secundaria y primaria (datos provenientes de sitios web oficiales y encuestas a PyMEs locales de 2007 y 2015 obtenidas de Proyectos Grupo de Investigación (PGI) del Departamento de Economía de la UNS). Cabe aclarar que las muestras son diferentes, es decir, no se emplea el mismo grupo de empresas cada año, aunque las empresas bajo análisis coinciden en un porcentaje alto. A su vez, se ofrece una sistematización de los diferentes estudios empíricos en el tema.

3. Evolución del Modelo de innovación en Bahía Blanca

1. Primera etapa: ¿Modelo de innovación o estrategia?

Los trabajos de fines de los 90 (Leonardi y Viego, 1998; Dichiara y Sánchez, 2002) indican que los modelos de innovación se caracterizan por ser básicamente modelos de interrelación entre empresas con escasa vinculación con instituciones locales. No hay intervención del Estado ni de la Academia, así como tampoco es posible identificar un Modelo de innovación en sí mismo.

Según Dichiara y Sánchez (2002), el 72% de las empresas encuestadas realizaban algún tipo de innovación. Los niveles bajos de innovación implican innovaciones en productos tales como cambios en el packaging o incorporación de nuevos requisitos de calidad.

A su vez, el 83% de las empresas recibía alguna clase de información tecnológica. En ese momento, ninguna empresa recurría a centros de investigación ni realizaba investigaciones propias como fuentes de asistencia técnica e información.

2. Segunda etapa: Modelo Triple Hélice II

Si bien el grado de innovación sigue siendo bajo, el modelo de innovación se modifica teniendo en cuenta la relación entre firmas y organizaciones gremiales y Academia (ciencia y técnica), tendiendo hacia un concepto más participativo y abierto de innovación. En efecto, Diez y Alderete (2007) analizan los factores que explican las capacidades de innovación de un grupo de empresas industriales de Bahía Blanca, Argentina. La innovación de las firmas está asociada, entre otros factores, a los contactos de las firmas con organizaciones gremiales y empresariales. Sin embargo, la mayoría de las empresas analizadas no tuvieron contacto con las entidades de ciencia y técnica.

En cuanto a los sectores productivos que demandan conocimiento, la industria química y petroquímica y el sector construcción presentan los mayores porcentajes (Pasciaroni, 2016).

Por otro lado, cabe mencionar al Parque Industrial donde el proceso de innovación ha sido relativamente continuo en los últimos años y pareciera estar verificándose aunque

modestamente la ansiada interacción de los actores, con la presencia activa de la UTN en diferentes unidades de trabajo localizadas dentro del propio Parque.

A continuación, con el fin de compartir algunos datos locales, se compara el nivel de formalidad de las actividades de investigación y desarrollo de las empresas PyMEs de la ciudad entre los años 2007 y 2015 (Tabla 1). Al respecto, aunque la innovación sigue siendo baja entre ambos años, ha disminuido el porcentaje de empresas que no realizan ningún tipo de actividad de innovación/investigación.

Tabla N°1: Grado de formalidad de las actividades de investigación y desarrollo

Actividades de I&D	2007	2015
No realizan actividades	58.3	50.0
Se realizan sólo actividades informales	33.0	24.4
Se dispone de un laboratorio de calidad o Departamento de investigación	7.8	3.5
NS/NC	1.0	22.1
Total	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia con datos PGI 2007-2015, Departamento Economía UNS.

Por otro lado, la siguiente Tabla muestra la evolución de los contactos de las PyMEs locales con las instituciones de ciencia y técnica y con el municipio (Tabla N°2).

Tabla N° 2: Nivel de contacto de las PyMEs con las instituciones locales

	Contacto con entidades de C&T		Contacto con Municipio	
	2007	2015	2007	2015
Sí	15.5	20.7	17.5	27.1
No	84.5	67.8	82.5	63.5
No Sabe /No contesta		11.5		9.4
Total	100	100.0	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos PGI 2007-2015, Departamento Economía UNS.

Desde la esfera productiva, surgen limitantes al desarrollo de un esquema de vinculación de mayor complejidad e interacción. Por un lado, la baja predisposición de las firmas a gastar en I+D. Por otro lado, la especialización en sectores de media y baja tecnología.

3. Tercera etapa: Modelo de Innovación 4H

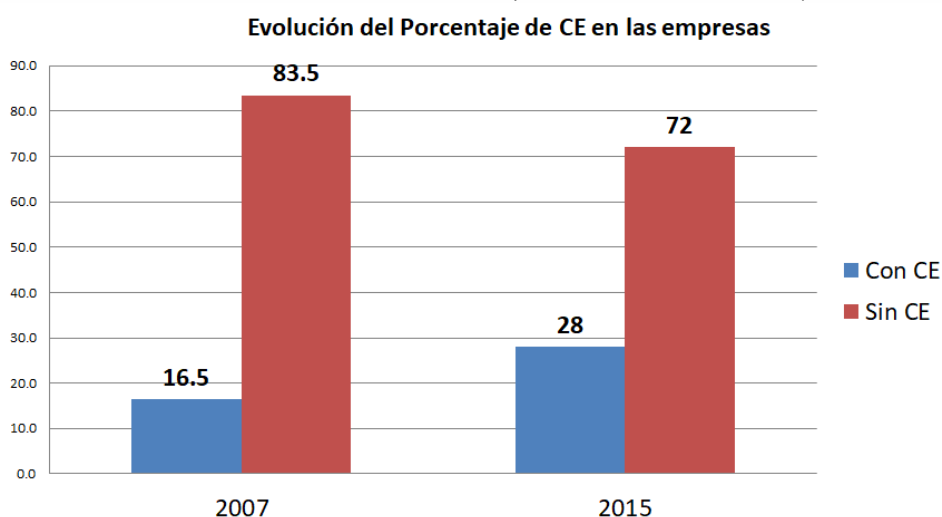
El rol municipal como demandante de tecnología se transformó en preponderante para articular a los actores e incluir a las empresas con base TIC en la gestión pública, generando espacios de vínculo e intercambio, además de incluir mecanismos

innovadores en la propia gestión municipal (Finqueliévich et al., 2017). La creación de la Agencia de Innovación y Gobierno Abierto demandó sistemas y soluciones basadas en TIC para los ciudadanos, en temas de movilidad urbana, sistemas de protección ciudadana, monitoreo ambiental, aplicaciones de gobierno electrónico y gobierno abierto, entre otras (Girolimo, 2019).

1. Comercio Electrónico

La adopción del comercio electrónico (CE) puede describirse como la utilización de las TIC y sus aplicaciones para apoyar las operaciones comerciales, de gestión y toma de decisiones en Microempresas, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) (Ghobakhloo y Hong Tang, 2013; Aghamirian et al., 2014).

Gráfico N° 1: Comercio electrónico en PyMEs de Bahía Blanca (2007-2015)



Fuente: elaboración propia con datos PGI 2007-2015, Departamento Economía UNS.

Se observa que el porcentaje de empresas que ha comprado y/o vendido productos por internet (a través del sitio web propio) ha aumentado entre ambos períodos, siendo en el 2015 el porcentaje del 28%. Cabe aclarar que, aunque el tamaño de las muestras sea diferente, el número de empresas que utiliza internet (N=80) fue el mismo en ambas muestras, y pertenecientes al sector industrial. Es una minoría (1%) el porcentaje de empresas que compran y venden productos por internet. La mayoría de las empresas (40%) no tiene sitio web propio, el 27% posee un comercio electrónico de tipo interactivo (acepta pedidos de clientes, consultas y preguntas) y el 32% de tipo informativo (con datos e información sobre el producto ofrecido, sin interacción).

A diferencia de 2007, en 2015 ya estaba en funcionamiento las reuniones de la Cámara Argentina de Comercio Electrónico (CACE), Regional Sur, que a través de sus reuniones de desayuno con los interesados ha brindado asistencia a los empresarios en el tema.

2. Gobierno abierto/electrónico

Bahía Blanca es una de los pocos municipios con experiencia de transparencia presupuestaria activa y pasiva (Ciucci et al, 2019), donde los ciudadanos tienen acceso a través de la web a ejercer su derecho de acceso a la información pública (Alderete y Linares, 2017). Una vía de participación ciudadana mediada por las TIC ha sido la incorporación de la solicitud de información pública de forma online (a través del portal de datos abiertos).

En cuanto al desarrollo de aplicaciones y servicios electrónicos para la actividad económica, el Municipio desarrolló las habilitaciones industriales electrónicas. De esta manera, se redujo ampliamente el tiempo de demora en conseguir una habilitación. De igual manera, se entregan habilitaciones para el transporte de alimentos, mediante la habilitación online de los vehículos destinados al transporte de los alimentos. Por otra parte, existe un portal de compras con información sobre la modalidad de contratación del municipio con sus proveedores (Alderete y Linares, 2020).

3. Modelo de innovación local en el contexto de la pandemia

En el contexto de la actual pandemia han surgido innovaciones para el comercio electrónico de forma que las empresas PyMEs puedan paliar la crisis, teniendo en cuenta que el porcentaje que ya vendía online era reducido. Estas innovaciones son generalmente resultado de la interacción conjunta entre diferentes instituciones.

En el caso de Bahía Blanca, se creó la Plataforma de comercio electrónico Desde casa www.desdecasa.bahia.gob.ar. Esta iniciativa surgió desde el Laboratorio de Innovación del Municipio junto con la colaboración de emprendedores tecnológicos y de docentes del Departamento de Computación de la Universidad Nacional del Sur. Se trata de una plataforma colaborativa donde se conectan a los comercios y emprendimientos de la ciudad con los potenciales compradores. El Polo Tecnológico del Sur participa de todas las instancias y está colaborando en desarrollar acciones de formación y aprendizaje para los comerciantes y emprendedores sobre comercio electrónico y herramientas digitales de ventas.

Por otro lado, el municipio de Bahía Blanca, frente a este contexto de pandemia utilizó las herramientas digitales disponibles para potenciar el uso de gobierno electrónico. El municipio ha potenciado el uso de las redes sociales como vías de comunicación en medio del contexto. Asimismo, se han desarrollado aplicaciones móviles para controlar los permisos de movilidad de los ciudadanos, así como difundir medidas de control sanitario.

4. Sistematización de la literatura nacional y local de modelo de innovación empresarial

A lo largo de las últimas tres décadas se han desarrollado diferentes estudios sobre el modelo de innovación de las PyMEs en Argentina, y en paralelo en la ciudad de Bahía Blanca. La mayoría de estos modelos pretenden confirmar la relación entre ciertas

características internas y externas de las empresas con el resultado de innovación obtenido. Con este fin, se han utilizado diferentes marcos teóricos, así como metodologías de análisis, surgiendo de esta manera una suerte de división de la literatura.

En la Tabla 3 se pretende ofrecer una sistematización de los diferentes estudios empíricos en el tema, aunque no se trate de un análisis exhaustivo de todos los estudios existentes a la fecha. En particular, se clasifica la literatura en el marco del modelo de innovación de Triple y Cúadruple Hélice. Aunque los estudios citados no abordan este marco teórico, su clasificación dentro del mismo permite la comparación con los estudios locales y con los objetivos del presente trabajo.

Tabla N°3: Clasificación de la literatura empírica sobre innovación en PyMEs en Argentina

Criterios		Trabajos publicados para Bahía Blanca	Trabajos publicados para Argentina
Metodología	Cualitativa	Diez (2013); Diez y Scudelatti (2016) Pasciaroni (2016, 2014); Scudelatti (2009); Finquelievich, Feldman y Girolimo (2018)	Camino, Rébora, Romero (UNICEN) 2014 Finquelievich, Feldman y Girolimo (2018; 2017a; 2017b)
	Cuantitativa	Leonardi y Viego (1998); Dichiara y Sanchez (2002); Diez y Alderete (2018); Diez (2016; 2010)	de Moori Koenig et al. (2017); Ibarra García et al. (2017); Niembro (2017); Petelski, Milesi y Verre (2017); Moreno y Borrastero (2015); Barletta et al. (2013)
	Ambas	Pasciaroni et al. (2018)	
Sector de actividad	Industria	Dichiara y Sanchez (2002); Diez y Alderete (2018); Diez (2010, 2013, 2016) Pasciaroni (2014, 2016); Finquelievich, Feldman y Girolimo (2018)	de Moori Koenig et al. (2017); Ibarra García et al. (2017); Niembro (2017); Petelski, Milesi y Verre (2017) Finquelievich, Feldman y Girolimo (2018; 2017a; 2017b); Barletta et al., (2013)
	Servicios		Niembro (2017); moreno y Borrastero (2015); Camino, Rébora y Romero (UNICEN) 2014;

			Finquelievich, Feldman y Girolimo (2018; 2017 ^a ; 2017b)
	Comercio		
	Todas	Diez y Scudelatti (2016); Scudelatti (2009)	
Tamaño de la muestra (metodología cuantitativa)	menor a 100		Morero y Borrastero (2015); Camino, Rébora, Romero (UNICEN) 2014;
	entre 100 y 200	Dichiara y Sanchez (2002); Diez y Alderete (2018); Diez (2010; 2016)	
	mayor a 200		de Moori Koenig et al. (2017); Ibarra García et al. (2017); Petelski, Milesi y Verre (2017); Moreno y Borrastero (2015)
Modelo de innovación	Entre Empresas	Leonardi y Viego (1998); Dichiara y Sanchez (2002).	Morero y Borrastero (2015); Camino, Rébora, Romero (UNICEN) 2014;
	Entre Empresas y Gobierno		Petelski, Milesi y Verre (2017)
	Triple Hélice (Empresas-Academia-Gobierno)	Diez y Alderete(2018); Diez (2010, 2013, 2016); Pasciaroni (2014, 2016); Pasciaroni et al. (2018). Scudelatti (2009)	de Moori Koenig et al. (2017); Niembro (2017); Barletta et al. (2013)
	Cuadruple Hélice (Empresas-Academia-Gobierno-Sociedad Civil)	Diez-Scudelatti (2016); Finquelievich, Feldman y Girolimo (2018)	Finquelievich, Feldman y Girolimo (2017 ^a ; 2017b)
Tipo de innovación	Productos	Dichiara y Sanchez (2002).	Petelski, Milesi y Verre (2017)
	Procesos		
	Organizacional		Morero y Borrastero (2015); Camino, Rébora, Romero (UNICEN) 2014;

	Todas las anteriores	Diez y Alderete(2018); Diez (2010, 2013, 2016); Diez-Scudelatti (2016)	Niembro (2017); Camino, Rébora y Romero (UNICEN) 2014
	Tecnológica	Pasciaroni (2014, 2016); Pasciaroni et al. (2018). Finquelievich, Feldman y Girolimo (2018)	de Moori Koenig et al. (2017) Finquelievich, Feldman y Girolimo (2017 ^a ; 2017b); Moreno y Borrastero (2015); Barletta et al (2013).
	No sabe	Leonardi y Viego (1998); Diez (2013)	
Fuente de datos	Locales (distintas de Bahía Blanca)		Moreno y Borrastero (2015) Finquelievich, Feldman y Girolimo (2017 ^a ; 2017b)
	Nacionales (por ejemplo ENDEI)		de Moori Koenig et al. (2017); Ibarra García et al. (2017); Barletta et al., (2013)
Tema de Ciudades Inteligentes		Diez y Scudelatti (2016)	

Fuente: elaboración propia.

Es posible detectar que la mayoría de los estudios de innovación se han enfocado en el sector industrial, y servicios, más que en el sector comercio. Por otro lado, los trabajos con metodologías cuantitativas basados en datos locales emplean muestras de tamaño inferior que los trabajos con datos a nivel nacional. Como consecuencia de la falta de datos sobre PyMEs a nivel nacional (a excepción de los trabajos que utilizan la ENDEI), la mayoría de los trabajos sobre innovación en PyMEs en Argentina se basan en fuentes de información locales (Córdoba, Tandil, Bahía Blanca, entre los más importantes).

Luego, hay heterogeneidad en aspectos como metodología empleada, tamaño de muestra y tipo de innovación y modelo de innovación. La mayoría de los estudios más recientes se enfocan en el sector de tecnologías de la información y comunicación (básicamente software y servicios informáticos). En este último aspecto, los trabajos sobre Bahía Blanca no realizan el diagnóstico de la innovación PyME enfocados en los Modelos de innovación de Triple y Cúadruple Hélice y vinculados con el tema de Ciudad Inteligentes. Tampoco se han encontrado trabajos a nivel nacional que analicen los proyectos de innovación en temas de ciudad inteligente vinculando a las PyMEs.

5. Conclusiones

Este trabajo describe y analiza la evolución del modelo de innovación de las PyMEs de la ciudad de Bahía Blanca enmarcado en el Modelo de Cuádruple Hélice (4H) de Carayannis et al. (2012) desde fines de los años 90 hasta el actual contexto de la pandemia. Se plantea un especial énfasis en el papel que cumplen las empresas, el gobierno, la academia y los ciudadanos como promotores de innovación en cada una de las etapas. En segundo lugar, se sistematizan los estudios empíricos sobre innovación a nivel nacional y local para compararlos en función de criterios como modelo de innovación (Cuádruple Hélice, Triple Hélice, etc); tipo de innovación; metodología; vínculo con el tema Ciudades Inteligentes; alcance (nacional, regional, local); entre otros.

Los resultados muestran que la ciudad de Bahía Blanca ha logrado en su fase más contemporánea un modelo de innovación más participativo, donde las empresas ya no innovan aisladamente como en el primer período (fines de los años 90). Con el tiempo, diferentes actores han incursionado en el proceso de innovación de las empresas, desde el gobierno hasta la academia. En este sentido, el desarrollo de modelos más complejos de innovación como los que plantea el de Cuádruple Hélice, empuja aún más la necesidad de intermediación de las oficinas de transferencia de tecnología.

Si bien hay una gran diversidad de enfoques teóricos sobre innovación en las empresas, la mayoría se relacionan con los modelos de triángulo de Sábato o de triple hélice (aunque no se expliciten), basados en los conceptos de sistemas locales o regionales de innovación y desarrollo local. Sin embargo, no se ha hallado en la literatura local trabajos que rescaten el rol de la sociedad civil en el modelo de innovación empresarial. Dicho rol, que se ajusta al modelo de innovación de Cuádruple Hélice, responde a las oportunidades que surgen de la nueva Sociedad del Conocimiento de los últimos años y que, a nivel local, se ven plasmadas en iniciativas de Ciudad Inteligente.

Referencias

- Albino, V., Umberto, B., y Dangelico, R. M. (2015). Smart cities: definitions, dimensions, and performance. *Journal of Urban Technology*, 22(1), 3–21.
- Alderete, M.V. y Linares, S. (2017). Participación ciudadana: el caso de la ordenanza de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de Bahía Blanca. Anales de la LII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política. Bariloche (15-17 Noviembre de 2017).
- Angelidou, M. (2014). Smart city policies: A spatial approach. *Cities* vol. 4, 3-11.
- Barletta, F., Pereira, M., Yoguel, G. y Robert, V. (2013). Argentina: dinámica reciente del sector de software y servicios informáticos. *Revista CEPAL* N 110, 137-155.
- Caragliu, A., Del Bo, C., y Nijkamp, P. (2009). Smart Cities in Europe. 3rd Central European Conference in Regional Science. Košice, Eslovaquia, Octubre 7-9.
- Carayannis, E.G., Barth, T.D. y Campblee, D.F. (2012). The Quintuple Helix innovation model: global warming as a challenge and driver for innovation. *Journal of Innovation and Entrepreneurship*, 1, 1-12.
- Castiella, L., (2016). La Importancia de un Modelo de Planificación Estratégica para el Desarrollo de Ciudades Inteligentes. Ministerio de Modernización. República Argentina.

Trabajo presentado en el Congreso Internacional sobre Ciudades Inteligentes, Innovación y Sustentabilidad.

Ciucci, F., Díaz, L, Alderete, M.V. y Linares, S. (2019). Construcción de un índice para medir la transparencia municipal: Buenos Aires, Bahía Blanca y las capitales de provincia de Argentina. *Revista Iberoamericana de Estudios municipales*, 20, número especial.

Dameri, R. (2014). *Smart city. How to create public and economic value with high technology in urban space*. New York, Springer.

Dichiara y Sanchez (2002). Estrategias de inversión e innovación tecnológicas: estudio de las PyMEs industriales de Bahía Blanca. En Dichiara, R. (ed). *Competitividad de pequeñas y medianas empresas industriales y desarrollo regional*. Universidad Nacional del Sur, Departamento de Economía.

Diez, J.I. (2010). Desarrollo endógeno en Bahía Blanca: empresas, organizaciones y políticas públicas. EDIUNS: Bahía Blanca.

Diez, J. I. (2016). Organizaciones, redes y desarrollo económico en ciudades medias: el caso de Bahía Blanca, Argentina. *Región y sociedad* [online], 28 (67), 277-313.

Diez, J.I. y Alderete, M.V. (2018). Un análisis sobre las capacidades de innovación en pymes industriales. En Diez, J.I. (cood). *El caso de las mipymes de la localidad de Bahía Blanca Innovación y cooperación para el desarrollo territorial: estudios sobre el sudoeste bonaerense*. Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur. Ediuns, 2018.

Etzkowitz, H. y Leydesdorff, L. (2000). The Dynamics of Innovation: From National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of University–industry–government Relations. *Research Policy* 29(2), 109-123.

Finkelievich, S., Feldman, P. J.; Girolimo, U. (2017a). Actores, innovación y desarrollo: una mirada sobre los procesos de innovación socio-tecnológica en la Plata y Bahía Blanca (Argentina). *Planeo*, 31, 1-12.

Finkelievich, S., Feldman, P. J.; Girolimo, U. (2017b). Tandil: innovación y desarrollo local. Cuaderno Urbano. *Espacio, Cultura, Sociedad*, 22(22), 133-155.

Finkelievich, S., Feldman, P. J.; Girolimo, U. (2018). ¿En busca de la innovación socio-tecnológica? Una mirada sobre los actores de la innovación en la ciudad de Bahía Blanca. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*, 13 (39), 85-110.

Ghobakhloo S. y M. Hong Tang, (2013). The role of owner / manager in adoption of electronic commerce in small businesses: The case of developing countries. *Journal of small business and enterprise development*, 20 (4), 754-787.

Jolíás, L. y Prince, A. (2016). Definiendo un modelo de Smart cities para el contexto argentino. En Paellán, N. Ciudades inteligentes. El aporte de las TIC a la comunidad. Casos testigo y la visión del sector privado. CICOMRA, Cámara de Informática y Comunicaciones de la República Argentina.

Leonardi, V. y Viego, V. (1998). Ambientes selectivos y estrategias dominantes. el caso de las pymes localizadas en Bahía Blanca. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Valentina_Viego/publication/228797033_Ambientes_selectivos_y_estrategias_dominantes_El_caso_de_las_PyMEs_localizadas_en_Bahia_Blanca/links/00b7d529364e0add66000000/Ambientes-selectivos-y-estrategias-dominantes-El-caso-de-las-PyMEs-localizadas-en-Bahia-Blanca.pdf

- Lundvall, B. A. (1992). *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Printer.
- Morero, H. y Borrastero, C. (2015). Modificaciones en la organización del trabajo en empresas productoras de software abierto y formas de apropiación. Vincular Córdoba: Jornadas de articulación público-privada para la innovación.
- Nelson, R.R. _Ed., (1993). *National Innovation Systems: a Comparative Study*. Oxford Univ. Press, New York.
- Niembro, A. (2017). Hacia una primera tipología de los sistemas regionales de innovación en Argentina. *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, 38, 117 a 149.
- Pasciaroni, C. (2014). El complejo científico y tecnológico en ciudades intermedias. El caso de Bahía Blanca . Tesis Doctorado en Economía. Departamento de Economía, UNS.
- Pasciaroni, C. (2016). Knowledge Organisations and High-Tech Regional Innovation Systems in Developing Countries: Evidence from Argentina. *J. Technol. Manag. Innov.*, 11 (2), 22-32.
- Pasciaroni, C., Gorenstein, S. y Barbero, A. (2018). Knowledge organisations in less innovative regions: what factors explain the emergence and development of their links with firms? A case study in Argentina. *Int. J. Technological Learning, Innovation and Development*, 10 (1), 88-112.
- Petelski, N.; Milesi, D. y Verre, V. (2017). Financiamiento público a la innovación: impacto sobre esfuerzos tecnológicos en pymes manufactureras argentinas. Lecturas seleccionadas de la XXII Reunión Anual Red Pymes Mercosur.
- Sábato, J. y Mackenzi, M. (1982). *La Producción de Tecnología. Autónoma o Transnacional*. Nueva Imagen, Mexico.
- Scudelati, M. (2009). Instrumentos de Desarrollo Local para incentivar la Generación de Nuevas Ideas, Tecnología e Innovación: la experiencia de Bahía Blanca. Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/mscudela41.pdf> . Consultado el 18 de octubre de 2016.

CONVERGENCIA TECNOLÓGICA E INDUSTRIA 4.0 EN PYMES INDUSTRIALES. REFLEXIONES PARA POLÍTICAS REGIONALES DE CAMBIO TECNOLÓGICO.

Blanc, Rafael; Lepratte, Leandro; Rodríguez, María Alejandra; Hegglin, Daniel
GIDIC UTN FRCU, Ing. Pereira 676 (3260), Concepción del Uruguay,
gidic@gmail.com

Resumen

Uno de los escenarios centrales de Convergencia Tecnológica en la actualidad lo evidencia la Industria 4.0. En tanto proceso de convergencia tecnológica, la manufactura avanzada, ha surgido a partir de las potencialidades de aplicación de la denominada Internet Industrial.

Los modelos de madurez son enfoques organizacionales – ingenieriles sustentados en principios evolucionistas sobre recursos y capacidades. Para el caso de aplicación en enfoques de Industrias 4.0, el grado de madurez es analizado en los niveles de Productos, Operaciones y Tecnologías de las firmas.

Se analizan 44 firmas relevadas en 2019 en la Provincia de Entre Ríos (costa del Uruguay). En el módulo sobre Incorporación de Tecnologías 4.0 se evaluaron componentes del modelo de madurez.

Los resultados evidencian que la implementación de tecnologías de industria 4.0 es *heterogénea*. Esto varía a nivel inter e intra-sectorial, con una cierta presunción de que el tamaño y las firmas con mayor intensidad tecnológica son más proclives a la utilización de las mismas. Si embargo, es necesario reconocer la necesidad de generación de capacidades organizacionales, de capital humano y tecnológicas para desarrollar mayores niveles de madurez. Otro aspecto a considerar es que la incorporación de estas tecnologías apunta a optimizar procesos productivos (“físicos”).

A escala regional, las herramientas de estímulo e incentivos deberían permitir, en los casos que sea factible, el upgrade de líneas de procesos y la implementación de modelos de negocios que impulsen la convergencia entre industria 4.0 y servitización en la manufactura. Mientras que las políticas CTI deberían enfocar su direccionalidad hacia la naturaleza sociotécnica, compleja y heterogénea de este proceso de cambio tecnológico atendiendo las especificidades territoriales.

Palabras claves: convergencia tecnológica, industria 4.0, políticas CTI.

Marco de Referencia

La manufactura avanzada ha adquirido diferentes denominaciones, siendo la de Industria 4.0 surgida en Alemania (Ahrens, 2012; Germany Trade & Investment, 2016) una de las más utilizadas desde diferentes ámbitos empresariales, gubernamentales, instituciones de ciencia y tecnología y educación superior en América Latina y Argentina en particular (Basco et al., 2018; Brixner et al., 2019; Tortorella & Fettermann, 2018).

Por Industria 4.0 entenderemos, conforme a la literatura especializada, a la convergencia de tecnologías emergentes, tales como: big data, internet de las cosas, robotización, inteligencia artificial, aprendizaje automático e impresión 3D, sensores, realidad virtual y servicios en la nube, y otras que posibilitan transformar los modos de operar, definir modelos de negocios y desarrollar procesos de fabricación en las organizaciones. Las mismas, están impactando transversalmente en todos los sectores productivos, cambiando los modelos de producción, gestión y negocio del planeta como sucedió con las tecnologías 3.0. Este fenómeno, marcado por la digitalización y la conectividad, está cambiando la forma de producir, los modelos de negocios, el mercado laboral y las tareas que llevan adelante los trabajadores. Esta transformación, implica, por ejemplo, que una fábrica tenga información instantánea sobre el estado de sus máquinas o que una empresa conozca en tiempo real el uso que hacen los clientes de sus servicios. Este tipo de industria tiene diez principios básicos que cruzan transversalmente las nuevas tecnologías (Lasi et al., 2014; Hermann et al., 2015; Mariani & Borghi, 2019; Sung, 2018), de los cuales se analizarán cinco en el presente trabajo. Estos se definen como:

A) Sistema Cyber Físicos: son integraciones del sistema de software y los procesos físicos. Las computadoras y redes integradas monitorean y controlan los procesos físicos, generalmente con circuitos de retroalimentación donde los procesos físicos afectan los cálculos y viceversa. El desarrollo de dichos sistemas se caracteriza por tres fases, primera generación incluye tecnologías de identificación como etiquetas RFID y el almacenamiento de datos de los mismos y los análisis deben proporcionarse como un servicio. La segunda está desarrollada en base a sensores y actuadores con un rango limitado de funciones. La tercera generación puede almacenar y analizar datos, están equipados con múltiples sensores y actuadores, y son compatibles con la red.

B) Capacidad en tiempo real: para el control de las tareas organizativas es necesario que los datos se recopilen y analicen en tiempo real. El estado de la planta de producción se capta y se analiza permanentemente, por lo cual, la planta puede reaccionar ante una falla o cambios en la demanda en forma ágil.

C) Virtualización: es una tecnología que permite la copia del mundo físico en uno digital lo que puede facilitar la realización de escenarios que podrán ser aplicados al diseño de partes, set up de máquinas, niveles de procesamiento, etc.

D) Descentralización: la capacidad de los equipos de poder realizar ciertas rutinas en forma autónoma en caso de inconvenientes y la posibilidad de implementar acceder a datos e implementar órdenes de forma remota al proceso.

E) Internet de las cosas (IoT): puede ser definido como la capacidad de los productos de almacenar y proveer datos de estado, uso y ubicación al fabricante, además de proveer características remotas al usuario como manejo, informes de estado, etc.

Al entender que la implementación de tecnologías Industria 4.0 es un fenómeno de organización industrial de carácter socio-técnico, es necesario interpretar a estos modelos y adecuarlos para ser implementados en el contexto de países como Argentina que presentan empresas con escasos recursos y capacidades tecnológicas y de innovación (Yoguel & Robert, 2010), y que recurren a procesos de adecuaciones

sociotécnicas para incorporar las tecnologías (Dagnino & Thomas, 2001). El objetivo del trabajo es hacer un análisis de tipo descriptivo del estado de las firmas industriales de la provincia de Entre Ríos en cuanto a la implementación de tecnologías que componen el paradigma de la industria 4.0.

Metodología

El presente estudio es de carácter exploratorio y corresponde con la primera fase de un proyecto de investigación que tiene como objeto relevar el estado de las industrias de los parques industriales de la provincia de Entre Ríos. Se realizará un análisis de datos primarios de firmas del Gualeguaychú, Uruguay y Concordia de los cuales fueron relevadas 44 (cuarenta y cuatro) durante el segundo trimestre del año 2019 y datos secundarios aportados por los organismos de la provincia de Entre Ríos, cámaras empresariales, etc. A partir de los mismos, se realizará un análisis descriptivo sobre las tecnologías implementadas relacionadas a la industria 4.0 a fin de lograr un primer estado de situación del parque seleccionado en cuanto al próximo estadio industrial. El formulario único se aplicó con encuestador en forma presencial, en las firmas de mayor porte hubo instancias auto administradas y luego con un chequeo de la información por parte de un encuestador. En el módulo sobre Incorporación de Tecnologías 4.0 se evaluaron componentes del modelo de madurez de las dimensiones: Producto, Operaciones y Tecnología. Y características relacionadas con la industria 4.0 como son: sistemas cyber físicos, análisis en tiempo real, virtualización, descentralización y Orientación al servicio (IoT). A fin de lograr los objetivos del trabajo se realiza una serie de análisis de tipo descriptivo, para los cuales se utilizaron las siguientes variables:

Variables del estudio

A) Sistemas Cyber Físicos.

- Hardware de Control (PLC, DCS, CNC, PAC, RTU)
- MDC recopilación de datos de una máquina
- PDA adquisición de datos de producción
- M2M Coordinación de equipos de producción a través de red
- MES Sistemas de Ejecución de Manufactura

B) Análisis tiempo real

- MRP Sistema de planificación de materias primas.
- ERP Sistema de planificación de recursos.
- Análisis estadístico de datos locales para toma de decisiones.
- Herramientas de análisis de datos en la nube.

C) Virtualización

- CAD Diseño asistido por computadora.
- Sistema de control avanzado (inteligencia artificial, red neuronal, etc..).
- Realidad aumentada.
- Simulación de piezas.
- Simulación de sistemas de producción o distribución.
- BPM Software.

D) Descentralización

Herramientas de análisis de datos en la nube.
 Programas en la nube (cloud computing) como reemplazo del sistema local.
 Acceso a datos a través de telefonía celular.
 Modificación de datos a través de telefonía celular.

E) Internet de las cosas (IoT)

Producto almacena datos de uso.
 Producto almacena datos de estado y ubicación.
 Producto comunica datos de estado y ubicación.
 Producto comunica datos de uso.

A continuación, se presentan los principales análisis y resultados del estudio.

Resultados

La implementación de sistemas cyber físicos si bien es heterogénea entre las firmas relevadas poseen variables de elevada implementación como son el Hardware de control, los sistemas MDC y M2M. Las variables menos implementadas son RDIF una tecnología de identificación de componentes con muchos años en el mercado y los MES que son sistemas integrales que necesitan de las variables más utilizadas mencionadas anteriormente sumadas a una capa de software con control y administración.

Tabla 1: Implementación de Sistemas Cyber Físicos de las empresas.

Variables	% de implementación
Hardware de Control (PLC, DCS, CNC, PAC, RTU)	50,00%
MDC recopilación de datos de una máquina	27,30%
M2M	18,20%
Códigos de barras (partes y productos terminados)	13,60%
PDA adquisición de datos de producción	13,60%
Identificación por radiofrecuencia (RFID)	9,10%
MES Sistemas de Ejecución de Manufactura	9,10%

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

La dimensión de análisis en tiempo real cuenta con diferentes paquetes de software que tratan los datos generados tanto por los sistemas cyber físicos como por la demanda de la empresa. Entre estos softwares los más implementados son los MRP, los ERP y el análisis de datos mediante software para tomas de decisiones. A pesar de su resonancia en los medios de comunicación y en las nuevas gamas de productos industriales el análisis de los datos en nubes es la herramienta de menor implementación que alcanza solo el 6,8% de los casos.

Tabla 2: Implementación de Análisis tiempo real de las empresas.

Variables	% de implementación
MRP Sistema de planificación de materias primas	34,10%
ERP Sistema de planificación de recursos	20,50%
Análisis estadístico de datos locales para toma de decisiones	20,50%

Herramientas de análisis de datos en la nube	6,80%
--	-------

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

La dimensión virtualización de las firmas que responde al poder prever y simular mediante modelos de computadora a fin anticipar y evaluar los escenarios posibles. La variable de mayor implementación es el diseño asistido por computadora como insumo sobre todo para alimentación de ciertos equipos automáticos. Por su parte tecnologías modernas como son realidad aumentada, simulación de procesos, BPM software y inteligencia artificial son de escasa implementación no superando el 7,0% de los casos.

Tabla 3: Implementación de Virtualización de las empresas.

VARIABLES	% de implementación
CAD Diseño asistido por computadora	38,60%
Simulación de piezas	13,60%
Realidad aumentada	6,80%
Simulación de sistemas de producción o distribución	2,30%
BPM Software	4,50%
Sistema de control avanzado (inteligencia artificial, red neuronal)	2,30%

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

La implementación de sistemas de gestión remotos para empresas es de bajo grado de implementación no superando el 7,0% de los casos en ninguna variable incluso en los relacionados al acceso y modificación de los mismos a través de telefonía celular.

Tabla 4: Implementación de Descentralización de las empresas.

VARIABLES	% de implementación
Herramientas de análisis de datos en la nube.	6,80%
Programas en la nube como reemplazo del sistema local	6,80%
Acceso a datos a través de telefonía celular	6,80%
Modificación de datos a través de telefonía celular.	4,50%

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

El IOT uno de los baluartes de esta revolución industrial cuando observamos en el nivel de implementación de las variables relacionadas es modesto. Esto puede explicarse en gran medida por el tipo de productos que fabrican las firmas estudiadas todos los productos no tienen la posibilidad de implementar IOT y en caso de que lo implementen que el cliente este dispuesto a pagar el costo diferencial del mismo.

Tabla 5: Implementación de Internet de las cosas (IoT) de las empresas.

VARIABLES	% de implementación
Producto almacena datos de uso	6,80%

Producto comunica datos de uso	4,50%
Producto almacena datos de estado y ubicación.	4,50%
Producto comunica datos de estado y ubicación.	2,30%

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

Observando las dimensiones analizadas anteriormente mediante el promedio de sus variables se revela la implementación tanto de sistemas cyber físicos como sistemas de análisis en tiempo por sobre las demás. Exhibe la baja de implementación de modelos de descentralización como de sistemas IOT.

Tabla 6: Resumen de implementación de las diferentes dimensiones de industria 4.0.

Dimensiones	% de implementación
Sistemas Cyber Físicos	26,30%
Análisis tiempo real	20,48%
Virtualización	11,35%
Descentralización	6,23%
Internet de las cosas (IoT)	4,53%

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

Una de las variables de control tradicionales de estudios económicos es la calidad de exportadora o no de las firmas en la muestra que se analiza el 45,0% de las firmas son exportadoras. Las firmas que exportan tiene en general mayor nivel de implementación de tecnologías 4.0 que sus pares no exportadores.

Tabla 7: Relación de la conducta exportadora y las dimensiones de industria 4.0.

	Exporta	No exporta
Sistemas Cyber Físicos	35,71%	18,45%
Análisis tiempo real	27,50%	14,58%
Virtualización	17,50%	6,25%
Descentralización	7,50%	5,21%
Internet de las cosas (IoT)	7,50%	2,08%
Promedio	18,17%	8,23%

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

La relación de tamaño de firmas por facturación con la implementación de tecnologías 4.0 demuestra que a mayor tamaño en promedio se da un mayor uso de las dimensiones. La muestra está compuesta por tamaño de acuerdo a facturación de la siguiente forma: Micro: 34,1%, Pequeña: 31,8% y Medianas T1 y T2: 34,1%.

Tabla 8: Relación entre el tamaño por facturación y las dimensiones de industria 4.0.

Facturación	Micro	Pequeña	Medianas T1 y T2
Sistemas Cyber Físicos	9%	30%	47%

Análisis tiempo real	10%	20%	30%
Virtualización	6%	14%	16%
Descentralización	7%	2%	11%
Internet de las cosas (IoT)	10%	0%	3%
Promedio	7%	12%	21%

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

La relación de tamaño de firmas por cantidad de empleados con la implementación de tecnologías 4.0 demuestra que a mayor tamaño en promedio se da un mayor uso de las dimensiones. La muestra está compuesta por tamaño de acuerdo a facturación de la siguiente forma: Micro: 27,3%, Pequeña: 36,4%; y Medianas: 36,4%.

Tabla 9: Relación entre el tamaño por cantidad de empleados y las dimensiones de industria 4.0.

Empleados	Micro	Pequeña	Mediana
Sistemas Cyber Físicos	18%	19%	48%
Análisis tiempo real	8%	20%	38%
Virtualización	3%	11%	22%
Descentralización	8%	5%	6%
Internet de las cosas (IoT)	5%	0%	10%
Promedio	7%	10%	24%

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

Si relacionamos la relación de las firmas con organismos de ciencia y tecnología (INTI, INTA y Universidades) con la implementación de tecnologías 4.0 denota la importancia de las universidades para el desarrollo de las mismas y en menor medida del INTI y el INTA.

Tabla 10: Relación instituciones de ciencia y tecnología y las dimensiones de industria 4.0.

	INTI	INTA	UNIVERSIDADES
Sistemas Cyber Físicos	0,22	0,35	0,35
Análisis Tiempo Real	0,23	0,11	0,21
Virtualización	0,10	0,10	0,13
Descentralización	0,03	0,00	0,12
Internet de las Cosas	0,00	0,00	0,02
Promedio	0,12	0,11	0,17

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento en las firmas del parque industrial.

A continuación, se detallan las conclusiones del trabajo.

Conclusiones

De la observación de las empresas las dimensiones de mayor grado de implementación en la muestra fueron los sistemas cyber físicos y la de análisis en tiempo real. Por el contrario, las de menor grado de implementación fueron la descentralización e internet de las cosas (IOT). En el caso de IOT se debe en gran medida al tipo de producto que son maduros en cuanto a su ciclo de vida y de baja intensidad a nivel tecnológico. La implementación, por parte de las industrias de estas tecnologías es heterogénea. Hay firmas que implementan gran cantidad de los ítems analizados, como las que no tienen este nivel tecnológico en ninguna de las variables del estudio. Se determinó en las entrevistas la presencia de equipos de diferentes antigüedades y de difícil complementación, máquinas parcialmente automatizadas y en la misma línea máquinas autónomas con capacidades de coordinación mediante redes y de reporte a diferentes softwares de gestión de proceso y negocios.

La condición de exportadora y el tamaño de firma afectan en el nivel de implementación de las tecnologías siendo las empresas grandes y exportadoras la que logran mejores desempeños en las variables observadas.

Debe tenerse en cuenta que las dimensiones sistemas cyber físicos y análisis en tiempo real son base para la expansión de la implementación de 4.0 en una empresa, por lo tanto, sería deseable un aumento de su implementación en post de adaptarse a esta revolución.

Se detecta la relevancia del papel del sistema educativo a escala regional, de instituciones técnicas y universitarias que necesitan mantener, actualizar y reformular propuestas formativas, o generar nuevas atenciones a la industria 4.0 y de la importancia de otros organismos de ciencia y tecnología como son el INTI y el INTA.

Desde la perspectiva de iniciativas de instrumentos de políticas industriales para la región surge en primer lugar, la necesidad de instalar las temáticas relacionadas con industrias 4.0 e implementar procedimientos extendidos de identificación de necesidades de cambio tecnológico en las industrias de la provincia. Y segundo, plantear que aplicar modelos de industria 4.0 es más que la incorporación de tecnologías específicas, que requiere de nuevos modelos de negocios, de capacidades de gestión tecnológica y capital humano capaz de impulsarlos. Se requiere para esto de espacios de co-construcción de conocimientos y co-generación de capacidades entre actores empresariales, institucionales y gubernamentales del territorio.

Bibliografía

- Ahrens, V. (2012). Inflation industrieller Revolutionen. *Productivity Management*, 17(5), 30-31.
- Basco, A. I., Beliz, G., Coatz, D., & Garneró, P. (2018). *Industria 4.0: Fabricando el Futuro*. Inter-American Development Bank.
- Brixner, C., Isaak, P., Mochi, S., Ozono, M., & Yoguel, G. (2019). *industria 4.0: ¿intensificación del paradigma tic o nuevo paradigma tecno organizacional?* CIECTI.
- Dagnino, R., & Thomas, H. (2001). Elementos para una renovación explicativa-normativa de las políticas de innovación latinoamericanas. *Avaliação*, 6(1), 55-68.

- 
- Germany Trade & Investment (Ed.). (2016). *INDUSTRIE 4.0—Smart Manufacturing for the Future*.
- Hermann, M.; Pentek T. & Otto, B. (2016). Design Principles for Industrie 4.0 Scenarios. 49th Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS), Koloa, HI, pp. 3928-3937.
- Lasi, H., Fettke, P., Kemper, H.-G., Feld, T., & Hoffmann, M. (2014). Industry 4.0. *Business & Information Systems Engineering*, 6(4), 239-242.
- Mariani, M., & Borghi, M. (2019). Industry 4.0: A bibliometric review of its managerial intellectual structure and potential evolution in the service industries. *Technological Forecasting and Social Change*, 149, 119752.
- Sung, T. K. (2018). Industry 4.0: A Korea perspective. *Technological Forecasting and Social Change*, 132, 40-45.
- Tortorella, G. L., & Fettermann, D. (2018). Implementation of Industry 4.0 and lean production in Brazilian manufacturing companies. *International Journal of Production Research*, 56(8), 2975-2987.
- Yoguel, G., & Robert, V. (2010). Capacities, Processes, and Feedbacks: The Complex Dynamics of Development.
- 

DESARROLLO TERRITORIAL Y SISTEMAS REGIONALES DE INNOVACIÓN EN LA PERIFERIA DE LA PERIFERIA: UN ANÁLISIS DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS (2010-2017)

Andrés Niembro¹ y Gabriela Starobinsky²

¹ Centro Interdisciplinario de Estudios en Territorio, Economía y Sociedad

Universidad Nacional de Río Negro, Argentina

Mitre N°265, 4to. A, San Carlos de Bariloche (CP 8400), Río Negro

Email: andresniembro@gmail.com

² Departamento de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas

Universidad Nacional de Chilecito, Argentina

Martín Fierro N°1064, Chilecito (CP 5360), La Rioja

Email: gstarobinsky@gmail.com

1. Introducción y objetivos

En la actualidad, existe un interés creciente en potenciar las capacidades locales y regionales de innovación para lograr un desarrollo más inclusivo y equitativo. Si bien en las últimas décadas la literatura internacional ha avanzado mucho sobre experiencias exitosas, el análisis de estas problemáticas en Argentina y la evidencia empírica a nivel territorial todavía son limitados. En este sentido, el trabajo aporta información novedosa sobre algunos de los vínculos existentes entre los desiguales niveles de desarrollo de las provincias argentinas y la infraestructura y políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) que se despliegan en el territorio.

El interés en el desarrollo regional, no sólo entre investigadores sino también entre *policy-makers*, radica en buena medida en la persistencia de las desigualdades territoriales, en particular al interior de los países en desarrollo (PED) de Asia, África y América Latina (Milanovic, 2005; Kanbur *et al.*, 2006; Aroca y Atienza, 2016). Las asimetrías regionales del desarrollo argentino también han sido un tema presente a través de toda la historia nacional y perduran hasta la actualidad (Cao y Vaca, 2006; Niembro, 2015b). Los estudios sobre Sistemas Regionales de Innovación (SRI) permiten conjugar, por un lado, el rol central de la innovación (en un sentido amplio) como determinante del desarrollo y, por otro, la necesidad de abordar las desigualdades

regionales (Asheim *et al.*, 2011; Niembro, 2015a; Asheim *et al.*, 2016; Isaksen *et al.*, 2018).

Si bien inicialmente los estudios sobre SRI tendieron a centrarse en los sistemas exitosos, hoy en día se reconoce el interés particular en analizar los SRI rezagados o *periféricos*, para los cuales incluso las recomendaciones de política podrían ser de mayor utilidad (Doloreux, 2002; Tödting y Tripl, 2005; Navarro, 2009; Asheim *et al.*, 2011; Isaksen *et al.*, 2018; Eder, 2019a; Marques y Morgan, 2020). En efecto, Eder (2019a) muestra el aumento desde mediados de los años 2000 de los trabajos que estudian los procesos de innovación en contextos periféricos, lo cual se da a la par de un interés creciente por las políticas regionales de innovación (González-López *et al.*, 2019). No obstante, la evidencia al respecto para los PED en general y para América Latina en particular es todavía limitada.

El principal objetivo del trabajo es analizar empíricamente la noción de SRI periféricos en Argentina, para identificar las características particulares del entramado institucional-organizacional de CTI y su relación con el desarrollo territorial. Sobre la base de dichos resultados se busca a futuro establecer lineamientos y sugerencias para que las políticas de CTI en Argentina puedan contribuir más activamente al desarrollo regional, especialmente en los contextos periféricos. De esta forma, el estudio planteado representa un aporte a la discusión sobre la relación entre innovación, desarrollo territorial y políticas de CTI, por medio del análisis de las disparidades científico-tecnológicas a nivel provincial, estudiando en particular las características de los SRI de menor desarrollo relativo. Los resultados preliminares pueden aportar un diagnóstico sobre el estado actual de los SRI periféricos en Argentina y, así, emplearse como un punto de partida para re-pensar el alcance territorial del sistema y las políticas de CTI.

2. Marco teórico y antecedentes

Varios autores destacan que un abordaje amplio de los sistemas de innovación es esencial para la aplicación del enfoque en los PED (Chaminade *et al.*, 2009; Lundvall, 2010; Cassiolato y Soares, 2014). Allí, el concepto se utiliza por lo general de manera *ex-ante* y con una fuerte orientación normativa o de política, ya que los procesos de innovación suelen ser escasamente sistémicos y es necesario promover la interacción y el desarrollo de estos sistemas (Arocena y Sutz, 2000). Asimismo, diversos autores caracterizan a los SRI de los PED como inmaduros, incompletos o emergentes (Intarakumnerd y Vang, 2006; Lundvall *et al.*, 2006; Padilla-Perez *et al.*, 2009; Cummings y Deflat, 2015).

Para algunos (e.g. Lundvall *et al.*, 2009; Cassiolato y Lastres, 2008; 2017), la literatura de sistemas de innovación puede entenderse como continuadora de los debates en torno al desarrollo generados por Hirschman, Myrdal, Prebisch, Furtado y Pinto, entre otros. A través de la idea de heterogeneidad estructural, Pinto (1976; 1989) profundiza sobre las disparidades en los procesos de desarrollo tecnológico hacia el interior de los países periféricos. Los procesos de industrialización han conllevado una transformación de sus

estructuras productivas junto a la redistribución espacial de las actividades económicas. Así, las condiciones de transferencia del progreso técnico se desarrollan de manera desigual a nivel sub-nacional, concentrándose en regiones y sectores que representan los estratos modernos de la economía y conformando a la par una periferia interna. Estas regiones relegadas cuentan con sistemas tecno-productivos subdesarrollados en donde preponderan actividades de menor productividad relativa. A su vez, la propagación de nuevas técnicas productivas requiere de capacidades para su implementación y adaptación local, escasamente desarrolladas en la periferia de la periferia, lo que refuerza las divergencias (Rodríguez, 1977; 2006). De este modo, la especificidad de dichos territorios se encuentra tanto en la estructura productiva, como en el sistema científico-tecnológico, y por ende también en las interacciones entre sí y en su evolución (Pinto, 1984; Prebisch, 1950; 1952).

Si bien en Argentina pueden encontrarse algunos trabajos que utilizan las ideas centro-periferia para dar cuenta de las diferentes posiciones de las provincias en el sistema productivo nacional (Ferrer, 1980; Cao y Vaca, 2006; Calá *et al.*, 2015; 2016), el concepto de SRI periféricos ha estado relativamente ausente (Fernández y Comba, 2017) y más aún la discusión sobre las características particulares que presentan los SRI en la periferia de un país ya de por sí periférico (una excepción reciente es el trabajo de Starobinsky *et al.*, 2019). No obstante, vale destacar que varios estudios previos sobre las dinámicas regionales y locales de innovación muestran que existe una marcada heterogeneidad territorial y diferentes grados de desarrollo entre los sistemas (Yoguel *et al.*, 2005; 2009; Robert, 2012; Borello, 2015; Pasciaroni, 2015; Starobinsky, 2016; Marín *et al.*, 2017; Niembro, 2017; 2020). Las particularidades de cada región demuestran entonces que no pueden emplearse configuraciones esquemáticas para su análisis y que se requieren abordajes y políticas especialmente pensados para sus necesidades puntuales.

3. Metodología

Para abordar el problema de investigación se plantea un diseño metodológico cuantitativo por medio de la implementación de diversas técnicas de análisis estadístico que permiten procesar y sistematizar variables en relación al sistema científico-tecnológico y al desarrollo regional. Sobre la base de la información estadística disponible, se busca definir e identificar empíricamente los casos de SRI periféricos, según el posicionamiento relativo de las provincias en materia de CTI y desarrollo económico (Kominaki, 2015; Kühn, 2015; Zitek y Klimova, 2016). Así, se propone estudiar y caracterizar en profundidad el caso de los SRI periféricos en Argentina, especialmente desde la dimensión del sistema científico-tecnológico a nivel territorial (Niembro, 2017; Eder, 2019a).

En línea con Trippl *et al.* (2016) y Eder (2019b), se construye un índice sintético que da cuenta del grado de desarrollo relativo de los SRI (Índice de Desarrollo CTI). Para la construcción del índice se incluyen los siguientes indicadores (en función de la disponibilidad de datos para todas las provinciales en el período 2010-2017): I+D

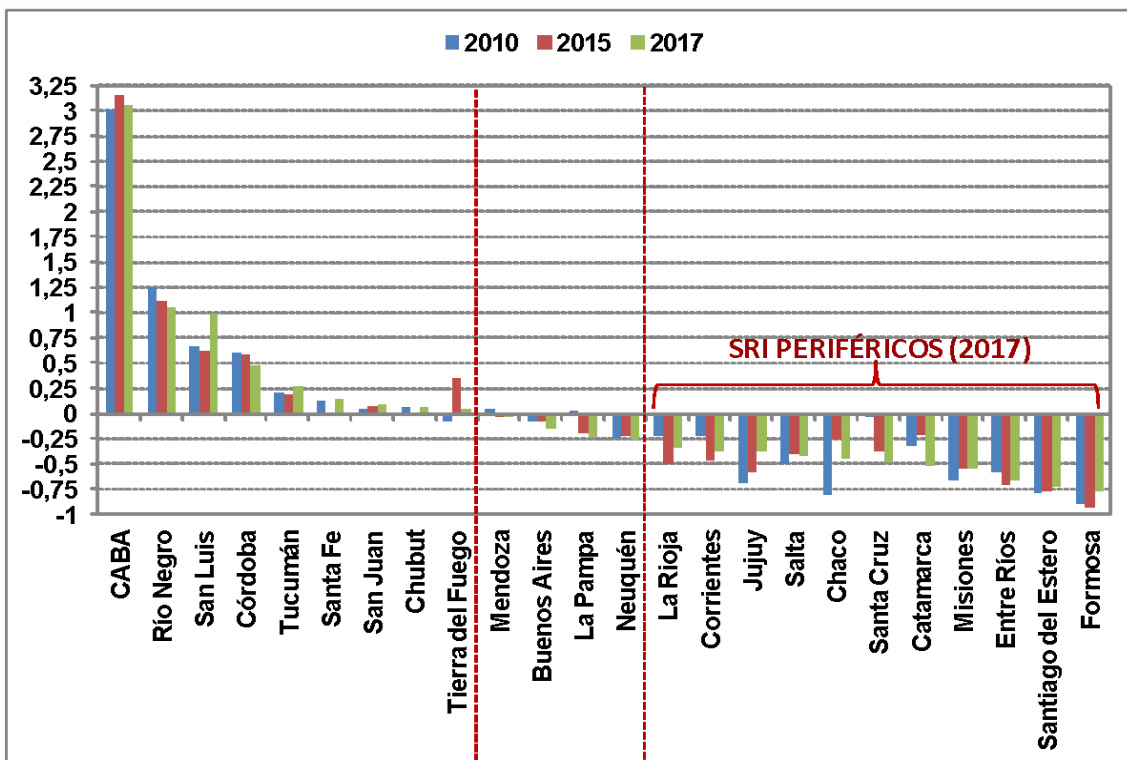
(corriente) per cápita; Investigadores EJC cada 10.000 habitantes; Becarios EJC cada 10.000 habitantes; % del empleo industrial en ramas de media-alta y alta intensidad tecnológica; % del empleo en servicios en ramas de servicios basados en conocimiento. En lugar de recurrir a pesos o ponderaciones *ad-hoc* para la construcción del índice, se aplican técnicas de análisis factorial (como en Sterlacchini, 2006; Buesa *et al.*, 2007; Martínez Pellitero *et al.*, 2008; dos Santos, 2017; Niembro, 2018). Paso seguido, se analiza y define un punto de corte en el índice para identificar así los casos de SRI periféricos.

En función de dichos resultados, se analiza la condición de cada provincia y grupos de provincias en relación a su nivel de desarrollo relativo, contrastando el Índice de Desarrollo CTI con otros indicadores como el Producto Bruto Geográfico y el Índice de Desarrollo Humano. Luego, se estudian las características particulares que presenta este subgrupo de SRI en cuanto a la infraestructura científico-tecnológica e institucional. Para esta caracterización, se lleva a cabo un relevamiento y análisis de diferentes fuentes de información a nivel provincial o regional (MINCYT, SICYTAR, Agencia I+D+i, CONICET, SPU, ENDEI, entre otras). Algunas de estas bases de datos, de muy reciente disponibilidad, permiten realizar por primera vez evaluaciones novedosas a nivel territorial (en línea con Květoň y Kadlec, 2018; Blažek y Kadlec, 2019), como por ejemplo: diferenciar la inversión en I+D o los recursos humanos según tipo de entidad (empresas, organismos públicos, universidades públicas o privadas); analizar la distribución de los investigadores y becarios de CONICET por grandes áreas de conocimiento; explorar en detalle los distintos fondos y programas de la Agencia I+D+i junto a la composición territorial de las comisiones evaluadoras del CONICET y la Agencia I+D+i. De manera adicional, se analizan a nivel regional variables relacionadas con los comportamientos tecnológicos e innovativos de las empresas, tales como la composición del empleo involucrado en actividades de innovación, el tipo de esfuerzos de innovación conducidos y su carácter de innovativas-innovadoras.

4. Resultados y discusión

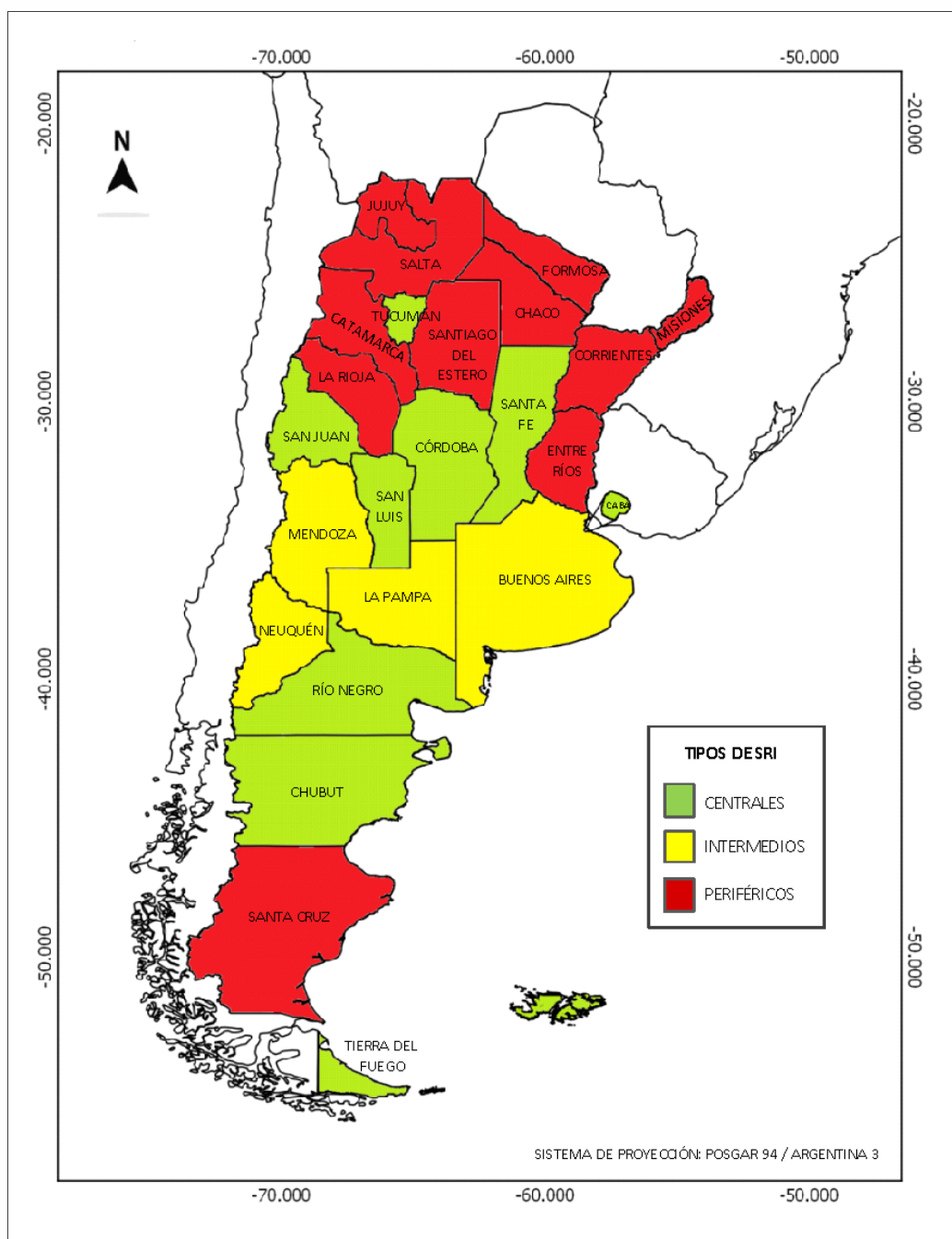
Entre los principales resultados se destaca la identificación de un grupo de provincias que, tomando los valores del Índice de Desarrollo CTI, que refleja recursos y capacidades científico-tecnológicas en términos relativos, presentan sistemas de CTI diferenciados y de menor desarrollo por lo que se categorizan como SRI periféricos. Se trata mayoritaria, aunque no exclusivamente, de provincias del Noroeste (NOA) y Noreste (NEA) del país (Catamarca, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta y Santiago del Estero, junto con Entre Ríos y Santa Cruz) (Gráfico N°1 y Mapa N°1).

Gráfico N°1. Índice de Desarrollo CTI (años seleccionados)



Fuente: elaboración propia.

Mapa N°1: Provincias por clasificación de SRI



Fuente: elaboración propia.

Dichos resultados se condicen en gran medida, salvando algunas excepciones, con el posicionamiento relativo de estas provincias en materia de desarrollo socio-económico, tomando en cuenta el Producto Bruto Geográfico (PBG) per cápita (2018) y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) (2016) (Cuadro N°1). Así, se encuentra una relación entre las capacidades científico-tecnológicas y el nivel de desarrollo, que muestra que aquellos SRI periféricos corresponden a las regiones de menor desarrollo relativo del país

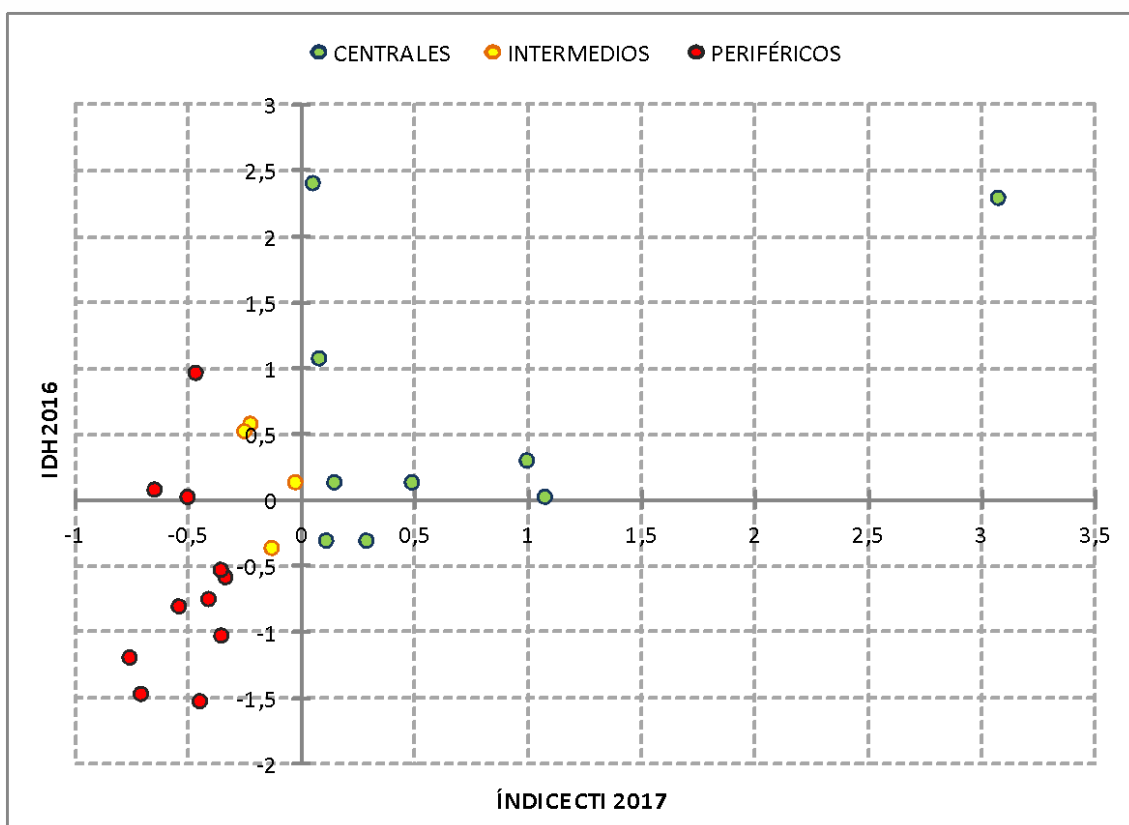
(exceptuando algunos casos como las provincias de Santa Cruz y Entre Ríos) (Cuadro N°1 y Gráfico N°2).

Cuadro N°1. Índice de Desarrollo CTI vs. otras medidas de desarrollo

	Índice CTI (2017)	Rank	PBG per cápita (2018)	Rank	IDH (2016)	Rank
CABA	3,07	1	2,23	1	2,30	2
Río Negro	1,07	2	-0,25	11	0,03	10
San Luis	0,99	3	-0,24	10	0,31	7
Córdoba	0,48	4	-0,12	8	0,14	8
Tucumán	0,28	5	-0,78	22	-0,30	11
Santa Fe	0,14	6	0,03	7	0,14	8
San Juan	0,10	7	-0,53	15	-0,30	11
Chubut	0,07	8	0,76	5	1,08	3
Tierra del Fuego	0,04	9	1,91	3	2,41	1
Mendoza	-0,03	10	-0,31	12	0,14	8
Buenos Aires	-0,14	11	-0,35	13	-0,36	12
La Pampa	-0,23	12	0,07	6	0,59	5
Neuquén	-0,26	13	2,13	2	0,53	6
La Rioja	-0,34	14	-0,62	17	-0,58	14
Corrientes	-0,36	15	-0,77	21	-1,02	17
Jujuy	-0,36	16	-0,75	20	-0,52	13
Salta	-0,42	17	-0,60	16	-0,74	15
Chaco	-0,45	18	-0,71	19	-1,52	20
Santa Cruz	-0,47	19	1,86	4	0,97	4
Catamarca	-0,51	20	-0,14	9	0,03	10
Misiones	-0,55	21	-0,84	23	-0,80	16
Entre Ríos	-0,65	22	-0,38	14	0,09	9
Santiago del Estero	-0,71	23	-0,66	18	-1,46	19
Formosa	-0,76	24	-0,93	24	-1,19	18

Fuente: elaboración propia. Nota: IDH 2016 (Índice de Desarrollo Humano) elaborado por el PNUD; PBG 2018 estimado por Federico Muñoz y Asociados.

Gráfico N°2. Índice de Desarrollo CTI vs. IDH por provincia



Fuente: elaboración propia.

El análisis de las capacidades y recursos de CyT por provincia permite distinguir rasgos comunes al grupo de SRI periféricos. En primer lugar, se destaca la escasa presencia de recursos CyT (inversión y personal), tanto en términos absolutos como relativos. Por ejemplo, los SRI periféricos en su conjunto representan el 15% del PBI y el 22% de la población total del país mientras que concentran el 8% de la Inversión en I+D (la cual en términos per cápita representa menos de la mitad del promedio nacional), el 11% de los Investigadores y Becarios, y solo el 8% de aquellos pertenecientes al CONICET (Cuadro N°2).

Cuadro N°2: Resumen de Indicadores por Grupos de SRI

SRI	Población (% del total)	PBG (% del total)	I+D (% del total)	I+D per cápita (\$ corr.)	Inv.+Bec. EJC (% del total)	Inv.+Bec. EJC (c/10.000 hab.)	Inv.+Bec. CONICET (% del total)	Inv.+Bec. CONICET (c/10.000 hab.)
Centrales	32,9	44,3	60,8	2417	56,1	20,3	60,0	8,9
Intermedios	45,3	40,8	31,2	903	33,3	8,7	32,4	3,5
Periféricos	21,8	14,9	7,9	476	10,6	5,8	7,6	1,7
Total	100	100	100	1309	100	11,9	100	4,9

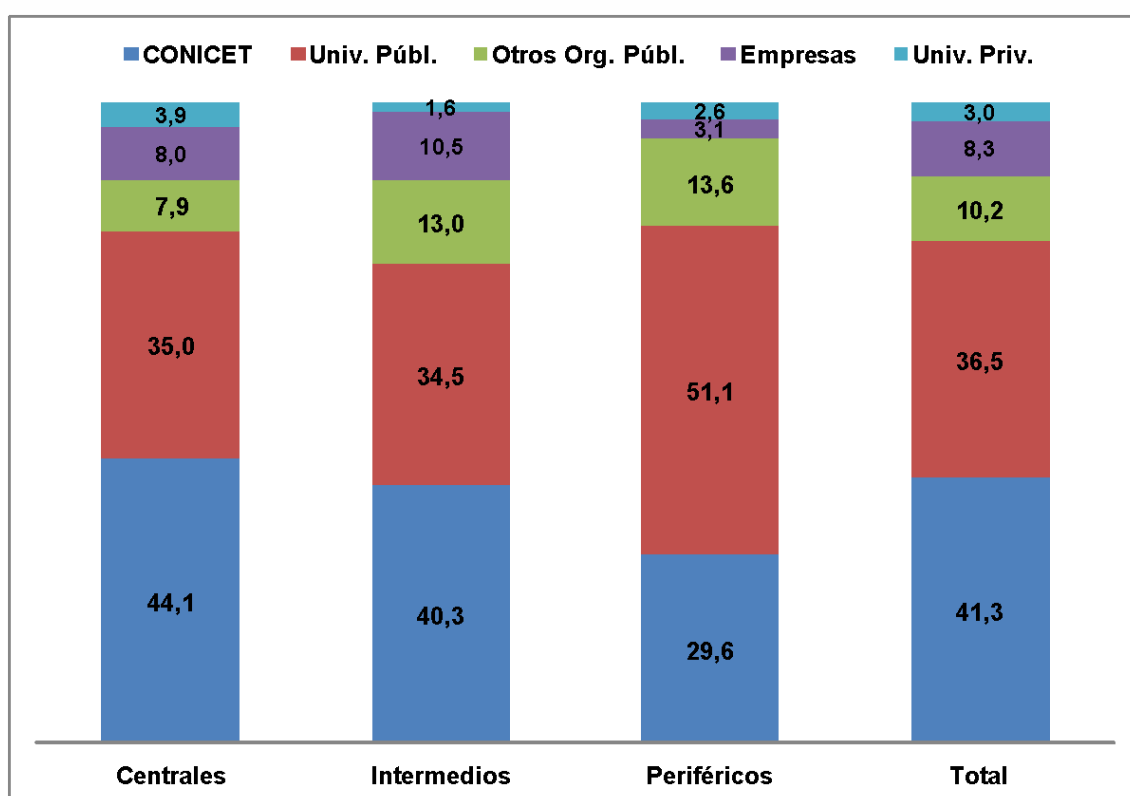
Fuente: elaboración propia. Nota: todos los valores corresponden al año 2017, salvo el PBG 2018 (estimado por Federico Muñoz y Asociados).

En segundo lugar, los resultados desagregados permiten dar cuenta de especificidades escasamente abordadas, tales como la fuerte concentración de la inversión en I+D por parte de Universidades Públicas (para los SRI periféricos éstas concentran en promedio el 45% de la I+D de estas provincias representando casi el doble que el promedio nacional). En este sentido, se destaca la centralización de Investigadores y Becarios en Universidades Públicas (reúnen el 51%), y una baja proporción relativa en el CONICET (representando un 30% en los SRI periféricos contra un 44% en los de mayor desarrollo). Por su parte, la presencia de investigadores en empresas es muy reducida, casi nula en varios casos, y de las menores del país (Gráfico N°3 y Anexo Cuadro N°2).

En particular, mientras que en promedio a nivel nacional se encuentran 4,9 Investigadores y Becarios CONICET cada 10.000 habitantes para el conjunto de los SRI periféricos el promedio es de 1,7, y en los de mayor desarrollo alcanza 8,9 investigadores y becarios c/10.000 hab. En relación a la concentración de estos recursos se destaca que los SRI centrales e intermedios reúnen el 92% (Cuadro N°2 y Anexo Cuadro N°1).

En relación a la orientación por disciplinas se encuentra que las principales áreas de investigación corresponden a las ciencias agrícolas e ingenierías y a las ciencias sociales y humanas (esta última es mayoritaria entre los investigadores de CONICET) (Anexo Cuadros N°3 y 4). Estas particularidades permiten dar cuenta, no sólo de la escasez relativa y debilidades en términos de recursos y capacidades, sino también de las características y orientaciones comunes de los sistemas de CTI regionales de menor desarrollo.

Gráfico N°3: Distribución de Investigadores y Becarios (EJC) por grupos de SRI (2017)



Fuente: elaboración propia. Nota: los porcentajes no suman estrictamente 100% pues se excluye la categoría de Entidades sin fines de lucro, que igualmente tiene una participación en general menor al 1%.

En concordancia con los resultados anteriores, la escasez relativa de investigadores se ve reflejada en una débil (a veces nula) representación en las comisiones evaluadoras tanto del CONICET como del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT), el principal instrumento de financiamiento para la investigación científica del país. Se destaca que los SRI periféricos solo representan el 5,1% del total los evaluadores del CONICET y el 2,7% del FONCYT, con valores muy por debajo del promedio nacional en ambos casos, 4,8 y 0,7 evaluadores cada millón de habitantes respectivamente, lo que retroalimenta la condición de rezago en el marco del sistema científico-tecnológico nacional (Cuadro N°3 y Anexo Cuadros N°5 y 6).

Cuadro N°3: Investigadores en las Comisiones Evaluadoras del CONICET y FONCYT (2017)

SRI	Evaluadores CONICET (% del total)	Evaluadores CONICET (c/1.000 Inv.EJC)	Evaluadores CONICET (c/millón de hab.)	Evaluadores FONCYT (% del total)	Evaluadores FONCYT (c/1.000 Inv.EJC)	Evaluadores FONCYT (c/millón de hab.)
Centrales	60,5	26,6	38,3	65,9	8,2	11,7
Intermedios	34,4	25,0	15,8	31,4	6,4	4,1
Periféricos	5,1	11,3	4,8	2,7	1,7	0,7
Total	100	24,4	20,8	100	6,9	5,9

Fuente: elaboración propia. Nota: número de Evaluadores FONCYT calculado por Sarthou (2019).

En el marco de las desigualdades presentadas se analiza la distribución de proyectos financiados a través de políticas de CTI para dar cuenta de su alcance territorial. A nivel nacional dichas políticas se encuentran articuladas y financiadas principalmente a través de la Agencia I+D+i. En relación a la cantidad de proyectos por provincia se aborda la distribución de aquellos correspondientes a los principales fondos del organismo, el FONCYT y el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR).

Así, en términos del alcance del financiamiento público de CTI a nivel regional se resalta una muy baja participación en proyectos del FONCYT en términos relativos por parte los SRI periféricos (12,5 proyectos cada mil investigadores, menos de la mitad que el promedio nacional), los cuales concentran solo el 5% de la totalidad de proyectos a nivel nacional. Al igual que en el caso del FONCYT, se aprecia una baja participación en proyectos del FONTAR con el 4,8% del total. Considerando ambos fondos los SRI periféricos cuentan con tan solo un proyecto cada 100.000 habitantes (Cuadro N°4 y Anexo Cuadro N°7).

Cuadro N°4: Distribución de Proyectos FONTAR y FONCYT por grupos de SRI (promedio 2014-2016)

SRI	Proyectos FONCYT (% del total)	Proyectos FONCYT (c/1.000 Inv.+Bec EJC)	Proyectos FONTAR (% del total)	Proyectos FONTAR (c/10.000 empresas*)	Proyectos FONCYT+ FONTAR (% del total)	Proyectos FONCYT+ FONTAR (c/100.000 hab.)
Centrales	63,2	31,1	64,4	19,0	63,6	9,4
Intermedios	32,2	25,5	30,8	12,5	31,7	3,4
Periféricos	4,7	12,5	4,8	5,8	4,7	1,1
Total	100	27,3	100	14,9	100	4,9

Fuente: elaboración propia. Nota: *no se contabilizan empresas de los rubros comercio y construcción.

Por último, se puede destacar que los esfuerzos y capacidades tecnológicas del sector empresarial industrial también presentan un rezago en las provincias periféricas respecto a aquellas de mayor desarrollo. Se encuentra, principalmente en la región Norte Grande (NOA y NEA), una escasa inversión (4% del total de las actividades innovativas -AI-) y personal en I+D (0,26% del empleo total), presentando valores muy por debajo de la media nacional. A su vez, dicha región se caracteriza por una menor proporción de recursos humanos calificados (37% del empleo total), una fuerte inclinación de los esfuerzos innovativos hacia la compra de maquinaria y equipos (87% de las AI), junto a una mayor presencia relativa de empresas innovadoras pero no innovativas, destacándose así el carácter informal de los esfuerzos de innovación (Cuadro N°5).

Cuadro N°5. Empleo e innovación en firmas industriales por región (2014-2016)

	Composición del empleo			Tipos de actividades innovativas			Innovativa-innovadora	
	Calificado	En activ. de innov.	En I+D	I+D (interna y externa)	Diseño industrial e ingen.	Maquinas, equipos, hard y software	Innovativa e Innovadora	No innovat. pero innovadora
CABA y GBA	52,22	4,15	0,88	20,45	9,25	65,45	58,26	7,99
Pampeana	51,16	3,49	0,67	11,04	12,52	69,80	60,66	7,19
Cuyo	48,47	3,81	0,83	20,64	11,90	59,47	62,94	7,40
Patagonia	42,50	3,83	0,38	13,32	7,07	75,55	50,50	7,20
Norte Grande	36,80	1,73	0,26	3,86	6,71	86,70	56,23	11,17
Total	49,72	3,64	0,72	14,38	10,18	69,97	58,96	7,88

Fuente: elaboración propia.

5. Reflexiones Finales

Los resultados analizados muestran que existe un conjunto de provincias que cuentan con menores recursos y capacidades de I+D+i, y que en su mayoría pertenecen a las regiones de menor desarrollo socio-económico del país (NEA y NOA), pudiéndose identificar como SRI periféricos en función de estas dimensiones. En términos de las políticas de CTI para la difusión del progreso tecnológico y la construcción de capacidades, resultan de alcance limitado a nivel regional considerando los resultados en relación a la distribución de los principales fondos de financiamiento (FONCYT y FONTAR). Éstos se encuentran escasamente difundidos en los SRI periféricos, lo que limita las posibilidades de construir capacidades y generar derrames locales. Como contrapartida, se destaca la concentración de proyectos, fondos y recursos en los SRI centrales con mayores capacidades. De esta forma, si bien se trata de datos de corte transversal se plantea una situación que refuerza las desigualdades asociadas a las capacidades y los sistemas de CTI, el desarrollo económico y las políticas de CTI.

Aquellas regiones con menores recursos y capacidades relativas poseen menores competencias para acceder a programas de financiamiento en el marco de las políticas de CTI, lo que refuerza la concentración en las regiones centrales, generándose así un círculo vicioso. En este sentido, las políticas horizontales de tipo “one size fits all” no reflejan las capacidades y posibilidades de cada sistema. Así, las regiones rezagadas tanto en términos socio-económicos como científico-tecnológicos mantienen su condición de periferia hacia el interior del país. Si bien existen actores y ciertos recursos a nivel regional, éstos representan una proporción relativamente baja a nivel nacional y en relación a la media del país, por lo que se encuentran limitadas las potencialidades de la difusión del progreso técnico en las regiones periféricas y se refuerzan las asimetrías (aunque existen excepciones que atienden a condiciones particulares que deben estudiarse en profundidad).

Como corolario, se plantea la necesidad de reconocer las brechas científico-tecnológicas y las capacidades diferenciales de los SRI periféricos para desarrollar políticas públicas integrales de desarrollo territorial, que no sólo atiendan a la CyT, sino también al desarrollo productivo, educativo, en infraestructura (de CyT y otras), la calidad de vida, entre otras. Otro aspecto clave es que el diseño, la aplicación y la evaluación de las

políticas debieran ajustarse al contexto, ya que en caso contrario tenderá a reproducirse en el tiempo el status quo y la supremacía de los SRI centrales.

6. Referencias Bibliográficas

- Aroca, P. y Atienza, M. (2016). "Spatial concentration in Latin America and the role of institutions". *Investigaciones regionales - Journal of Regional Research*, 36, 233-53.
- Arocena, R. y Sutz, J. (2000). "Looking at national systems of innovation from the South". *Industry and Innovation*, 7 (1), 55-75.
- Asheim, B., Grillitsch, M. y Trippl, M. (2016). "Regional innovation systems: past – present – future", En Shearmur, R., C. Carrincazeaux y D. Doloreux (ed.), *Handbook on the Geographies of Innovation*. Cheltenham y Northampton: Edward Elgar.
- Asheim, B., Smith, H. L. y Oughton, C. (2011). "Regional innovation systems: Theory, empirics and policy". *Regional studies*, 45 (7), 875-91.
- Blažek, J. y Kadlec, V. (2019). "Knowledge bases, R&D structure and socio-economic and innovation performance of European regions". *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 32 (1), 26-47.
- Borello, J. (2015). "Geografía de la innovación en la Argentina: Primer análisis regional basado en datos sobre PYMES.", En Peretti, G., N. Gómez y N. Finelli (ed.), *Tendencias y desafíos de la geografía en el siglo XXI* (Anales de las X Jornadas de Investigación en Geografía, 15-17 de octubre de 2014). Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Buesa, M., Martínez Pellitero, M., Baumert, T. y Heijs, J. (2007). "Novel applications of existing econometric instruments to analyse regional innovation systems: The Spanish case", En Suriñach, J., R. Moreno y E. Vayá (ed.), *Knowledge Externalities, Innovation Clusters and Regional Development*. Cheltenham, UK y Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Calá, D., Arauzo-Carod, J.-M. y Manjón-Antolín, M. (2015). "The determinants of exit in a developing country: core and peripheral regions". *The Annals of Regional Science*, 54 (3), 927-44.
- Calá, D., Manjón-Antolín, M. y Arauzo-Carod, J.-M. (2016). "Regional determinants of firm entry in a developing country". *Papers in Regional Science*, 95 (2), 259-79.
- Cao, H. y Vaca, J. (2006). "Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial". *Revista Eure*, XXXII (95), 95-111.
- Cassiolato, J. E. y Lastres, H. (2008). "Discussing innovation and development: Converging points between the Latin American school and the Innovation Systems perspective". Globelics Working Paper No. 2008-02.
- Cassiolato, J. E. y Lastres, H. (2017). "Políticas de inovação e desenvolvimento", En Coutinho, D. R., M. C. Foss y P. S. Mouallem (eds.), *Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais*. San Pablo, Brasil: Edgard Blücher.
- Cassiolato, J. E. y Soares, M. C. C. (2014). "Introduction: BRICS National Systems of Innovation", En Soares, M. C. C., M. Scerri y R. Maharajh (ed.), *Inequality and Development Challenges*. Nueva Deli y Londres: Routledge.

Chaminade, C., Lundvall, B.-Å., Vang, J. y Joseph, K. J. (2009). "Designing Innovation Policies for Development: Towards a Systemic Experimentation-based Approach", En Lundvall, B.-Å., K.

Cummings, A, y Deflat, (2015). "Emergence of Territorial Systems of Innovation in Developing Countries: building a conceptual framework based on Latin American and North African experiences". 13 Conferencia Internacional de GLOBELICS. La Habana, Cuba.

Joseph, J. Chaminade C. y Vang, J. (ed.) (2009). *Handbook Of Innovation Systems And Developing Countries*. Cheltenham, UK y Northampton, MA, USA: Edward Elgar.

Doloreux, D. (2002). "What we should know about regional systems of innovation". *Technology in Society*, 24 (3), 243-63.

dos Santos, U. P. (2017). "Distribución espacial de los entes del sistema nacional de innovación brasileño: análisis de la década de 2000". *Revista de la CEPAL*, 122, 235-53.

Eder, J. (2019a). "Innovation in the periphery: A critical survey and research agenda". *International regional science review*, 42 (2), 119-46.

Eder, J. (2019b). "Peripheralization and knowledge bases in Austria: towards a new regional typology". *European Planning Studies*, 27 (1), 42-67.

Fernández, V. R. y Comba, D. A. (2017). "Sistemas Regionales de Innovación en la periferia: una perspectiva crítica". *Redes - Revista do Desenvolvimento Regional*, 22 (1), 376-401.

Ferrer, A. (1980). *La Economía Argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

González-López, M., Asheim, B. y Sánchez-Carreira, M. C. (2019). "New insights on regional innovation policies". *Innovation: The European Journal of Social Science*, 32 (1), 1-7.

Intarakumnerd, P. y Vang, J. (2006). "Clusters and Innovation Systems in Asia". *Science Technology & Society*, 11 (1), 1-7.

Isaksen, A., Martin, R. y Trippel, M. (2018). "New Avenues for Regional Innovation Systems and Policy", En Isaksen, A., R. Martin y M. Trippel (ed.), *New Avenues for Regional Innovation Systems - Theoretical Advances, Empirical Cases and Policy Lessons*. New York: Springer.

Kanbur, R., Venables, A. y Wan, G. (2006). *Spatial Disparities in Human Development: Perspectives from Asia*. United Nations University Press.

Kominaki, D. (2015). "Regional innovation systems in peripheral regions: insights from western Greece". *Regional Studies, Regional Science*, 2 (1), 332-40.

Kühn, M. (2015). "Peripheralization: Theoretical concepts explaining socio-spatial inequalities". *European Planning Studies*, 23 (2), 367-78.

Květoň, V. y Kadlec, V. (2018). "Evolution of knowledge bases in European regions: searching for spatial regularities and links with innovation performance". *European Planning Studies*, 26 (7), 1366-88.

Lundvall, B.-Å. (2010). "Post script: Innovation system research - Where it came from and where it might go", En Lundvall, B.-Å. (ed.), *National systems of innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning*. Londres y Nueva York: Anthem Press.

- Lundvall, B.-Å., Intarakumnerd, P. y Vang, J. (2006). *Asian innovation systems in transition*. Cheltenham, UK y Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Lundvall, B.-Å., Vang, J., Joseph, K. J. y Chaminade, C. (2009). "Innovation System Research and Developing Countries", En Lundvall, B.-Å., K. J. Joseph, C. Chaminade y J. Vang (ed.), *Handbook Of Innovation Systems And Developing Countries*. Cheltenham, UK y Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Marín, A., Liseras, N., Calá, D. y Graña, F. M. (2017). "Oportunidades de innovación divergentes: ¿es el territorio importante?". *Revista Pymes, Innovación y Desarrollo*, 5 (1), 2-23.
- Martínez Pellitero, M., Buesa, M. y Heijs, J. (2008). "The IAIF index for European Regional Innovations Systems". Documento de Trabajo No. 61. Instituto de Análisis Industrial y Financiero (IAIF), Universidad Complutense de Madrid.
- Marques, P., y Morgan, K. (2020). "Innovation without regional development? The complex interplay of innovation, institutions and development". Documento de Trabajo (No. 2020/3)., CIRCLE-Center for Innovation, Research and Competences in the Learning Economy, Lund University.
- Milanovic, B. (2005). "Half a World: Regional inequality in five great federations". *Journal of the Asia Pacific Economy*, 10 (4), 408-45.
- Navarro, M. (2009). "Los sistemas regionales de innovación: Una revisión crítica". *Ekonomiaz*, 70 (1), 25-59.
- Niembro, A. (2015a). "Innovación y desigualdades regionales de desarrollo: hacia una (re)visión integradora". *REDES*, 21 (41), 75-109.
- Niembro, A. (2015b). "Las brechas territoriales del desarrollo argentino: Un balance (crítico) de los años 2000". *Desarrollo Económico*, 55 (215), 21-47.
- Niembro, A. (2017). "Hacia una primera tipología de los sistemas regionales de innovación en Argentina". *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, 38, 117-49.
- Niembro, A. (2018). "Vínculos entre los sistemas regionales de innovación y el desarrollo económico provincial en Argentina: análisis exploratorio del periodo 2003-2013". *Revista Pymes, Innovación y Desarrollo*, 6 (3), 4-30.
- Niembro, A. (2020). "Las disparidades entre los sistemas regionales de innovación en Argentina durante el periodo 2003-2013". *Economía, Sociedad y Territorio*.
- Padilla-Perez, R., Vang, J. y Chaminade, C. (2009). "Regional innovation systems in developing countries: Integrating micro and meso-level capabilities", En Lundvall, B.-Å., K. J. Joseph, C. Chaminade y J. Vang (ed.), *Handbook Of Innovation Systems And Developing Countries*. Cheltenham, UK y Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Pasciaroni, C. (2015). "Organizaciones de conocimiento y sistemas regionales de innovación en países en desarrollo. Estudio de caso para Argentina". *Regional and Sectoral Economic Studies*, 15 (2), 173-86.
- Prebisch, R. (1950). Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico. *Estudio económico de América Latina*, 1, 3-89.
- Prebisch, R. (1952). Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico, E/CN.12/221. Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

- Pinto Santa Cruz, A. (1976). La Cepal y el Problema del Progreso Técnico. *El Trimestre Económico*, 43(170), 267-284.
- Pinto Santa Cruz, A. (1984). Metropolitización y terciarización: malformaciones estructurales en el desarrollo latinoamericano. *Revista de la CEPAL*, (24).
- Pinto Santa Cruz, A. (1989). Notas sobre industrialización y progreso técnico en la perspectiva Prebisch-CEPAL. *Pensamiento Iberoamericano Revista de Economía Política*, (16), 59-84.
- Robert, V. (2012). *Interacciones, feedbacks y externalidades: la micro complejidad de los sistemas productivos y de innovación locales. Una aproximación en Pymes argentinas*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Rodríguez, O. (1977). Sobre la concepción del sistema centro-periferia. *Revista de la CEPAL*, (3), 203-248.
- Rodríguez, O. (2006). *O Estructuralismo latino – americano*. Libros de la CEPAL.
- Starobinsky, G. (2016). *Sistema local de innovación: vinculaciones y esfuerzos tecnológicos en el sector olivícola de la provincia de La Rioja*. Tesis de Maestría en Ciencia, Tecnología y Sociedad, Universidad Nacional de Quilmes (UNQ).
- Starobinsky, G., Gonzalo, M. y Pizarro, G. (2019). "Sistemas locales de innovación en la periferia de la periferia: el caso de Chilecito La Rioja". Trabajo presentado en la XXIV Reunión Anual Red Pymes Mercosur, Rosario.
- Sterlacchini, A. (2006). "Innovation, knowledge and regional economic performances: Regularities and differences in the EU". *Quaderno di Ricerca No. 260*. Università Politecnica delle Marche.
- Tödting, F. y Tripl, M. (2005). "One size fits all?: Towards a differentiated regional innovation policy approach". *Research Policy*, 34 (8), 1203-19.
- Tripl, M., Asheim, B. y Miörner, J. (2016). "Identification of regions with less-developed research and innovation systems", En Parrilli, M., R. Fitjar y A. Rodríguez-Pose (ed.), *Innovation Drivers and Regional Innovation Strategies*. New York, London: Routledge.
- Yoguel, G., Borello, J. y Erbes, A. (2005). "Sistemas Locales de Innovación: Los casos de Córdoba, Rafaela, Rosario y Tucumán, Salta y Jujuy". Informe parte del proyecto: "Sistema nacional y sistemas locales de innovación: Estrategias empresarias innovadoras y condicionantes meso y macroeconómicos. Buenos Aires: Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Yoguel, G., Borello, J. y Erbes, A. (2009). "Argentina: cómo estudiar y actuar sobre los sistemas locales de innovación". *Revista de la CEPAL*, 99, 65-82.
- Zitek, V. y Klimova, V. (2016). "Peripheral innovation systems in the Czech Republic at the level of the NUTS3 regions". *Agricultural Economics*, 62 (6), 260-68.

ANEXOS

Cuadro Anexo N°1. I+D y personal (2017)

Provincias	Inversión en I+D (corriente)				Investigadores y Becarios (Total EJC)				Investigadores y Becarios (CONICET)			
	% del total	Rank	per cápita		% del total	Rank	c/10.000 habit.		% del total	Rank	c/10.000 habit.	
			\$	Rank			Ratio	Rank			Ratio	Rank
CABA	33,00	1	6208	1	23,34	2	39,91	1	26,21	2	18,51	1
Río Negro	5,35	5	4292	2	2,85	8	20,78	3	3,55	7	10,69	2
Tierra del Fuego	0,41	20	1472	3	0,31	23	10,11	12	0,49	19	6,66	6
Chubut	1,35	9	1321	4	1,42	12	12,68	7	2,00	8	7,36	3
San Luis	1,12	12	1319	5	2,91	7	31,18	2	1,59	11	7,05	5
Santa Fe	7,64	4	1275	6	8,08	4	12,26	8	8,74	4	5,48	7
Córdoba	7,64	3	1209	7	11,04	3	15,86	4	12,07	3	7,16	4
San Juan	1,45	8	1103	8	1,85	9	12,81	6	1,65	10	4,71	9
Tucumán	2,88	6	1015	9	4,29	5	13,77	5	3,65	6	4,83	8
Buenos Aires	28,00	2	948	10	27,82	1	8,56	14	27,43	1	3,49	11
Mendoza	2,42	7	722	13	4,06	6	11,04	10	3,79	5	4,26	10
La Pampa	0,33	24	538	15	0,72	18	10,84	11	0,53	18	3,26	12
Neuquén	0,50	19	451	20	0,66	20	5,41	19	0,69	16	2,34	16
La Rioja	0,57	17	862	11	0,81	17	11,20	9	0,30	22	1,75	18
Jujuy	0,97	14	752	12	1,25	15	8,78	13	0,87	14	2,54	14
Santa Cruz	0,39	21	665	14	0,30	24	4,63	21	0,14	23	0,89	23
Corrientes	1,01	13	533	16	1,58	11	7,60	16	1,19	12	2,36	15
Catamarca	0,36	22	519	17	0,64	21	8,29	15	0,31	21	1,66	19
Entre Ríos	1,17	10	499	18	1,32	13	5,13	20	0,81	15	1,31	21
Salta	1,17	11	490	19	1,64	10	6,26	17	1,70	9	2,69	13
Misiones	0,82	15	389	21	1,26	14	5,43	18	1,11	13	1,97	17
Santiago del Estero	0,60	16	367	22	0,81	16	4,50	22	0,61	17	1,38	20
Formosa	0,36	23	353	23	0,33	22	2,94	24	0,08	24	0,29	24
Chaco	0,51	18	252	24	0,70	19	3,12	23	0,49	20	0,91	22

Fuente: elaboración propia.

Cuadro Anexo N°2. Investigadores y Becarios EJC por sector (% , 2017)

Sector que predomina	Provincias	Org. Públicos	CONICET	Otros O. Púb	Univ. Públicas	Univ. Privadas	Empresas
Organismos Públicos, especialmente CONICET	Río Negro	74,99	51,43	23,56	20,97	0,66	2,81
	Chubut	69,04	58,07	10,96	25,20	0	5,63
	Tierra del Fuego	67,68	65,84	1,85	29,85	0	2,46
	Buenos Aires	54,35	40,73	13,62	32,37	1,38	11,80
	CABA	53,67	46,39	7,28	27,21	6,54	10,16
	Salta	52,87	42,92	9,94	40,22	4,46	2,45
	Córdoba	51,50	45,16	6,34	37,07	2,79	8,58
	Neuquén	51,26	43,21	8,05	44,17	0,07	3,48
Santa Fe	48,48	44,70	3,79	37,60	3,06	10,84	
Opúbs, pero mayor peso indiv. de UPúb	Chaco	51,05	29,05	22,00	46,83	0,41	1,64
	Tucumán	50,32	35,12	15,19	47,08	1,19	1,38
	Misiones	50,21	36,30	13,91	44,68	3,86	1,21
	Mendoza	47,06	38,56	8,50	44,52	3,68	4,70
	Entre Ríos	42,77	25,47	17,30	38,50	5,31	13,32
Universidades Públicas	San Luis	25,14	22,62	2,52	72,91	0,25	1,70
	La Rioja	27,87	15,59	12,28	69,60	1,12	1,42
	Catamarca	34,51	19,97	14,53	63,70	0	1,79
	Jujuy	36,89	28,90	7,99	62,65	0	0,46
	Formosa	35,61	9,80	25,80	57,20	6,61	0,58
	Santa Cruz	38,31	19,16	19,16	54,82	0	5,75
	Corrientes	42,27	31,02	11,25	53,38	3,39	0,97
	Santiago del Estero	45,28	30,73	14,55	52,38	0	2,35
	San Juan	44,78	36,77	8,01	52,03	2,44	0,72
	La Pampa	48,53	30,11	18,42	50,41	0	1,06
Total		51,50	41,31	10,18	36,54	3,02	8,31

Fuente: elaboración propia.

Cuadro Anexo N°3. Investigadores y Becarios en Programa de Incentivos (no en CONICET) por área (% , 2015)

Tipo de áreas	Provincias	Distribución de RRHH con datos (suman 100%)				% Sin datos del total
		Cs. agrícolas e ingenierías	Cs. médicas y de la salud	Cs. naturales y exactas	Cs. sociales y humanidades	
Agríc.-ingeniería, Naturales-exactas o Médicas	Entre Ríos	32,31	5,85	13,65	48,19	1,10
	Santiago del Estero	42,22	1,67	19,44	36,67	1,10
	La Pampa	30,67	0	25,67	43,67	5,06
	Neuquén	21,45	2,91	25,09	50,55	4,51
	Corrientes	30,03	15,01	16,43	38,53	2,22
	La Rioja	21,17	8,03	14,60	56,20	0
Sociales-humanidades, Agríc.-ingeniería y/u otros	Jujuy	26,03	0,83	14,05	59,09	2,02
	Formosa	22,55	1,96	11,76	63,73	0,97
	Mendoza	20,31	2,68	6,63	70,38	1,53
	San Juan	23,99	0,24	17,58	58,19	12,47
	Buenos Aires	20,38	4,09	16,95	58,58	10,22
	Chaco	24,51	7,51	9,09	58,89	4,17
	Misiones	20,75	9,50	12,50	57,25	0,99
	Córdoba	20,09	9,10	12,35	58,46	9,75
Sociales y Naturales-exactas	CABA	17,23	6,88	12,67	63,22	19,29
	Tierra del Fuego	16,00	0	16,00	68,00	0
	Río Negro	18,99	1,19	16,62	63,20	8,17
	Santa Cruz	13,66	2,73	22,95	60,66	2,14
Naturales-exactas y/o Médicas	Chubut	17,62	6,67	34,76	40,95	5,83
	Catamarca	16,22	5,60	21,83	56,34	6,87
	Tucumán	15,12	16,61	17,64	50,63	11,01
	San Luis	13,36	9,93	27,91	48,80	2,99
	Salta	18,95	10,79	21,87	48,40	3,11
	Santa Fe	17,90	13,34	14,73	54,03	7,63
Total		20,13	7,06	16,06	56,75	9,08

Fuente: elaboración propia.

Cuadro Anexo N°4. Investigadores y Becarios de CONICET por área (% , 2017)

Área predominante	Provincias	KA: Cs. agrarias, de la ingeniería y de materiales	KB: Cs. biológicas y de la salud	KE: Cs. exactas y naturales	KS: Cs. sociales y humanidades
KA	Tucumán	39,9	26,7	12,4	18,2
	Neuquén	38,9	11,4	12,1	34,2
	Salta	37,5	24,7	16,3	19,3
	Misiones	36,7	36,3	3,3	21,3
	Santa Fe	35,8	27,6	17,2	16,2
	San Juan	35,4	11,0	34,6	15,4
	La Pampa	33,3	16,7	31,6	17,5
	Mendoza	29,2	26,2	17,2	26,7
	Buenos Aires	28,9	23,0	23,0	22,0
KB	Chubut	19,9	43,9	19,9	13,9
	Corrientes	26,5	42,8	24,1	5,4
	Tierra del Fuego	15,0	38,3	27,1	19,6
	CABA	10,2	35,5	18,1	34,9
	La Rioja	25,8	33,3	25,8	15,2
KE	San Luis	21,4	21,2	48,7	8,1
	Río Negro	26,8	24,9	34,8	9,2
	Córdoba	21,9	26,2	28,9	21,7
KS	Catamarca	19,4	11,9	9,0	55,2
	Chaco	30,2	13,2	1,9	53,8
	Formosa	17,6	29,4	0,0	52,9
	Jujuy	17,5	21,2	14,3	42,3
	Santiago del Estero	22,9	19,8	17,6	38,9
	Entre Ríos	29,5	20,5	14,2	33,5
	Santa Cruz	30,0	20,0	16,7	30,0
Total		23,9	27,8	21,6	24,4

Fuente: elaboración propia.

Cuadro Anexo N°5. Participación en comisiones evaluadoras del CONICET (2017)

	Absoluto*			Relativo**			
	Nº	% del total	Rank	c/1.000 investig . EJC	Rank	c/millón de hab.	Rank
Tierra del Fuego	6,3	0,69	13	56,5	1	39,4	3
Río Negro	31,7	3,45	6	31,3	3	44,1	2
Chubut	15,0	1,64	8	30,4	4	25,5	6
CABA	257,0	28,02	2	30,3	5	83,9	1
Santa Fe	81,3	8,87	4	26,5	7	23,5	7
Córdoba	102,7	11,19	3	24,9	9	28,2	5
San Juan	14,3	1,56	10	22,5	10	19,0	9
Tucumán	32,3	3,52	5	19,6	12	19,8	8
San Luis	14,7	1,60	9	11,5	18	30,0	4
Neuquén	7,3	0,80	12	31,3	2	11,5	13
Buenos Aires	275,7	30,05	1	26,2	8	16,2	10
Mendoza	28,3	3,09	7	18,0	13	14,7	11
La Pampa	4,3	0,47	18	14,9	15	12,4	12
Santa Cruz	3,7	0,40	20	27,4	6	10,8	14
Chaco	5,3	0,58	16	20,7	11	4,6	20
Santiago del Estero	4,7	0,51	17	15,6	14	4,9	19
Salta	8,3	0,91	11	14,1	16	6,1	17
Jujuy	6,3	0,69	14	12,8	17	8,5	15
Catamarca	3,0	0,33	22	10,8	19	7,4	16
Corrientes	5,7	0,62	15	9,6	20	5,2	18
Misiones	3,7	0,40	21	9,0	21	3,0	22
Entre Ríos	4,3	0,47	19	8,3	22	3,2	21
La Rioja	1,0	0,11	23	2,7	23	2,6	23
Formosa	0,3	0,04	24	2,3	24	0,6	24

Fuente: elaboración propia. *Promedio 2016-2018 (para evitar ceros); **Relativo a investigadores y población 2017

Cuadro Anexo N°6. Participación en comisiones evaluadoras del FONCYT (2017)

	Absoluto*			Relativo			
	N°	% del total	Rank	c/1.000 investig. EJC	Rank	c/10 proyectos **	Rank
Tierra del Fuego	3	1,16	8	26,79	1	3,21	2
Santa Fe	31	12,02	4	10,09	3	2,18	6
Río Negro	10	3,88	5	9,89	4	1,88	8
Córdoba	37	14,34	3	8,98	5	2,41	5
CABA	72	27,91	1	8,48	6	1,59	12
Chubut	3	1,16	8	6,09	9	0,90	1
Tucumán	9	3,49	6	5,45	10	2,13	7
San Juan	2	0,78	9	3,14	14	1,88	8
San Luis	3	1,16	8	2,36	17	1,76	9
Neuquén	3	1,16	8	12,82	2	3,33	1
Buenos Aires	69	26,74	2	6,56	8	1,70	11
Mendoza	8	3,10	7	5,08	11	1,70	10
La Pampa	1	0,39	10	3,45	12	3,00	3
Santa Cruz	1	0,39	10	7,46	7	2,73	4
Santiago del Estero	1	0,39	10	3,33	13	2,73	4
La Rioja	1	0,39	10	2,70	15	2,73	4
Misiones	1	0,39	10	2,46	16	1,15	14
Jujuy	1	0,39	10	2,02	18	1,36	13
Salta	1	0,39	10	1,70	19	0,71	17
Corrientes	1	0,39	10	1,69	20	0,97	15
Chaco	0	0	11	0	21	0	18
Catamarca	0	0	11	0	21	0	18
Entre Ríos	0	0	11	0	21	0	18
Formosa	0	0	11	0	21	0	18

Fuente: elaboración propia. * Integrantes de la Comisión de Coordinadores por Área Temática y de las Comisiones Ad-hoc (Fuente: Sarthou, 2019); ** Promedio 2014-2016 de proyectos FONCYT

Cuadro Anexo N°7. Proyectos FONCYT y FONTAR (2014-2016)

Provincias	FONCYT				FONTAR				Suma FONCYT-FONTAR			
	Absoluto		Relativo		Absoluto		Relativo		Absoluto		Relativo	
	%	Rank	c/1.000 invest. y bec. EJC	Rank	%	Rank	c/10.000 empresas*	Rank	%	Rank	c/100 mil habit.	Rank
CABA	31,25	1	36,3	3	24,87	2	15,0	3	29,26	1	20,18	1
Santa Fe	9,83	4	33,6	4	21,53	3	35,7	1	13,48	3	8,36	2
Río Negro	3,68	5	29,7	5	0,51	10	4,4	16	2,69	6	8,11	3
Córdoba	10,61	3	25,6	7	14,94	4	23,6	2	11,96	4	7,06	4
Chubut	2,30	8	47,3	2	0,41	12	4,4	17	1,71	8	6,35	5
Tierra del Fuego	0,64	13	51,8	1	0,05	16	1,7	22	0,46	16	6,35	6
San Luis	1,17	9	15,9	13	0,46	11	8,0	9	0,95	9	4,20	7
Tucumán	2,92	7	21,2	10	1,27	7	9,7	7	2,41	7	3,18	10
San Juan	0,74	11	11,3	18	0,41	12	5,0	15	0,63	14	1,80	12
Mendoza	3,25	6	21,3	9	3,90	5	13,9	4	3,45	5	3,85	8
Buenos Aires	28,08	2	26,6	6	26,29	1	13,1	5	27,52	2	3,48	9
Neuquén	0,62	14	22,2	8	0,56	9	6,0	11	0,60	15	2,04	11
La Pampa	0,23	22	8,5	22	0,05	16	0,7	24	0,17	22	1,07	20
Entre Ríos	0,55	16	12,3	17	1,62	6	8,4	8	0,89	10	1,41	13
Misiones	0,60	15	13,4	16	1,11	8	11,2	6	0,76	12	1,35	14
Salta	0,97	10	16,5	11	0,56	9	5,1	13	0,84	11	1,33	15
Corrientes	0,71	12	14,4	15	0,56	9	6,0	12	0,66	13	1,31	16
La Rioja	0,25	19	9,1	21	0,15	14	6,5	10	0,22	19	1,27	17
Santa Cruz	0,25	20	16,2	12	0,05	16	1,1	23	0,19	21	1,25	18
Jujuy	0,51	17	15,0	14	0,10	15	1,9	21	0,38	17	1,10	19
Catamarca	0,16	23	5,2	24	0,15	14	5,0	14	0,16	23	0,84	21
Chaco	0,35	18	10,7	19	0,20	13	2,2	20	0,30	18	0,55	22
Santiago del Estero	0,25	21	9,1	20	0,15	14	2,9	19	0,22	20	0,50	23
Formosa	0,07	24	7,7	23	0,10	15	3,8	18	0,08	24	0,29	24

Fuente: elaboración propia. *No se contabilizan empresas de los rubros comercio y construcción

CAPACIDADES TERRITORIALES PARA CREAR ALTERNATIVAS INNOVADORAS DE DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL COMPETITIVAS, INCLUSIVAS Y SOSTENIBLES

Cummings, Andrew

Investigador – docente maestría en desarrollo territorial, departamento de sociología y ciencias políticas, Universidad José Simeón Cañas UCA, El Salvador

acummings@uca.edu.sv

Capacidades territoriales, alternativas innovadoras, desarrollo económico territorial

Introducción

Centroamérica y El Salvador enfrentan un desafío fundamental de realizar innovaciones transformativas, para desatar dinámicas transicionales a la configuración de un nuevo régimen de desarrollo (económico) territorial (DeT). Este nuevo régimen debería ser innovador en lo tecnológico y empresarial y así competitivo con productos de valor agregado, calidad y diferenciación en mercados dinámicos; pero también en lo socio-ambiental para lograr poner la competitividad al servicios del bienestar inclusivo y sostenible; regenerativo de ecosistemas y paisajes territoriales degradados en el contexto de los acelerados cambios climáticos del calentamiento global. Este desafío ha sido complejizado por la crisis multidimensional desatada por la pandemia del COVID-19, que ha dejado al desnudo la profundidad de las desigualdades y vulnerabilidades.

El aporte central de la ponencia es mi propia argumentación sobre desarrollo económico territorial, innovador, inclusivo y sostenible, enfatizando su naturaleza como proceso de construcción de capacidades endógenos para impulsar transformaciones territoriales. Esta conceptualización integra discusión de las dinámicas de emergencia y evolución de capacidades de innovación tecnológica y empresarial, co-evolucionando con procesos de emergencia de sistemas territoriales de innovación; en contextos de la periferia de la periferia de pequeños países del Sur Global y con especial énfasis en innovación en empresas de economía social que innovar al ser inclusivos en esquemas de propiedad colectiva, gobernanza democrática y también ser ambientalmente regenerativo. (Cummings 2007, 2012, 2014, 2016a, 2016b, 2017 y 2019).

El marco analítico es aplicado en una discusión crítica, pero general y sintético, de los alcances de las capacidades de coaliciones de actores territoriales que han emergido en El Salvador en la época post Acuerdos de Paz, para crear iniciativas económicas innovadoras; cuya competitividad está al servicio del bienestar inclusiva para las familias

involucradas y regenerativos del medio ambiente, como alternativas frente al desafío planteado.

En la sección final, retomo el reto e invitación a diálogo lanzado por Pablo Costamagna de integrar “nuevas miradas frente a realidades complejas” al conceptualizar y analizar el desarrollo territorial, buscando abrir un diálogo de saberes con proponentes del pensamiento decolonial de las “Epistemologías del Sur”: Boaventura Sousa Santos, Arturo Escobar y Eduardo Gudynas, analizando dinámicas emergentes de las realidades complejas del mal desarrollo en América Latina.

Desarrollo económico territorial innovador, inclusivo y regenerativo de ecosistemas

El desarrollo económico territorial (DeT) es por naturaleza un proceso complejo, enfocado en la dinamización de la economía. En su deber ser, se crea una relación sinérgica positiva con la gestión de las dinámicas de las demás dimensiones, socio-cultural, político-institucional, ambiental, etc. del DT; con las cuales interactúan sistémicamente en múltiples escalas territoriales. Es interactivo y dialogado con múltiples actores estatales, de la sociedad civil y empresariales, en toda su diversidad. Para lograr ser innovador, inclusivo y sostenible requiere actores facilitadores para construir entendimientos comunes que conducen a la toma de decisiones, acción, reflexión y aprendizaje interactivo (Costamagna, 2015, Costamagna y Larrea, 2017).

Es un proceso impulsado por determinadas coaliciones de actores endógenos y exógenos, en el cual busca movilizar voluntades y canalizar capacidades de una masa crítica de otros actores para crear las sinergias requeridas, como nueva energía, para transformar elementos estructurales, socio-económicos y ecosistémicos de un territorio determinado (Boisier 2008). Esas coaliciones buscan superar limitaciones estructurales a sus capacidades de agencia, para realizar su potencial de consolidarse como sujetos colectivos endógenos territoriales, con capacidades de agencia complementarias entre sí, de auto-determinación y gestión suficientes para lograr la “realización histórica de lo posible” (Ellacuría 1990: 577); transformando estructuralmente sus contextos territoriales en función de la visión que han construido conjuntamente.

A escala humana, las transformaciones buscan, como finalidad última, posibilitar a las personas y sus familias en la diversidad de territorios para “escoger y moldear activamente una manera de vivir conforme a lo que esa persona valora y aspira a alcanzar”, en relación con su propia visión multidimensional del desarrollo humano sostenible (Bastiaensen, et. al. 2015, citando a Sen 1999).

El enfoque DeT que se propone es en su esencia, “un proceso de acumulación de capacidades” (Albuquerque, Ferraro y Costamagna 2008: 16); priorizando el fortalecimiento de capacidades endógenas de transformación territorial a través de un proceso de articulación, de participación amplia y dialogado de aprendizaje en conjunto

entre el sistema territorial de actores del tejido empresarial, estatales y de la sociedad civil. Son fundamentales las capacidades endógenas requeridas para auto – descubrir y movilizar el potencial de desarrollo del territorio; integrando de nuevas formas y dando nueva direccionalidad a la gestión de sus recursos materiales y tangibles, pero también los no tangibles que resultan claves (Boisier, 1997, Albuquerque, Ferraro y Costamagna, 2008, Méndez, 2001). Las capacidades de escalar de los micro-procesos innovadores a procesos de mayor alcance transformador de dinámicas estructurales de las economías territoriales, depende en parte de la creación de nuevas “economías de escala no explotadas” del territorio (Vásquez Barquero 2000: 5).

El DeT debería ser, un proceso integrador, articulado por las coaliciones de actores del territorio, pero necesariamente vinculado al actuar de agentes externos, combinado la movilización de potencialidades territoriales con el aprovechamiento de oportunidades que emergen de dinámicas exógenas nacionales y globales (Albuquerque, Ferraro y Costamagna 2008 16, citando OIT ..., Gallicchio 2003, Albuquerque y Dini 2008). El DeT es emergente de la combinación dinámica de fuerzas exógenas de estrategias nacionales de desarrollo económico con enfoque territorial y endógenas de transformación de economías territoriales.

Sin embargo, desde una visión socio – institucional del desarrollo territorial, y retomando las perspectivas críticas de la antropología / sociología del desarrollo expuestos por Olivier de Sardan (2005) y Norman Long (2007) sobre la realidad de las micro-dinámicas del desarrollo territorial, más allá de este tipo de planteamientos normativos, una pregunta fundamental es ¿Cuál es el alcance de las capacidades de agencia de las coaliciones de actores para visionar y construir en la práctica rutas alternativas de DeT, frente a condicionantes estructurales que limitan sus esfuerzos, configurados por las dinámicas históricas globales de los regímenes hegemónicas de las rutas del mal desarrollo en sus respectivos contextos nacionales? Y ¿Cómo emergen y fortalecen las capacidades colectivas de estas coaliciones de actores de sistemas territoriales complejos, hasta el punto donde logran superar determinados umbrales de capacidades de praxis (reflexión-acción) para establecer dinámicas transformativas de estos mismos sistemas?

Importancia de capacidades de innovación y sistemas territoriales de innovación para impulsar estrategias DeT transformadoras

Para lograr ser transformador de las estructuras del mal desarrollo económico que limitan su agencia, la innovación y por lo tanto el fortalecimiento de las capacidades de innovación en múltiples ámbitos de actuación del sistema de actores territoriales, son elementos clave del proceso DeT planteado. El fortalecimiento de capacidades de innovación es clave para lograr “la introducción y difusión de las innovaciones en el sistema productivo, social e institucional” que es “la forma más eficaz de asegurar, a largo plazo, el aumento de la productividad y competitividad, y por lo tanto, el progreso

económico y social.” (V. Barquero 2000 en Madoery y Costamagna eds. 2012: 71, ver también Costamagna 2015 y Cummings 2015). En este sentido, “innovación” debería ser considerada en cualquier estrategia que aspire a estimular la productividad y el empleo en un territorio (Madoery y Costamagna eds. 2012: 283, citando Obreque ..., Stimson et al 2006 y Garlick et al 2006).

Las capacidades requeridas para generar innovación transformadora, integran el conjunto de saberes que poseen los actores: saber o conocimiento explícito, saber hacer práctico y muchas veces tácito, y saber estar para relacionarse y posicionarse en redes. Sin embargo, más allá del saber hacer, las capacidades de transformación integran el poder hacer; para aplicar recursos propios y movilizar recursos adicionales requeridos, a través sus relaciones con redes de otros actores, para poder aplicar en la práctica sus saberes acumuladas. La puesta en práctica de las capacidades es orientada por el saber ser y estar en relación con otros actores (Cummings 2019). Es así, fundamental para actores facilitadores de procesos DeT, comprender y tomar en cuenta sus principios y valores, así como sus intereses generales y motivaciones específicas para establecer espacios de diálogo, lograr entendimientos, acción colectiva y un ciclo virtuoso de reflexión, aprendizaje y nuevas decisiones para seguir fortaleciendo capacidades e innovando.

Lograr los objetivos del DET depende, pues, de dinámicas innovadoras en el tejido empresarial, no solo de las grandes empresas sino, fundamentalmente, de las micro, pequeñas y medianas empresas; empresas no solo capitalistas, sino de la economía social y solidaria. La construcción de contextos donde esta diversidad empresarial pueda fortalecer sus capacidades innovadoras, y lograr mayor inclusión socio-económica y sustentabilidad ecosistémica en los procesos de DeT, implica otros tipos de innovaciones organizativas e institucionales en los diferentes tipos de actores estatales y de la sociedad civil, que están implicados en este proceso.

En este sentido, estrategias para construir capacidades de innovación en los tejidos empresariales diversos de diferentes tipos de territorios, requieren un esfuerzo social, asociativo y sistémico; y así resalta lo esencial de priorizar la construcción de sistemas territoriales de innovación (STI), bien conectados con sistemas nacionales y sectoriales de innovación. Los (STI) son sistemas abiertos, y un factor fundamental que incide en su desempeño son las capacidades de vinculación de los actores endógenos territoriales que los constituyen con actores exógenos, quienes poseen conocimientos y otros recursos claves para impulsar iniciativas innovadoras; especialmente en territorios centroamericanos donde los conocimientos innovadores y los recursos para su aplicación son limitados, y los condicionantes estructurales son fuertes (Cummings, 2007). Este hecho introduce un riesgo para establecer relaciones asimétricas de dependencia.

Agregando un enfoque territorial a la definición conceptual básica, se debe entender un sistema territorial de innovación como constituido por:

- a. La diversidad de actores públicos y privados, empresariales y no empresariales, que están directamente involucrados en la creación, difusión y utilización de diversos tipos de conocimientos para generar innovación tecnológica y empresarial, así como organizacional, relacional e institucional en los mismos sistemas;
- b. La naturaleza, densidad y calidad de las relaciones en red entre los actores endógenos territoriales y exógenos integrados en las dinámicas de funcionamiento del sistema y;
- c. El entramado de instituciones – entendidas como las reglas de juego, formales y no formales – que inciden directamente en el funcionamiento del sistema, y por lo tanto, en su desempeño (Cummings 2007, 2014).

Yoguel, Borello y Erbes agregan valor a esta definición precisando que el sistema local de innovación es un “espacio de interacción definido por las relaciones entre empresas (tanto de carácter competitivo como cooperativo) y entre empresas e instituciones (otros tipos de instancias públicas y privadas), en el contexto de una ubicación geográfica común”. También resaltan que estos sistemas son “heterogéneos y van desde aquellos muy simples a otros muy complejos. La complejidad de los mismos tiene que ver con el número y las características de los elementos que los forman y con las relaciones que hay entre ellos. Cualquier sistema de este tipo se ubica en un gradiente de situaciones”. (2006: ...)

Aplicando consideraciones de América Latina, Albuquerque, Costamagna y Ferraro (2008: 62), argumentan por la existencia de sistemas territoriales de innovación donde se dan por lo menos dos condiciones:

- Las empresas agrupadas en un espacio “comparten una cultura e identidad territorial común que facilita el proceso de aprendizaje social. Gran parte del conocimiento transmitido entre estos actores locales es de carácter tácito más que codificado, lo cual confiere ventajas a las empresas que participan en estas redes territoriales”.
- Un proceso en marcha por crear una institucionalidad territorial – redes de actores y reglas de juego – que “ayudan a producir y reforzar las normas y convenciones que gobiernan el comportamiento de las empresas locales y la interacción entre ellas”, en función de fortalecer su desempeño innovador.

En síntesis, un STI se caracteriza por un “conjunto de instituciones [instancias] ... tanto públicas como privadas, que producen efectos sistémicos que estimulan a las empresas locales a adoptar normas, expectativas, valores, actitudes y prácticas comunes y, en suma, una cultura de la innovación que es reforzada por los procesos de aprendizaje social antes señalados.” (Albuquerque, Costamagna, y Ferraro 2008: 62).

Para aplicar la conceptualización de STI en contextos centroamericanos es importante cierta flexibilidad y se propone la utilidad del concepto de sistemas emergentes de innovación territorial (Cummings, 2007, Cummings y Deflat 2016). La emergencia (o no) de elementos que llegan a configurar un TIS es un proceso sumamente complejo, poco

teorizado o estudiado empíricamente, especialmente en territorios de regiones no metropolitanas de países del Sur Global, y especialmente pequeños de la periferia de la periferia como El Salvador o Costa Rica. Mi argumento, siguiendo las ideas de Crescenzi and Rodríguez-Pose (2012) y aplicando una perspectiva del Realismo Crítico sobre la emergencia de fenómenos económicos complejos de Lawson (2003, 2012) es que la emergencia y configuración inicial de un STI en resultaría de la sinergia entre los mecanismos causales operando en una relación dialéctica entre las dinámicas endógenas de sistemas territoriales de actores y dinámicas exógenas generados por actores del sistema nacional de innovación y sus subsistemas especializados. La generación de la sinergia, como la energía catalizando el proceso de emergencia, es derivada de las complementariedades potenciales entre las capacidades de agencia de las coaliciones de actores endógenos y exógenos involucrados, coordinadas en una forma progresivamente más intencional y estratégica. Retomando la lógica del DeT propuesto, este tipo de coordinación requiere facilitación de encuentros y diálogos entre actores con poderes asimétricos, para generar una convergencia entre visiones personales y organizacionales para la configuración de un STI diseñada para generar de rutas alternativos de desarrollo y lo que requieren de innovación transformadora (Cummings y Deflat 2016, Cummings 2016 y 2017).

Entre esta propuesta normativa en construcción, y la realidad de emergencia de STI en El Salvador y Costa Rica, la brecha sería significativa, aunque todavía poca comprendida; sin embargo, mi percepción es que efectivamente emergen como elementos de avanzada, construidos sobre los cimientos de un robusto sistema de servicios de desarrollo y financiamiento empresarial y más generalmente, de gobernanza de estrategias de desarrollo económico territorial. Son caracterizados por contar con una cierta aglomeración de iniciativas económicas con crecientes capacidades demostradas de innovación y un determinado tejido territorial de instancias de apoyo al proceso de innovación que han adquirido cierto grado de arraigo territorial. Su emergencia y fortalecimiento es posibilitado por una emergente y progresivo reconocimiento de la importancia de la innovación en actores claves de los sistemas de elaboración e implementación de estrategias de DeT. La clave de su emergencia está en las dinámicas endógenas y el protagonismo de los actores territoriales. Sin embargo, mucho de su dinamismo, especialmente inicial, es el resultado del despliegue de capacidades de actores exógenos portadores de conocimientos y recursos para impulsar diferentes tipos de iniciativas innovadoras. Donde solo existen iniciativas innovadoras apoyadas principalmente por factores exógenos, se podría considerar el caso más bien como uno de alcance nacional o sectorial de innovación, más no un STI (Cummings y Deflat 2016, Cummings 2016 y 2017).

La emergencia de alternativas innovadoras y su potencialidad transformadora

Los paradigmas socio-económicos y tecnológicos hegemónicos de “desarrollo”, construidas históricamente, causales de las condiciones que generaron múltiples

levantamientos populares y una guerra civil en El Salvador; han generado lo que Rubio, Arriola y Aguilar caracterizan como “un proceso de mal desarrollo” generada por múltiples “deformaciones en su estructura socio – económica” que debilitaban las capacidades productivas endógenas, destruyen sus ecosistemas y empobreció y expulsó a la población, que incluso podrían “volver inviable, a mediano / largo plazo, todo intento de desarrollo del país” (1996: xi).

Los Acuerdos de Paz, representan una transición de la locura de la violencia fratricida a la generación de condiciones de mayor esperanza y posibilidades de transformación. De estas condiciones han emergido coaliciones de actores territoriales, acumulando capacidades de actuación colectiva, frecuentemente con apoyo de diferentes tipos de “organizaciones de apoyo al desarrollo” (Van der Borgh, 2009), para crear una diversidad de iniciativas DeT. Algunas de estas iniciativas han evolucionado, fortaleciendo su arraigo en los sistemas territoriales de actores y capacidades de autogestión territorial; así como sus capacidades de vinculación en cadenas de valor nacionales e internacionales, en redes horizontales con otras iniciativas similares y con diferentes tipos de organizaciones de apoyo. En una parte importante de estos esfuerzos han emergido empresas con gobernanza asociativa y una lógica de funcionamiento de la economía social (Castillo Romero, 2018).

Las iniciativas económicas, son diversas con una heterogeneidad de alcances y limitaciones. Sin embargo, trabajando en conjunto con redes de apoyo para su desarrollo empresarial, han logrado innovar, introduciendo novedad con una importancia significativa en sus procesos tecnológicos, productivos, organización para la producción y gestión empresarial, así como la introducción de nuevos productos o servicios en nuevos mercados. Esto demuestra, sus capacidades de innovación para coordinar e integrar sinérgicamente el despliegue de capacidades de:

- aprendizaje reflexivo e interactivo, haciendo conexiones sinérgicas entre los diversos conocimientos generados endógenamente o exógenamente a la empresa o en otro tipo de organización;
- vinculación y relacionamiento en redes externas con diversos tipos de actores para movilizar conocimientos especializados, tecnología, financiamiento y otros recursos relevantes para la innovación; y
- para la construcción y gestión de una configuración organizativa e institucional que facilite concebir y coordinar diversos actores y procesos en iniciativas innovadoras (Cummings 2007, 2009 y 2019, Cummings y Cogo 2012).

Representan ejemplos de “innovación social transformadoras”, definidos por Haxeltine et. al. como “procesos en los cuales cambios en relaciones sociales entre los diversos actores endógenos y exógenos involucrados, implicando nuevas formas de hacer, organizar, posicionarse y/o saber, que retan, alteran o reemplazan instituciones y arreglos institucionales establecidos (y/o dominantes) en determinados contextos específicos”, siendo en este caso territorios de El Salvador. Individualmente y especialmente considerado como un conjunto, demuestran la ambición y visión, así como

el potencial en cuanto a sus capacidades de agencia, para generar impacto transformador, más allá de sus territorios actuales de su micro – localización, hacia ámbitos territorios más amplios, regionales y nacionales (2016: 21 y 23).

Su desempeño innovador no es exclusivamente, ni principalmente, tecnológico y empresarial, sino organizativo y de relacionamiento en redes de cooperación nacionales a internacionales. Retan y buscan transformar las reglas de juego (instituciones) de la competencia espuria de explotación laboral, para ser competitivos con base en cooperación, complementariedad y sinergia en sus coaliciones impulsoras, también en cuanto a priorizar la calidad del trabajo, la equidad de género y etario. Son así, aun reconociendo una importante heterogeneidad, con alcances diferentes en capacidades.

Visto como nichos de innovación en procesos socio-económicos y tecnológicos de producción, de lo que Schot y Kanger (2018: 1051) conceptualizan como transiciones en regímenes tecno-económicos, las iniciativas surgieron de la ventana de oportunidad creada por los Acuerdos de Paz y los flujos de la cooperación internacional para el desarrollo. Como conjunto, algunas han pasado de una fase inicial de “*start-up*”, a una de “*aceleración*”, involucrando a más familias, profundizando su arraigo en los sistemas territoriales de actores y comprobando sus capacidades de resiliencia, al lograr reponerse y salir adelante posterior a múltiples crisis anteriores de cambio climático con inundaciones y sequías, terremotos, extrema inseguridad.

Sin embargo, su potencial para ser sujetos colectivos de transformación para la “*realización histórica de lo posible*” (Ellacuría 1990: 577); no solo de las trayectorias de vida de las personas directamente involucradas en sus operaciones, sino de sus territorios de localización, ámbitos regionales, nacionales y centroamericanos, es actualmente latente y por realizar. Su potencialidad innovadora de diseñar y poner en marcha alternativas transformadoras, ha sido demostrado, pero en nichos micro – localizados territorialmente. Sin embargo, están dispersas entre sí en todo el país, en áreas más rurales y más urbanas y no logran configurarse, con capacidades de agencia colectiva, en redes horizontales multi – territoriales y verticales multi - nivel, con otras iniciativas con aspiraciones similares de transformación.

Apertura para diálogos de saberes: ¿Alternativas *de* desarrollo territorial o *a* desarrollo, desde los territorios?

Sintetizando lo anterior, argumento que para abordar los grandes retos del mal desarrollo de El Salvador y las sociedades de América Latina un reto fundamental es reconocer el valor y fortalecer las capacidades de las coaliciones de actores impulsando iniciativas innovadoras de desarrollo económico territorial que generan trayectorias de vida con trabajo más dignificante para las personas, dinámicas de participación a través de esquemas de propiedad asociativa de los medios de producción y gobernanza democrática, también ambientalmente más sostenibles, regenerativos de ecosistemas. La dimensión de los retos implican esfuerzo mayores, más allá de innovaciones

incrementales a más radicales y más allá de las empresas, para lograr coaliciones de actores posicionados desde territorios diversos, trabajando en red como sujetos colectivos de transformación (Ellacuría 1990), fortaleciendo capacidades de “innovación transformadora” (Schot y Steinmueller) para realizar transformaciones estructurales requeridas para la construcción social de una nueva realidad, alternativa al mal desarrollo.

En el campo actual de lucha por la hegemonía de la conceptualización y práctica del discurso sobre el desarrollo territorial en el contexto de la emergente realidad compleja de las crisis desatadas por el COVID19, la profundización del cambio climático, etc., lo planteado requiere, como Pablo Costamagna argumenta, de “nuevas miradas” para ampliar la conceptualización y la praxis del desarrollo territorial (2020).

He argumentado que, para lograr ser transformador, la innovación y por lo tanto el fortalecimiento de las capacidades de innovación son elementos clave del proceso DeT. Sin embargo, bajo la lógica de incorporación de nuevas miradas en el enfoque del desarrollo territorial, ser innovador implica trabajar para generar una relación sinérgica entre la innovación y la calidad y cantidad total del empleo territorial, rechazando prácticas de competitividad espuria por la genuina y cooperativa, que se alimenta de diálogos de saberes científico-tecnológicos empresariales, con ancestrales y locales del pluriverso territorial (Costamagna, 2020).

En relación con la inclusión, Costamagna argumenta que las profundas desigualdades socio-económicas y territoriales reveladas y exacerbadas por la crisis actual en cuanto al cumplimiento de derechos humanos, especialmente de personas con trayectorias de vida más precarias, demandan decisiones y capacidades de actuación de la política pública para transformar territorios, con la participación proactiva de “aquellas con peores condiciones de calidad de vida y que no tienen -ni han tenido- voz”. En este proceso se debe reposicionar al Estado como regulador de las fuerzas de exclusión socio-territoriales del mercado capitalista y condiciones necesarias para el bienestar inclusivo y sostenible en una “sociedad más igualitaria” (Costamagna 2020: 9).

En relación con el planteamiento de la sostenibilidad, Costamagna argumenta que “La dimensión ambiental como eje híper crítico, incorporando la sostenibilidad y las reflexiones sobre el futuro. Significa trabajar sobre los impactos del cambio climático en el territorio, enfoques y estrategias sumando alternativas desde el desarrollo regenerativo, la economía verde, la economía colaborativa, la economía circular o la bioeconomía; sin dejar de buscar aprendizajes en experiencias del pasado ancestral de muchos pueblos de América Latina. Hay que incorporar aquí también, el debate sobre el consumo en el territorio y trabajar con redefiniciones en lo que refiere a residuos, energía, construcción, movilidad, entre otros enormes desafíos” (2020: 10).

A partir de aquí, es posible abrir el diálogo de saberes con el pensamiento decolonial de Boaventura Sousa Santos, quien argumenta por la necesidad de construir formas alternativas de pensar, que reconocen las pluralidades co – existentes en la realidad, para

“analizar procesos sociales, políticos y culturales nuevos o innovadores” emergentes de las realidades complejas del Sur latinoamericano, sin caer en el “riesgo real de someterlos a marcos conceptuales y analíticos viejos que son incapaces de captar su novedad y por ello propensos a desvalorizar, ignorar o demonizarlos.”; o simplemente no identificar iniciativas que buscan crear alternativas, independiente de su alcance, como “contribuciones válidas para construir una sociedad mejor (De Sousa Santos 2011: 18 y 35).

Una pregunta fundamental, entonces, es si deberíamos estar hablando sobre rutas alternativas de desarrollo territorial, agregando adjetivos para diferenciarlo del mal desarrollo, por ejemplo, a partir de una fundamentación en el desarrollo humano, que sea innovador y más bien transformadora, incluso con profundo enfoque de equidad y la igualdad de derechos, y sostenible, focalizado en la regeneración de ecosistemas; o más bien en alternativas al desarrollo con una tendencia al post-desarrollo territorial, dejando atrás el concepto en si del desarrollo como una ruina en el paisaje.

Al respecto, Eduardo Gudynas, desde un posicionamiento crítico decolonial, más bien posiciona las alternativas de “desarrollo local”, dentro de las “variedades de desarrollo”, comprendidas como “distintas expresiones, organizaciones y arreglos instrumentales de un conjunto de conceptos y sensibilidades sobre el desarrollo y el progreso que están profundamente arraigados.” (2018: 11) Matizan, pero no rechazan la ideología del progreso, modernidad y el crecimiento económico sin fin.

Argumenta Gudynas que pueden tener resultados positivos para las personas involucradas y territorios de su localización, pero no capacidades para transformar el régimen del desarrollo hegemónico del cual son parte. Que “[...]ofrecen la ilusión de una solución, aunque no es posible”, ya que no alcanzan actuar “sobre las causas profundas ni se podrán generar alternativas sustantivas, y con ello se perderá tiempo y se agravarán un poco más todos esos problemas.” Más bien son parte de la dinámica de adaptación de este régimen a diferentes contextos como el post Acuerdos de Paz, a través de generar cambios instrumentales, mas no estructurales, y así son funcionales a su perpetuación (2018: 11).

Gudynas (2018, 2014, 2011) argumenta que estas variedades del desarrollo, son por su naturaleza diferenciadas de otras iniciativas que caracteriza como “postdesarrollo”, retomando esta propuesta de Escobar (1995). En contraste, parten de un rechazo de las ideologías eurocéntricas del progreso y su correlativo en la modernización, revelando lo invisibilizado y marginalizado de otras formas de comprender y vivir en el mundo, “mundos de vidas relacionales”, en comunidad e integradas con la Naturaleza. Enfatizan la defensa territorial en contra de emprendimientos de desarrollos extractivistas y modernizantes, a través de la construcción de territorios de identidad, resistencia y diferencia, frecuentemente a partir de arraigos ancestrales. Construyen autonomías a través de “un proceso cultural, ecológico y político” de “existencia y toma de decisiones”

(Escobar 2016: 198, 200, 2010). Las alternativas son emergentes de realidades territoriales y nacionales que realizan rupturas con las premisas básicas del desarrollo y esfuerzos por transicionar hacia “un mundo donde quepan muchos mundos” (2015:16), reafirmando su autonomía de pensamiento y vida.

De parte de Arturo Escobar, en el marco de su propuesta de la “descolonización de la mente” y la construcción de alternativas al desarrollo, camino al “posdesarrollo”, un argumento de especial interés para el diálogo sobre alternativas es la propuesta de Escobar, de una dinámica de “diseño” como construcción social del “proyecto decolonial de avanzar hacia ‘un mundo donde quepan muchos mundos’... de diseños para el pluriverso”, frente al desafío existencial de la reinención de lo humano” como respuesta a “la crisis contemporánea es una crisis de un modelo civilizatorio, el de la modernidad capitalista Occidental” (2016: 70 y 11). Retoma con especial atención los “‘proyectos de vida’ colectivos y alternativos... que se movilizan no sólo para defender sus recursos y territorios, sino la totalidad de sus formas de ser-en-el-mundo.” (2016: 11-12).

Escobar argumenta que, en la praxis de lo emergente de construcción social de las alternativas al desarrollo, es necesario pensar desde y dentro de esas configuraciones de vida que aunque están parcialmente conectadas con los mundos globalizados, al mismo tiempo no están (completamente) ocupadas por ellos (de la Cadena 2015)”, desde los espacios – procesos de “defender los territorios-mundos relacionales de los estragos de ... la destrucción de mundos efectuadas por el proyecto de globalización” (2016: 85).

Retomando el llamado de Pablo Costamagna (2020) a incorporar nuevas miradas a la praxis del desarrollo territorial, incluyendo las críticas decoloniales al desarrollo, considero que existen oportunidades para diálogos de saberes desde el campo del desarrollo territorial, inmersos en este “pluriverso”. A través de estos diálogos, se buscaría co – construir una comprensión compartida, aprendizaje interactivo en diversidad, reconociendo nuestros desacuerdos. Un punto de partida es nuestro posicionamiento crítico frente al mal desarrollo capitalista marginalizadora, extractivista de riqueza territorial, y el hecho de realizar esta crítica, desde enfoques territoriales, donde las identidades diferenciadas y autonomías son claves.

Un punto neurálgico para el diálogo de saberes es comparar, similitudes y diferencias que existen en la realidad del pluriverso, entre la naturaleza de lo que estoy proponiendo conceptualizar como alternativas de desarrollo económico territorial innovador, inclusivas y regenerativas de ecosistemas, y las alternativas económicas de “proyectos de vida’ colectivos y alternativos” emergentes de las “estrategias subalternas” de defensa de la autonomía territorial propuestos por Escobar como de postdesarrollo. También, si en realidad, estas iniciativas podrían representar nichos de innovación transformadora, con potencial de contribuir significativamente a procesos de transición profunda de regímenes tecno-económico hacia una nueva realidad del bienestar inclusiva y sostenible.

En los planteamientos de los autores que plantean alternativas de desarrollo territorial y alternativas al desarrollo, construidas desde los territorios, afortunadamente existe el reconocimiento explícito de la necesidad de diseñar y realizar diálogos de saberes entre actores con una diversidad de pensamientos en la construcción social de las mismas.

Considero que abrir un diálogo de saberes al respecto, entre proponentes de diferentes campos relacionados con estos temas representaría una oportunidad el reconocimiento mutuo de la necesidad de diseñar y realizar diálogos de saberes, facilitados por equipos multiculturales de “diseños para el pluriverso, para aprender cómo co-construir socialmente alternativas en ambos mundos de vida. Un reto central es co-construir formas alternativas de saber y pensar que valorizan adecuadamente alternativas novedosas emergentes de las complejidades de ambas realidades, sin ser evaluados con criterios ajenos a estos mundos de vida. Reconocer estos diálogos como oportunidades de aprendizaje, a partir de diferencias y afinidades; con mentalidad abierta para “pensar o soñar alternativas más allá de los convencionalismos, imaginar lo impensable.” (Gudynas 2018: 11) Así como argumentan Costamagna y Larrea (2017), esta comprensión compartida, no implica pensar de la misma forma, sino comprendernos y reconocer explícitamente nuestros desacuerdos, pero con apertura para tomar decisiones para entablar futuras colaboraciones en función de objetivos comunes que podríamos establecer a partir de nuestras afinidades, para el proceso.

Considero como retos, en primer lugar, construir formas alternativas de pensar, que valorizan adecuadamente alternativas innovadoras emergentes en el contexto de ambos mundos de vida, sin ser evaluados con criterios ajenos a este mundo, sino reconocidos como oportunidades de aprendizaje, con mentalidad abierta para ella. Lograr, progresar más allá de los trabajos en equipos multi o transdisciplinarios, como hemos propuesto desde el campo del DT, a los diálogos de saberes interculturales que proponen Escobar y De Sousa Santos.

Otro reto, en la praxis de actores de ambos campos, es lograr trascender de experiencias micro – localizadas en territorios y determinadas comunidades de práctica con pensamiento afín, a transformación sistémica; escalando a territorialidades más amplias, acompañado por fortalecer nuestras capacidades de incidencia en la batalla por hegemonía de ideas sobre el desarrollo y sus alternativas. En este sentido, enfrentamos como personas y organizaciones diversas, el reto de conceptualizar y actuar en la nueva realidad emergente de las crisis del COVID-19, y las otras estructurales en las cuales ya vivíamos antes del cambio climático, la extrema desigualdad, etc. Quizás sea también una necesidad que motive colaboración por tener mayores afinidades que diferencias, aparentemente. Faltaría escuchar de los otros.

En este sentido, Escobar nos plantea el reto si desde nuestros campos de praxis DeT, ¿podemos/estamos contribuyendo a:

- Proceso de “descolonización de la mente” sobre la naturaleza de la crisis actual, y la construcción de alternativas al desarrollo, camino al “posdesarrollo”
- Dinámica de “diseño”, construcción social del “proyecto decolonial de avanzar hacia ‘un mundo donde quepan muchos mundos’.... de diseños para el pluriverso”, frente al desafío existencial de la reinención de lo humano” ...
- Especial atención en “‘proyectos de vida’ colectivos y alternativos... que se movilizan no sólo para defender sus recursos y territorios, sino la totalidad de sus formas de ser-en-el-mundo.” (2016: 11-12).
- En la “eliminación”, de las estructuras de insostenibilidad que sostienen la ontología de devastación dominante.” (2016: 70 y 11-12).

Regresando a la pregunta fundamental, Escobar se pregunta respecto a la construcción de alternativas al desarrollo, hacia el postdesarrollo: “¿puede el diseño ser reorientado de su dependencia del mercado hacia una experimentación creativa con la forma, los conceptos, los territorios y los materiales, especialmente cuando es apropiado por las comunidades subalternas en su lucha por redefinir sus proyectos de vida de una manera mutuamente enriquecedora con la Tierra?” (2016:19).

Planteadas desde la perspectiva de las capacidades de innovación transformadora, las preguntas podrían ser ¿Cómo opera el poder en términos de construcción y dinámicas de las coaliciones para impulsar las iniciativas innovadoras que buscan transformar dinámicas del mal desarrollo en sus territorios? ¿Cómo es que las coaliciones, que impulsan dinámicas emergentes de redes de actores heterogéneos y que operan en contextos con fuerte influencia de las dinámicas capitalistas globalizadas, pueden transformar territorios conforme a valores e ideales diferentes a las de las fuerzas estructurantes de la economía en general?

Buenas respuestas sería un buen punto de partida para realizar una invitación para el diálogo de saberes, con nosotros.

BIBLIOGRAFÍA de referencia

- Albuquerque, F., Ferraro, C., & Costamagna, P., 2008: 2Desarrollo económico local, descentralización y democracia: ideas para un cambio.” UNSAM Edita. Albuquerque y Dini 2008
- Bastiaensen, J., Merlet, P., Craps, M., De Herdt, T., Flores, S., Huybrechs, F., ... & Van Hecken, G. (2015). *Agencia en territorios humanos rurales: una perspectiva socio-constructivista*. In *Rutas de desarrollo en territorios humanos: Las dinámicas de la vía láctea en Nicaragua*, Bastiaensen, Johan [edit.]; et al. (pp. 21-64).
- Boaventura de Sousa Santos. Una epistemología del Sur. Clacso Ediciones-Siglo XXI. Buenos Aires. 2012.

- Boisier, S. (2008). Territorio, Estado y sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad (Doctoral dissertation, Universidad de Alcalá).
- Boisier, S. (1997). El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial. *Revista EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 23(69).
- Castillo Romero, N. E. (2018). “Los movimientos de economía social y construcción de paz, una introducción”, en Castillo Romero coord. “Economía social en contextos de violencia: México y Colombia”, Universidad Iberoamericana Puebla y Universidad Cooperativa de Colombia.
- Costamagna, P. 2015: *Política y formación en el desarrollo territorial. Aportes al enfoque pedagógico ya la investigación acción en casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco*. Universidad de Deusto.
- Costamagna, P. (2020) “Reflexiones y debates sobre el Desarrollo Territorial. Nuevas miradas frente a realidades complejas” *Revista RED DETE N°7 Desarrollo y Territorio*. Edición Especial COVID19 ISSN2591-4553 Mayo 2020 <http://www.conectadel.org/revista-desarrollo-y-territorio/>
- Costamagna, P., & Larrea, M., 2017: *Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social*. Bilbao: Instituto Vasco de competitividad_ Fundación Deusto. Recuperado a partir de del-desarrollo-territorial-una-aproximacion-desde-la-construccion-social-miren-larrea-y-pablo-costamagna.
- Crescenzi, R., & Rodríguez-Pose, A. (2012). An ‘integrated’ framework for the comparative analysis of the territorial innovation dynamics of developed and emerging countries. *Journal of economic surveys*, 26(3), 517-533.
- Cummings A., 2019: “Emergencia y desarrollo de capacidades de innovación en países de menor desarrollo relativo,” capítulo 22 en “Tópicos de la teoría evolucionista neoschumpeteriana de la innovación y el cambio tecnológico (vol. 2)” Florencia Barletta, Verónica Robert y Gabriel Yoguel (compiladores), Ediciones UNGS, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2019.
- --- (2017). “Emergence of Territorial Systems of Innovation in El Salvador, Central America”, presentado en Conferencia Intenacional GLOBELICS 2017, Atenas, Grecia.
- --- 2016a: “Territorial Systems of Innovation Emerging in Non – Metropolitan Central America: case of the Huetar Norte Region in Costa Rica,” presentado en Conferencia Internacional GLOBELICS 2016, Bandung, Indonesia.
- --- 2015a: “Introducción al Desarrollo Económico Territorial”, Fundación DEMUCA, CONECTADEL, BID, FOMIN.
- --- 2015b: “Capacidades para la construcción de rutas de desarrollo en territorios rurales de Centroamérica,” Capítulo 1.2 en Bastiaensen, J., Merlet, P., & Flores, S. (2015). *Rutas de desarrollo en territorios humanos: las dinámicas de la vía láctea en Nicaragua*.
- --- 2014: “Construcción de capacidades de innovación y sistemas territoriales de innovación en Centroamérica” Fundación DEMUCA en el marco del proyecto CONECTADEL financiado por el BID – FOMIN.

- --- 2009: "Social Construction of Learning and Networking Capabilities to Innovative in Rural Economic Initiatives in El Salvador" Revista Pueblos y Fronteras digital Núm. 6, Diciembre 2008 – Mayo 2009. Iniciativa empresarial y desarrollo local en América Latina [http:// www.pueblosyfronteras.unam.mx](http://www.pueblosyfronteras.unam.mx)
- --- 2007: "El Desafío de la Construcción de Capacidades Innovadoras en Iniciativas Económicas Rurales en El Salvador," Tesis de PhD, presentado al Departamento de Planificación y Desarrollo, Universidad de Aalborg, Dinamarca (Inglés).
- --- 2001: "La Construcción Social de Innovación en la Agroindustria Rural en El Salvador: Cultivo, Procesamiento y Comercialización de Marañón Orgánico en la Municipalidad de Tecoluca," Tesis de Maestría en Planificación Internacional de Tecnología, Departamento de Planificación y Desarrollo, Universidad de Aalborg, (Inglés).
- Cummings A. y Cogo E. 2012: "Networking capabilities and innovation in a traditional small scale agro-industry: the ACOPANELA cooperative in El Salvador," capítulo 14 publicado en el libro, "Innovation Systems and Capabilities in Developing Regions: Concepts, Issues and Cases, Gower Publishers.
- Cummings A. y Deflat A., 2016: "Emergence of Territorial Systems of Innovation in Developing Countries: building a conceptual framework based on Latin American and North African experiences", presentado en Conferencia Internacional GLOBELICS, Havana, Cuba 2015, revisado y publicado en repositorio de Centre Lillois d'Études et de Recherches Sociologiques et Économiques (CLERSE) - UMR 8019, Universidad Lille, Francia.
- Cummings A. y Marroquin S. 2020: "Las formas de trabajo generadas por las actividades de la ruta del marañón y la construcción de paz con justicia social en Tecoluca" (con por publicar como capítulo del libro ... en editorial Ibero Puebla.
- Ellacuría, I. (1990). Historización de los Derechos Humanos desde las Mayorías Populares y los Pueblos Oprimidos. Revista ECA, 502, 589-596. Gallicchio 2003
- Escobar, A. (2010). Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales (No. 304.2 E74). Programa Democracia y Transformación Global (Perú) Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima (Perú). Facultad de Ciencias Sociales.
- Escobar, A. (2015). Territorios de diferencia: la ontología política de los "derechos al territorio". Cuadernos de antropología social, (41), 25-38.
- Escobar, A. (2016). Desde abajo, por la izquierda, y con la Tierra: La diferencia de Abya Yala-Afro-Latino-América. Recuperado de: <http://pueblosencamino.Org>
- Gudynas, E. (2011). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. Más allá del desarrollo, 1, 21-54.
- Gudynas, E. (2014). Las disputas sobre el desarrollo y los sentidos de las alternativas. Revista Kavilando, 6(1), 15-26.
- Gudynas, E. (2018). Disputas entre variedades de desarrollo y el cuadrilema de la globalización. Capitalismo Global en América Latina. Concepción, Chile: Universidad de Concepción-RIL.

- Haxeltine, A., Avelino, F., Pel, B., Dumitru, A., Kemp, R., Longhurst, N., ... & Wittmayer, J. M. (2016). A framework for transformative social innovation. TRANSIT working paper, 5, 2-1.
- Lawson, T. (2012). Ontology and the study of social reality: emergence, organisation, community, power, social relations, corporations, artefacts and money. Cambridge Journal of Economics, 36(2), 345-385.
- Lawson, T. (2003). Reorienting economics (Vol. 20). Psychology Press.
- Long, N. (2007). Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor. cieras.
- Madoery, O., & Costamagna, P. (2012). Crisis Económica Mundial Y Desarrollo Económico Local. Reflexiones y Políticas. UNSAN Edita. Buenos Aires.
- Méndez, R. (2001). Transformaciones económicas y reorganización territorial en la región metropolitana de Madrid. EURE (Santiago), 27(80), 141-161.
- De Sardan, J. P. O. (2005). Anthropology and development: Understanding contemporary social change. Zed books.
- Rubio Fabian, R., Arriola Palomares J. y Aguilar J. V. 1996: "Crecimiento estéril o desarrollo: bases para la construcción de un nuevo proyecto económico en El Salvador." Fundación Nacional para el Desarrollo.
- Sachs, W. (2010). The development dictionary: A guide to knowledge as power (2 e éd.).
- Schot, J., & Steinmueller, W. E. (2018). Three frames for innovation policy: R&D, systems of innovation and transformative change. Research Policy, 47(9), 1554-1567.
- Schot, J., & Kanger, L. (2018). Deep transitions: Emergence, acceleration, stabilization and directionality. Research Policy, 47(6), 1045-1059.
- Sen, A., 2014: Development as freedom (1999). *The globalization and development reader: Perspectives on development and global change*, 525.
- Szogs A., Cristina C. y Cummings A. 2011: "Building systems of innovation in less developed countries: the role of intermediate organizations supporting interactions in Tanzania and El Salvador, Innovation and Development, 1:2, 283-302
- Van der Borgh, Chris, 2009: "Cooperación Externa, Gobierno Local y Reconstrucción Posguerra. La Experiencia de Chalatanengo, El Salvador." Rozengerg publishers, FLACSO y Universidad de Utrecht, Holanda.
- Vásquez Barquero, A. (2000). Desarrollo endógeno local. Conceptualización de la dinámica
- Yoguel, G., Borello, J., & Erbes, A. (2006). Sistemas Locales de Innovación y Sistemas Productivos Locales: ¿cómo son, cómo estudiarlos y cómo actuar sobre ellos. Documento de Trabajo, 4, 2006.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 2

**Problemas ambientales: una
mirada multidimensional
para el desarrollo territorial**

VINCULACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL Y AMBIENTAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

EJE TEMÁTICO 3. AMBIENTE Y TERRITORIO

Vera, Alberto Gaspar, Universidad Nacional de Lanús, Licenciatura en Gestión Ambiental Urbana, Av. 29 de septiembre 3901, 1832 Remedios de Escalada, avera1232@yahoo.edu.ar

Brie, Santiago, misma institución, santiagobrie@yahoo.com.ar

Brun Tropiano, Agustina, misma institución, agussbrun03@gmail.com

Audisio, María de los Milagros, misma institución, milagrosaudisio@gmail.com

Di Lello, Daniela, misma institución, dsdiello@gmail.com

Palabras clave: GESTIÓN TERRITORIAL. GESTIÓN AMBIENTAL. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

Situación problemática

Las transformaciones en los territorios urbanos y rurales se presentan aceleradas y complejas, por lo que las cuestiones territoriales y ambientales están cada vez más presentes por el alto grado de desorden y deterioro alcanzado en los procesos de ocupación.

El uso y la ocupación del suelo, así como la necesidad de atender los requerimientos de la sociedad y de las actividades económicas, generan diversas improntas en el territorio que les da sustento y producen impactos en el ambiente. De este modo, son observables múltiples procesos simultáneos de antropización del medio natural, impermeabilización del suelo, agotamiento de los recursos naturales, ocupación de tierras inundables, alteración de los ciclos de la naturaleza, contaminación del agua, el aire y el suelo, limitaciones al asoleamiento, la iluminación y la ventilación, inadecuada generación y disposición de residuos, mixtura de usos incompatibles, procesos erosivos. La pobreza y las condiciones de precariedad del hábitat, las afectaciones a la salud de los habitantes y las acciones de gestión no planificada, se suman a esta complejidad.

Este escenario requiere la participación del Estado mediante la formulación de políticas activas y la aplicación de instrumentos de planificación, gestión, ordenamiento, regulación y control del territorio y del ambiente, a lo que debe sumarse una organización institucional de aplicación con capacidad para atender las demandas de la sociedad y del entorno urbano y rural.

Los gobiernos subnacionales cuentan con herramientas (políticas explicitadas, planes, programas, proyectos, normas, acciones registradas) para el manejo del territorio y el

ambiente. En la provincia de Buenos Aires, con toda su extensión, dimensión y complejidad, los instrumentos territoriales y los instrumentos ambientales de planificación y gestión responden a criterios diferentes de formulación, tienen distintos orígenes y se aplican desde diversos organismos del Estado. Así, las normativas ambientales se presentan como si no formaran parte del ordenamiento territorial, mientras que normas urbanísticas contienen exigencias propias relacionadas con el ambiente, separadas de la legislación ambiental, y consecuentemente a todo ello, los órganos de aplicación son diferentes.

Planteo metodológico

La presente ponencia se sustenta en el proyecto de investigación (AH2018-33A310) desarrollado en la Universidad Nacional de Lanús cuyo objetivo es evaluar los vínculos, contradicciones y mutuas dependencias entre los instrumentos territoriales y los instrumentos ambientales de planificación, gestión, ordenamiento, regulación y control vigentes en la provincia de Buenos Aires, particularmente desde la visión de los Municipios que integran la región metropolitana, con el fin de fortalecer e integrar las políticas públicas orientadas al desarrollo socio-territorial-ambiental sustentable de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Con un abordaje metodológico de observación documental, descripción y análisis comparativo, la investigación se propuso:

1. Identificar, caracterizar y evaluar los instrumentos políticos de planificación, gestión, ordenamiento, regulación y control del territorio vigentes en la provincia de Buenos Aires.
2. Identificar, caracterizar y evaluar los instrumentos políticos de planificación, gestión, ordenamiento, regulación y control del ambiente vigentes en la provincia de Buenos Aires.
3. Caracterizar la organización jurídico-institucional de la Provincia de Buenos Aires en relación a las problemáticas territoriales y ambientales, órganos de aplicación y sus respectivas incumbencias.
4. Reconocer y sistematizar las vinculaciones, complementariedades, contradicciones y mutuas dependencias entre los instrumentos territoriales y ambientales identificados.
5. Evaluar la aplicación y manejo de esos instrumentos por parte de los órganos de aplicación provincial en sus respectivas jurisdicciones e incumbencias.

Resultados

Los resultados obtenidos en la investigación se ordenan según el siguiente criterio, en todos los casos en referencia a las cuestiones territoriales y ambientales:

- Innovaciones incorporadas por la reforma de la Constitución Provincial en 1994.
- Instrumentos pasivos de planificación y gestión (leyes y decretos).

- Instrumentos activos de planificación y gestión (políticas, planes, programas).
- Organización jurídico-institucional de planificación y gestión.

Siendo la Constitución la norma principal que rige la provincia y de la que derivan todas las normativas jurídicas, es apropiado destacar innovaciones incorporadas por la reforma de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en 1994, relacionadas con temas territoriales, ambientales y de hábitat que no tenían mención en la vieja Constitución provincial.

En relación a la cuestión del medio ambiente, el nuevo Artículo 28º expresa que:

“Los habitantes de la Provincia tienen derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y el de las generaciones futuras. La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio, incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada. En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales renovables y no renovables del territorio de la Provincia, planificar el aprovechamiento racional de los mismos, controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen el ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso al territorio de residuos tóxicos o radiactivos; garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales. Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo, compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna. Toda persona física y jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo”.

La Constitución provincial no hace referencia específica al ordenamiento del territorio o la distribución de la población y las actividades económicas, como tampoco a las diferenciaciones regionales, aunque presenta algunas menciones que pueden considerarse vinculadas al tema.

Al referirse al acceso a la tierra y la vivienda, el Artículo 36º hace mención específica al “interior” de la provincia, particularmente a los “municipios de hasta 50 mil habitantes, sus localidades o pueblos”, cuando consagra, entre otros derechos sociales, el derecho a la vivienda (Inciso 7), y establece que una “ley especial reglamentará las condiciones de ejercicio de la garantía consagrada en esta norma”, lo que hasta el momento no ha sucedido.

En relación al patrimonio arquitectónico y urbanístico, el Artículo 44º de la Constitución provincial hace una mención a las identidades regionales:

“La Provincia preserva, enriquece y difunde su patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, y protege sus instituciones. La Provincia desarrollará políticas orientadas a rescatar, investigar y difundir las manifestaciones culturales, individuales o colectivas, y las realizaciones del pueblo que afirmen su identidad regional, provincial y nacional, generando ámbitos de participación comunitaria”.

La cuestión del ámbito de la ruralidad, no es mencionada en la Constitución de una provincia en la que más del 95% de su territorio es rural, y donde se desenvuelven las más importantes actividades económicas fuera de la región metropolitana.

A partir de una búsqueda sistematizada con palabras clave, análisis de digestos y consultas a funcionarios de gobierno, se identificaron las normativas vigentes en la Provincia de Buenos Aires en materia de planificación y gestión territorial y ambiental, considerando únicamente los niveles de leyes y decretos (con exclusión de las resoluciones ministeriales), cuyo listado se sintetiza en el Cuadro 1.

Cuadro 1: Normativas territoriales y ambientales vigentes a diciembre de 2019. PBA.

Eje Temático	Relevancia	Principales leyes	Principales decretos
Ordenamiento territorial	Rige el ordenamiento del territorio. Regula el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo	8.912	1.549/83 1.372/88 231/95 1.636/08
Usos del suelo específicos	Uso del suelo industrial	11.459 13.656 13.744	531/19
	Grandes centros comerciales y cadenas de distribución	12.573	2.372/01
	Uso del suelo residencial	8.912	9.404/86 27/98
	Acceso al hábitat de los sectores sociales de menores recursos	14.449	1.909/85 8.056/87 188/91 1.062/13
Ambiente, recursos naturales y paisaje	Norma general del ambiente, pasivos ambientales, protección del recurso agua, arbolado, residuos	5.965 11.723 6.253 12.257 10.106 12.276 11.347 13.592 11.720 14.343 11.723	3.979/90 968/97 3.511/07

	Protección de riberas, costas y playas	7.978 11.477	10.391/87 3.202/06
	Declaraciones de reservas, protección de paisajes, protección de bosques nativos	10.907 12.704 14.888	218/94
Áreas rurales	Código Rural y regulaciones en el medio rural	10.081 10.699 10.160 12.605	
Cuencas	Gestión de cuencas hídricas	10.170 13.642 12.653 14.710 13.134	3.002/06
Desarrollo local	Promoción de localidades de menos de 2.000 habitantes que pierden población	13.251	497/08 1.544/08
Gestión institucional	Competencias, incumbencias, creación de organismos y designación de autoridades de aplicación	6.769 13.580 11.820 13.757 14.989	Varios

Fuente: <https://normas.gba.gob.ar>. Elaboración propia

A estas normativas se suman tres Ordenanzas Generales (Cuadro 2) que fueron normas dictadas por la provincia durante la intervención militar, donde el Poder Ejecutivo Provincial se arrogaba las facultades de los Concejos Deliberantes Municipales. Salvo en aquellos municipios en que hayan sido expresamente derogados, continúan vigentes.

Cuadro 2: Ordenanzas generales relacionadas al ordenamiento territorial

Núm.	Año	Temática	Tema específico que regula
221	1978	Uso del suelo	Cementerios privados
231	1978	Uso del suelo	Subestaciones transformadoras de energía eléctrica
361	1983	Uso del suelo	Localización de silos en áreas urbanas

Fuente: <https://normas.gba.gob.ar>. Elaboración propia

A partir de la Ley 10.907 de Parques, Reservas y Monumentos Naturales y la Ley 12.704 de Paisaje Protegido y Espacio Verde de Interés Provincial, se han sancionado otras casi cincuenta normas, entre leyes y decretos, de designación específica de protección de sitios, que no se detallarán por cuestiones de espacio.

Las declaraciones de Reservas Naturales adoptan su nomenclatura según las condiciones y valores del sitio, clasificándose según su estado patrimonial en provinciales, municipales o privadas; y según su tipo en Parques provinciales, Reservas naturales integrales, Reservas naturales de objetivos definidos (botánicas, faunísticas, geológicas o paleontológicas, de protección de suelos y/o cuencas hídricas, escénicas, educativas o de objetivos mixtos), Reservas de uso múltiple, y Refugios de vida silvestre. En los casos de Paisaje Protegido o Espacio Verde, la realización de toda obra o actividad pública o privada que produzca o sea susceptible de producir efectos negativos al ambiente y/o a sus recursos naturales debe ser especialmente analizada a través de la realización de una Evaluación de Impacto Ambiental.

Las áreas protegidas por estas normas se concentran principalmente sobre las zonas costeras de la provincia por ser las de mayor riqueza natural y paisajística, con la diversidad propia de un ambiente que limita entre la tierra y el agua y sectores poco intervenidos, mientras que en el territorio interior predomina un ambiente característico de la pampa, llanura extensa y plana con escasos accidentes geográficos y muy intervenida por la mano humana para la producción agrícola y ganadera.

Además de los instrumentos pasivos reconocidos, se realizó la identificación de instrumentos activos que promuevan la planificación y gestión del desarrollo territorial. Por ello, en el Cuadro 3 se ordenan cronológicamente las acciones, políticas, planes o programas formulados para el desarrollo territorial/ambiental de la provincia de Buenos Aires, aún cuando no hayan sido aplicados o no se encuentren vigentes.

Cuadro 3: Políticas públicas relacionadas al ordenamiento territorial

Año	Instrumento	Territorio abarcado
1960	CORFO Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado	Valle Bonaerense del Río Colorado (otra parte del valle está en provincia Río Negro)
1975 /1977	SIMEB Sistema Metropolitano Bonaerense	Región Metropolitana de Buenos Aires
1977	Estrategia para el Desarrollo del Interior Bonaerense	Toda la provincia excepto la Región Metropolitana de Buenos Aires
1984	Fundación para el Desarrollo Agropecuario. Ley 10.160	Las áreas rurales de todo el territorio provincial
1984	CODESA Comisión para el Desarrollo de la Zona Deprimida del Río Salado. Ley 10.170	Zona Deprimida, cuenca baja del Río Salado
1993	COR.FO.DELTA Corporación de Fomento del Delta Bonaerense	Islas del Delta del Río Paraná
1997	Plan Maestro Integral de la Cuenca del Salado	Cuenca del Río Salado

2000	Programa de Desarrollo Integral de Grandes Aglomeraciones Urbanas del Interior. Ley 12.541	Ciudades de borde de la Región Metropolitana de Buenos Aires
2004	Plan Volver Complementado con la Ley 13.251	Localidades de menos de 2.000 hab. que pierden población
2004	Programa Mi Pueblo (del Gobierno Nacional)	"Comunidades que han quedado aisladas del crecimiento y desarrollo" de todo el país
2006	Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista	Cuenca del Río Reconquista
2006	Consortios de Gestión y Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires. Ley 13.580	Todo el territorio provincial
2006	Diagnóstico y Propuestas para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Rural de la Provincia de Buenos Aires	Todo el territorio rural de la provincia
2007	Lineamientos estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires	Región Metropolitana de Buenos Aires
2007	Plan Integral de Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR)	Cuenca del Río Matanza-Riachuelo (con CABA)
2007	Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense. Ley 13.647	Región Sudoeste de la Provincia
2008	PET Plan Estratégico Territorial (aportes de la PBA al plan nacional)	Todo el territorio provincial
2009	Pueblos Turísticos	Localidades de menos de 2.000 habitantes de toda la provincia
2010	Plan de Regionalización (Proyecto de ley no aprobado)	Todo el territorio provincial

Elaboración propia

Entre estas políticas territoriales identificadas y recopiladas, seis están dirigidas a la región metropolitana, otras doce al resto del territorio en su conjunto o alguna de sus regiones, cinco responden a la lógica de la gestión del territorio por cuencas hídricas, y tres están dirigidas específicamente al desarrollo de las pequeñas localidades, aunque dos son de la provincia y la otra ha sido formulada por la Nación. También se ha incluido en esta recopilación al PET Plan Estratégico Territorial que si bien es un instrumento diseñado por la Nación, fue hecho con los aportes sectoriales que brindaron cada una de las provincias.

En referencia a la organización jurídico institucional de la provincia de Buenos Aires, los asuntos ambientales y territoriales se presentan claramente diferenciadas en su administración, y con una gran diversidad y hasta contradicciones sobre el rol que cabe a los Municipios en la gestión, y sobre su grado de autonomía.

Las cuestiones ambientales son atendidas a través de un ente autárquico denominado Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS) que concentra todas las funciones relacionadas a la temática, organizado en tres subsecretarías: Fiscalización y Evaluación Ambiental (control, evaluación de impacto y residuos); Planificación Ambiental y Desarrollo Sostenible (educación, recursos naturales, áreas protegidas, ordenamiento ambiental territorial); y Técnica, Administrativa y Legal.

La gestión territorial, en cambio, se presenta más dispersa. En principio, está a cargo de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial (DPOUT) que en el transcurso de los años ha cambiado de pertenencia, variando entre diferentes secretarías y ministerios y con un accionar debilitado respecto a lo que fueron los inicios de aplicación del Decreto-Ley 8.912, pero también intervienen otros organismos sectorizados, según se requiera en las gestiones de localización de actividades, incorporación de nuevas áreas urbanas o gestiones de convalidación de las normativas municipales (Art. 83 del Decreto-Ley 8.912), como ser: Subsecretaría de Asuntos Municipales, Autoridad del Agua, OPDS, Secretaría de Planificación, Ministerios: Jefatura de Gabinete, Gobierno, Desarrollo Social, Infraestructura. Geodesia, Dirección Provincial de Islas, CIOUT Comisión Interministerial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Unidad de Coordinación de Manejo Costero Integrado, Organismo Regulador de Agua y Saneamiento (Ley 11.820), Comités de cuencas hidrográficas, el Ministerio de Agroindustria, Gobernación,, a lo que deben sumarse cada uno de los 135 Municipios que integran la provincia de Buenos Aires.

En los últimos años, el tema del acceso al suelo y la vivienda, así como la gestión del hábitat social, fue incrementando su importancia con la creación de nuevas áreas en el organigrama provincial (y en los municipales), aunque con varios cambios de pertenencia entre ministerios, hasta llegar a la situación actual de creación por Ley 15.164 del Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU), dependiente de la Jefatura de Gabinete.

Conclusiones y reflexiones finales

Del trabajo desarrollado en el primer año de investigación pueden obtenerse unas primeras conclusiones.

La provincia de Buenos Aires muestra una gran dispersión en los instrumentos de gestión de su territorio con normativas desactualizadas y sectorizadas, políticas cambiantes y desarticuladas, y organismos de aplicación también dispersos.

Cada una de las normativas y políticas identificadas están formuladas de manera independiente, no responden a un lineamiento superior ni a un criterio integrador. Además, algunas están sustentadas en una aprobación legislativa, pero otras han sido formuladas y puestas en vigencia por el Poder Ejecutivo Provincial por vía de decretos. Varias normas relacionadas con la localización de actividades (industriales, comerciales y residenciales) exigen evaluaciones de impacto, con diferentes criterios y contenidos. Algunas refieren la plena autonomía de los municipios para el manejo de su territorio, mientras otras supeditan toda decisión municipal a una aprobación provincial.

Las normativas de planificación y gestión territorial sancionadas en las décadas de 1970 y 1980 tienen su origen esencialmente en las disciplinas del Urbanismo, la Arquitectura y la Geografía, con una visión espacial, morfológica y funcional, con algunas menciones generales a la cuestión ambiental, ya que en ese entonces todavía era un tema escasamente considerado.

Las normativas de planificación y gestión ambiental, en cambio, son más nuevas y comienzan en la década de 1990, tienen su génesis en las disciplinas de la Ecología, la Biología, y más recientemente en otras Disciplinas Ambientales, planteadas como si fueran independientes de la gestión territorial.

Las más nuevas normativas relacionadas con el hábitat social se incorporan en la última década y tienen su origen en las Ciencias Sociales y el Urbanismo Social, creando mecanismos independientes de la gestión territorial general y estableciendo excepciones a las normas territoriales generales.

Los instrumentos activos de gestión, planes, programas, proyectos, acciones, que combinan componentes territoriales, ambientales y económicos, son cambiantes, inconstantes, sectorizados, no responden a un plan integrado ni se instrumentan con normativas que surjan de ellos. Algunos se formulan y no llegan a aplicarse, o su aplicación se va diluyendo en el transcurso del tiempo.

Los contactos entre organismos generalmente sólo son de carácter de tramitación burocrática y no de planificación conjunta, los instrumentos y organismos territoriales tienen su propia lógica de gestión y los instrumentos y organismos ambientales la suya. La gestión por asociación de municipios en regiones es un tema recurrente en las normas, pero no siempre está institucionalizado.

Es posible afirmar que a la creciente segregación social y fragmentación territorial, se ha ido sumando una disgregación instrumental y un desmembramiento institucional, donde algunos instrumentos actúan sobre una ciudad formal, y otros en paralelo sobre una ciudad informal, mientras el medio rural está casi siempre ausente.

Desde la perspectiva del desarrollo socio-territorial-ambiental sustentable, la situación que presenta la provincia de Buenos Aires requiere de una revisión integral de los instrumentos territoriales y los instrumentos ambientales de planificación, gestión, ordenamiento, regulación y control, que integre las normativas sectoriales, que reformule la organización institucional, y que haga prevalecer los instrumentos activos, para que las normativas sean una herramienta de aplicación de políticas, planes y programas, a lo que debe sumarse una clara articulación institucional.

Bibliografía

Cafferata, N. (2007). Municipio y medio ambiente en la Provincia de Buenos Aires. Publicado en La Ley Buenos Aires (abril), p.251

Clichevsky, N. & Iglesias, G. (1994). Análisis de la legislación urbana en el área de estudios del CONAMBA. Propuestas de escenarios posibles para nueva legislación y sus formas de

aplicación, Primera etapa, Informe Final. Buenos Aires: CONAMBA Comisión Nacional del Área Metropolitana de Buenos Aires.

Da Costa Pereira, N. (1994). El Decreto-Ley 8.912 de la Provincia de Buenos Aires y el proceso de urbanización en el Partido de Merlo. Ponencia en el VI Congreso Iberoamericano de Urbanismo en Montevideo. Universidad Nacional de Luján.

Da Costa Pereira, N. (2005). Procedimientos de ordenación del territorio: replanteos y propuesta metodológica para la construcción de normativas de ordenamiento ambiental desde la gestión asociada. Tesis. Maestría en Metodología de la Investigación Científica, UNLa, Buenos Aires.

Fernández, R. y otros (1999). El observatorio ambiental: estudios de sustentabilidad ambiental urbana. Mar del Plata: Centro de Investigaciones Ambientales, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Mar del Plata.

INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Ministerio de Economía. Argentina.

Juliá, M.S., Del Campo y Foá Torres (2007). La institucionalización ambiental en Argentina: desafíos y oportunidades para las administraciones locales. Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales Facultad de Derecho y Ciencias Sociales U.N.C.

Lanzetta, M. (2015). "Cuencas y metrópolis. Un debate acerca de los ecosistemas como unidad de gestión ambiental". En revista Cartografías del Sur Año 0, Nro 1, enero 2015. Universidad Nacional de Avellaneda, Avellaneda.

Minaverry, C. y Cáceres, V. (2016). Aportes para el debate. Instrumentos de gestión ambiental en la provincia de Buenos Aires, Argentina. Una mirada interdisciplinar. Estudios Socio-Jurídicos, 18 (1), 55-76.

Pugliese, L. (2008). Treinta años después, lo que queda de la ley 8.912. En Revista rd2 N° 61. La Plata: Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires.

Scotti, E. (2000). Legislación Urbanística en la Provincia de Buenos Aires. La Plata: autor.

Vera, A. G. (2015), La ordenación del territorio en la provincia de Buenos Aires: hacia una concepción orientada al desarrollo y a la integración territorial de las áreas rurales y de las pequeñas localidades, Tesis Doctoral, Universidad de León. Inédito.

PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN DEL DESARROLLO SUSTENTABLE, EN ÁREAS INUNDABLES CON GOBERNABILIDAD DIFUSA: Ciclo 2018 – 2019

Mihura, Enrique R.^a; Mines, Patricia^b; Imhof, Alba^c; Campanella, Sandra R.^a
Universidad Nacional del Litoral

a. Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas, UNL, Santa Fe, Argentina
emihura@fich.unl.edu.ar, campanellasr@gmail.com

b. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, UNL, Santa Fe, Argentina
patimines@gmail.com

c. Facultad de Humanidades y Ciencias
albaimhof@gmail.com

Ciudad Universitaria de la UNL. Ruta Nacional N° 168 - Km 472,4. (3000). Santa Fe. Argentina.

Palabras clave

Áreas inundables, sistemas de gobernanza, desarrollo sustentable

Introducción

Desde la década del 70' estudios elaborados con diferentes criterios, entre los más destacados caben mencionar Los Límites al Crecimiento (Meadows, D.H y otros, 1972, ref.1) y El Modelo Mundial Latinoamericano (Herrera A. O., Gallopín, G. C. y otros, 1974/2004, ref.2), vienen coincidiendo sobre que el paradigma aún vigente “los recursos son infinitos y su eventual degradación puede ser subsanada por el sistema científico y tecnológico”, es el principal responsable de la aceleración del proceso de degradación del ecosistema mundial, la existencia de una profunda crisis y el posicionamiento del sistema planetario en el camino de una probable “hecatombe ecológica”.

Como contrapartida surgen un nuevo paradigma, que se encuentra en proceso de convalidación, sobre que “los recursos son finitos y el sistema científico y tecnológico posee limitaciones para restituir, recuperar, reutilizar, en tiempo y forma, los recursos una vez degradados”, y dos criterios claramente diferenciados para evitar las consecuencias mencionadas: 1) Detener/ reducir el crecimiento económico, con los impactos que ello implica en la vida de las sociedades de los países subdesarrollados y en vías de desarrollo en términos de aumento de la indigencia, la pobreza, el desempleo, etc., y 2) Construir una mejor sociedad.

Es así que inspirados particularmente en los trabajos “Proyectar la Sustentabilidad” (Pesci Rubén, 2007, ref.3) y “Procedimientos de Gestión para el Desarrollo Sustentable” (Dourojeanni Axel, 1993, ref.4), desde el año 2013 se viene invirtiendo el esfuerzo en el desarrollo del CAI+D “Procedimientos de Gestión del Desarrollo Sustentable en Áreas Inundables con Gobernabilidad Difusa”, de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas de la UNL. Dado la gran cantidad de casos existentes en la Cuenca del Plata.

Área de Estudio y Problemática Central

El área de estudio en el que se desarrolla el proceso de investigación es un ambiente insular localizado sobre la margen derecha en el valle de inundación del Río Paraná, que con una longitud de 4.880 km es el segundo más extenso de Sud América. Integra la Región Centro en Argentina. Se encuentra localizado en la Región Metropolitana Santa Fe – Paraná (Figura N°1). Su jurisdicción la comparten los gobiernos Nacional, provincial de Santa Fe, Municipales de Santa Fe Ciudad y San José del Rincón y Comunal de Arroyo Leyes (Figura N°2).

Figura N°1 Área de estudio.

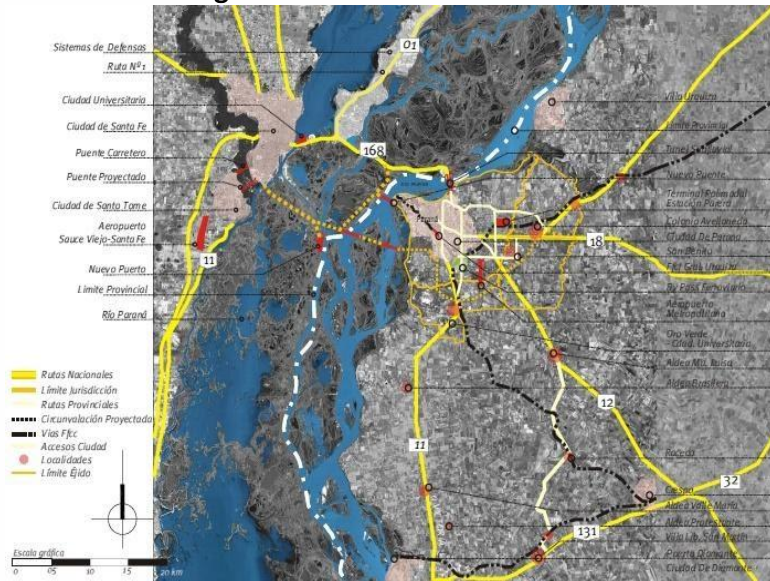
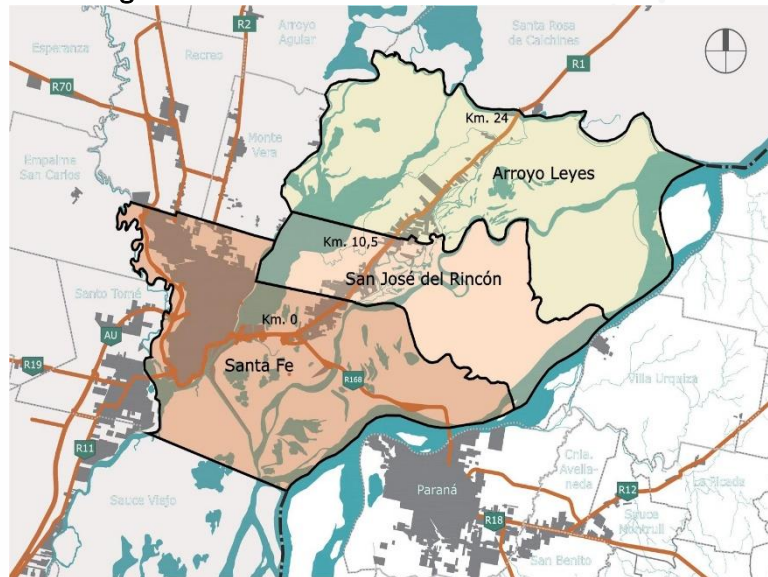


Figura N°2 Jurisdicciones del Área de Estudio.



Éste tipo de sistemas ambientales tienen como principales características las de tratarse de zonas bajas y periódicamente inundables, aledañas y/o formando parte del valle de inundación de grandes ríos, conformadas por espacios continentales, surcados

por riachos y arroyos, zonas de islas, selvas en galería, ambientes palustres y lacustres; poseedores de alta biodiversidad, prestadores de servicios ambientales; asentamiento de pequeñas localidades, parajes, zonas de recreación de grandes ciudades, que reproducen patrones de ocupación y uso del suelo propios de zonas de llanuras altas; periféricos a sistemas urbano – ambientales saturados y expulsores de poblaciones con necesidades básicas insatisfechas y proveniente de clases medias y altas en búsqueda de una mejor calidad de hábitat; objetos del desarrollo turístico, a partir de los nuevos enfoques mundiales.

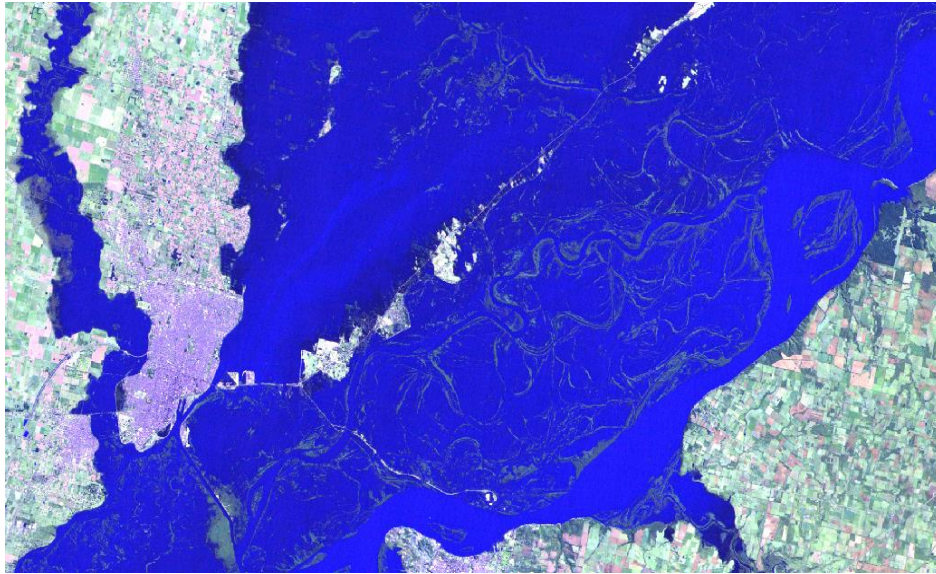
La ausencia de medidas apropiadas, en los sistemas que conforman sus contextos geográficos y geopolíticos, que regulen las crecidas y las migraciones poblacionales que los tienen como espacios receptores, los coloca en procesos continuos de degradación y elevan la probabilidad de catástrofes en ellos. A continuación mediante las figuras N° 3 y N° 4 puede apreciarse el comportamiento del río Paraná, en el área de estudio.

Figura N° 3 Comportamiento del río Paraná en aguas medias.



$$Q = 16.000 \text{ m}^3/\text{seg.}$$

Figura N° 4 Comportamiento del río Paraná, crecida del año 1992.



$Q = 46.506 \text{ m}^3/\text{seg}$ (Fuente).

Frente a la situación descrita un primer supuesto del equipo del proyecto es que la implementación de “procedimientos de gestión del desarrollo sustentable, en áreas inundables con gobernabilidad difusa”, implica la transformación de estos sistemas complejos, en “sujetos del desarrollo”, con capacidades suficientes para gestionar la implementación de medidas en los sistemas superiores; construir planes, programas y proyectos que generen procesos de crecimiento económico, con equidad y sustentabilidad ambiental y planes de contingencia frente a situaciones extremas.

La estrategia de investigación consistió en la puesta en marcha de un proceso de investigación aplicada, a partir de capacidades instaladas y disponibles (sistema de investigación, investigadores, metodología, etc.), en la Universidad Nacional del Litoral y el estado del arte existente en la materia, con la expectativa de ir desarrollando los procedimientos y en función de la necesidad de traccionar y convalidar cambios en el sistema de investigación (paradigmas, constitución de grupos de investigación, metodologías a aplicar, etc.).

Temática, unidad de análisis y problemáticas presentes

La temática abordada fue: la gestión del desarrollo sustentable (manejo de la tensión conservación – desarrollo), en un área inundable cuya superficie se fue extendiendo hasta alcanzar los 500 km^2 , en el período 2013 – 2020.

El sistema ambiental (unidad de análisis), fue cambiando sus límites con el avanzar del proceso de investigación. En primer término, se llevó adelante en el Área Inundable “Puente Oroño; RP 1 y Límite norte de San José del Rincón; Acceso Túnel Subfluvial Uranga –S. Begnis” (Figura N° 5). Luego fue el ambiente insular delimitado por el canal de acceso al Puerto de Santa Fe (O y SO), el Río Colastine (E y SE), el A° Leyes (N y NO) y la Laguna Setúbal y el Canal Derivación Norte (O y NO) (Figura N° 6), que hoy se extiende hasta el río Paraná (Figura N° 7).

Los problemas/s que el proceso de investigación pretende contribuir a mitigar/resolver y sus principales afectados han sido:

El potencial daño parcial o total de las unidades de desarrollo/ sistemas ambientales (territoriales – “naturales”, culturales - sociales - políticos – económicos – productivos) situados en áreas inundables, se presenta como el de primer orden.

En el marco de la situación de inseguridad/ vulnerabilidad mencionada se detectaron también problemas de segundo orden, con origen en el subdesarrollo: el agravamiento de la pobreza, el desempleo, la marginalidad, el éxodo, las enfermedades endémicas, la desculturización, el estancamiento económico y con origen en el estilo de desarrollo: la degradación y sub - uso de los recursos naturales y el deterioro del patrimonio histórico cultural. Los principales afectados han sido su pueblo en general y los ciudadanos c/ menor acceso a recursos económicos en particular.

La mitigación/ resolución de los problemas socio ambientales observados/ relevados constituye uno de los indicadores del grado de calidad de la propuesta de tecnología de gestión (organización institucional y procedimientos) para la implementación de un estilo de desarrollo sustentable que se concluya proponiendo.

Figura Nº 5 Unidad de Análisis y Desarrollo Período 2013 – 2014

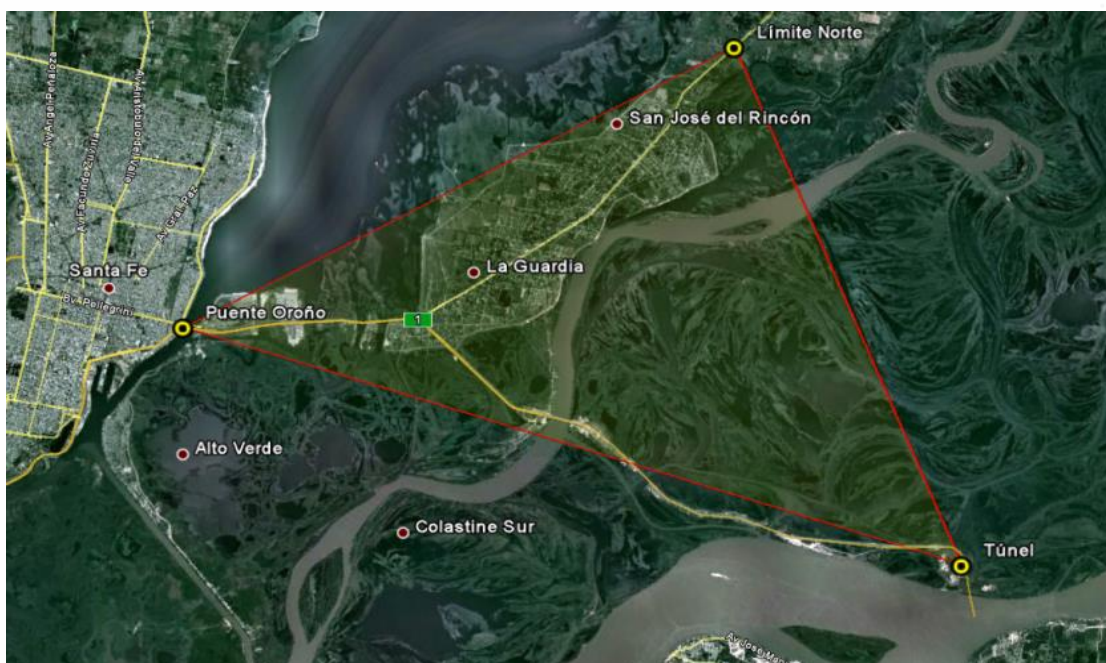
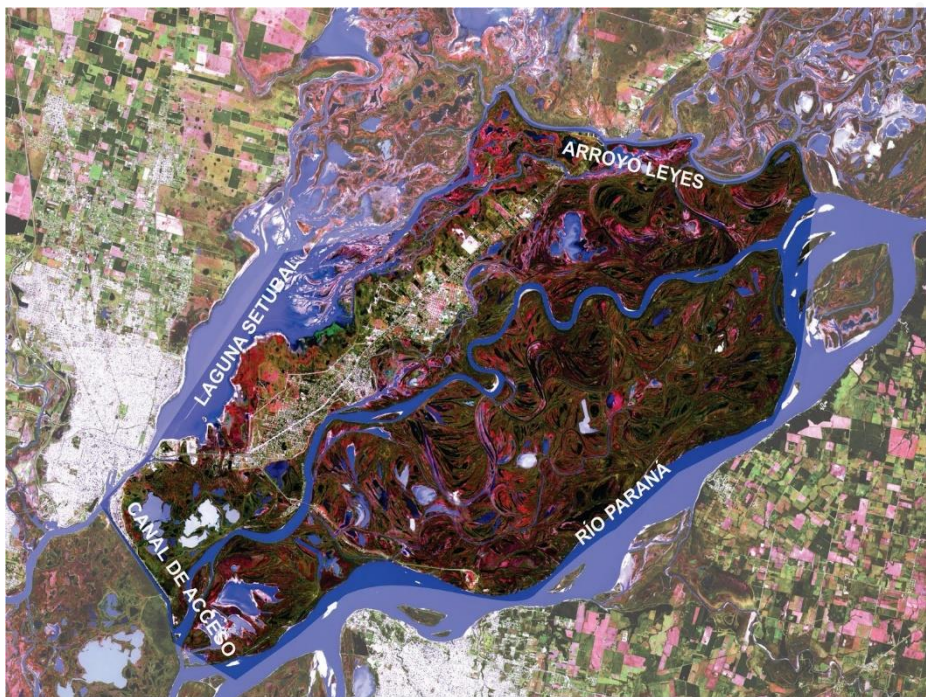


Figura Nº 6 Unidad de Análisis y Desarrollo Período 2014 – 2019



Figura N° 7 Unidad de Análisis y Desarrollo Período 2019 en adelante



Hipótesis, estrategias, metas, indicadores y productos alcanzados

La hipótesis planteada ha sido que el paradigma “los recursos son infinitos y su eventual degradación puede ser subsanada por el sistema científico y tecnológico”, cuenta con gobernabilidad (pensamiento actuado) de un tipo de transformaciones en la interfase (unidad de análisis). Es dominante en el pensar y actuar de los sujetos, los grupos y las organizaciones institucionales.

La respuesta/ conocimiento generado (período 2013 – 2020) plantea que la prioridad es contribuir a construir sociedades que internalicen el paradigma “los recursos son finitos y el sistema científico y tecnológico posee limitaciones para restituir, recuperar, reutilizar, en tiempo y forma, los recursos una vez degradados” y actúen en consecuencia.

Se considera parcialmente demostrado que “la construcción de una “mejor sociedad” requiere entre otras acciones de la implementación de las cinco (5) estrategias siguientes (Mihura E. R., 2018, ref.5): E1 “Considerar al ambiente cómo sistema – proceso de interacciones múltiples y adoptarlo cómo unidad de desarrollo”. E2 “Imaginar y proyectar sociedades que nos permitan lograr y mantener armonía, con los sistemas naturales”. E3 “Tomar conciencia sobre lo que se debería cambiar.”. E4 “Materializar procesos de desarrollo sustentable, para construir sociedades de flujos cíclicos”. E5 “Cambiar paradigmas de formación académica, ciencia y tecnología”.

Las cinco estrategias mencionadas, los desarrollos conceptuales y metodológicos correspondientes a cada una y el grado de implementación alcanzado constituyen el producto principal del proceso de investigación realizado y en curso. Sintetizan la tecnología de gestión en elaboración con la que se lleva adelante la implementación de la experiencia (“prototipo”) de desarrollo sustentable en la Microrregión Insular de Santa Fe, San José del Rincón y A° Leyes.

E1 **“Considerar al ambiente cómo unidad de desarrollo”** (Mihura, E. R., 2010, ref.6). Consiste en visualizar al ambiente como un sistema de coordenadas tiempo espacio, a semejable a un campo de fuerzas, con origen tanto en los sistemas no construidos por el hombre (huracanes, sismos, inundaciones, etc.), como en los construidos por éste para su beneficio, como especie. La organización del sistema de coordenadas se expresa mediante variables correspondientes a las dimensiones, sistémica, espacial y temporal y sus definiciones conllevan un factor de incertidumbre, que debe ser estimado mediante aproximaciones sucesivas por el sistema responsable de su intervención. La factibilidad de alcanzar en ellos la gobernabilidad del desarrollo sustentable, se encuentra asociada a unidades ambientales del orden de los 700 km².

Metas	Indicadores	Productos alcanzados
1. Zonificaciones producto del análisis de riesgo. Expresadas mediante mapas de riesgo hídrico, construidos mediante	N° de Mapas N° de zonas N° y características de	1. Denominación de la unidad de análisis y desarrollo, cómo MRI de Sta Fe, San J. del Rincón y A° Leyes.

<p>mapas de vulnerabilidades y amenazas.</p> <p>Zonificaciones para administrar las tensiones entre los sistemas “naturales” (1). Determinadas inicialmente a partir del modelo de Reserva de Biosfera en Ambiente Urbano (RBAU).</p>	<p>restricciones de uso en cada zona</p>	<p>2. Determinación de un área demostrativa de la MRI, al sur del Riacho Santa Fe.</p> <p>3. Disponibilidad de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planos urbanos de las localidades de Santa Fe, San José del Rincón y Arroyo Leyes. 2. Áreas de riesgo hídrico <i>Ley Prov. 11.730</i> 3. Zonificaciones <i>Ley Nac. de Bosques n° 26.331</i> 4. Infraestructura de defensas contra inundaciones 5. Curvas de nivel territorial y máximas crecidas registradas
---	--	--

E2 “Imaginar y proyectar sociedades que nos permitan lograr y mantener armonía, con los sistemas “naturales (1)””: consiste en reflexionar sobre cómo establecer una mejor relación con los sistemas no construidos por nuestra especie, a partir del concepto de sociedad de flujos cíclicos (Pesci Rubén, 2007, ref.3), que propone una sociedad que encare holística y relacionamente la realidad, y avanza en el diseño de sus atributos principales desde las siguientes premisas: predominio de técnicas integradoras, manejo de todos los tipos de capital, planificación de corto, mediano y largo plazo, ciclos retroactivos y ecosistemas autorrenovables, como unidad productora.

Metas	Indicadores	Productos alcanzados
<p>Avanzar hacia una sociedad que encare holística y relacionamente la realidad, con predominio de técnicas integradoras, manejo de todos los tipos de capital, planificación de corto, mediano y largo plazo, ciclos retroactivos y ecosistemas autorrenovables, como unidad productora.</p>	<p>Contenidos elaborados concertadamente, documentados y publicados, en los que se desarrollen sin exclusiones todos los temas</p>	<p>El producto obtenido es el acuerdo de los autores del desarrollo de la MRI, sobre los Ejes y Premisas del Desarrollo Sustentable siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> I.Reconocimiento, cuidado y manejo del patrimonio natural y cultural: 1) Mantener y mejorar las condiciones del ambiente de humedales, 2) Poner en valor y enriquecer el patrimonio cultural (tangible e intangible) II.Definición de modos de habitar, uso del suelo y

		<p>actividades sostenibles: 1) Identificar y acordar patrones de habitabilidad en áreas inundables, 2) Disminuir los grados de vulnerabilidad, 3) Recuperar la cultura productiva que le dio sustentabilidad a la región, 4) Diversificar, desarrollar y articular actividades</p> <p>III. Acuerdos de gobernabilidad y políticas: 1) Acordar políticas de ordenamiento territorial y de manejo de recursos naturales a escala de la micro región, 2) Consensuar y concertar la toma de decisiones con la población, 3) Generar políticas de desarrollo para la micro región, 4) Favorecer acuerdos de gobernabilidad, 5) Promover la declaración de Reserva de Biosfera en Ambiente Urbano en el Área Metropolitana Santa Fe - Paraná</p>
--	--	--

E3 **“Tomar conciencia sobre lo que se debería cambiar”**. Significa generar estrategias de educación y reflexión crítica, a partir del concepto de diálogo de saberes, tendientes a conocer las manifestaciones que constituyen la crisis ambiental contemporánea (Odum H.T. y otros, 2012, ref.7). El tipo y características de los conflictos existentes en los diferentes niveles de organización y gestión del eco sistema mundial, las causas que los originan, los tipos y grados de conectividad existentes y las consecuencias que acarrea para la vida en el planeta la perduración y agravamiento en el tiempo de cada uno de ellos. En particular las contribuciones realizadas por nuestra especie, debido al tipo de racionalidad vigente y a sus formas de organización social.

Metas	Indicadores	Productos alcanzados
Producción, accesibilidad y difusión de:	Principales núcleos temáticos/ problemáticos del	Problemáticas: <ul style="list-style-type: none"> • Aumento del riesgo de inundación, como consecuencia de aumento

1. Bancos de datos e información	sistema ambiental identificados y caracterizados	de la vulnerabilidad del área, debido a procesos de desarrollo socioeconómico insustentable, q se ven expresados p/:
2. Sistema de Información Geográfica		
3. Análisis Modelo Problemático Integrado		
4. Análisis FODA		
5. Análisis Matriciales de Conflictos y Potencialidades		
		<ul style="list-style-type: none"> o Déficit de coordinación de políticas entre las jurisdicciones del área o Uso inadecuado del espacio y las tecnologías constructivas o Ausencia de restricciones al desarrollo de la MRI y las diferentes zonas o Inexistencia de estrategias de rentabilidad en contextos con restricciones

E4 **“Materializar procesos de desarrollo sustentable, para construir sociedades de flujos cíclicos”**. Concibe el desarrollo como un medio para mejorar la calidad de vida (todas las formas), entendida como la satisfacción de necesidades humana fundamentales (Max-Neff, M. y otros, 1993, ref.8) en un marco de conservación del patrimonio natural y cultural. Lo expresado consiste en llevar adelante un proceso de crecimiento económico con equidad y sustentabilidad ambiental (Dourojeanni, A., 1993, ref.4) y se puede lograr a través de un proceso de estudio y adaptación (NU, 1987, ref.9), que requiere contar con capacidad de gobierno, mediante un sistema de gobierno (gobernanza) que garantice el dialogo de saberes y la concertación estratégica. Las empresas colectivas micro – regionales (Mihura, E. R., 1991, ref.10) constituyen un dispositivo de gobernanza apropiado.

Metas	Indicadores	Productos alcanzados
1. Del uso del espacio y las tecnologías constructivas <ul style="list-style-type: none"> • Loteos de localización y superficie acorde a lo indicado para áreas inundables. • Palafitos fuera de las áreas defendidas • Cerros poblacionales e industriales y recintos de extensiones adecuadas Restricciones al desarrollo de la Microrregión Insular y de	N° y tipo de proyectos y obras de: <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura y servicios • Tratamiento y reutilización de residuos y efluentes. • Diversificación productiva • N° y tipo de loteos • N° y tipo de viviendas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Decisión académica e institucional de la UNL de investigar sobre procedimientos del desarrollo sustentable en áreas inundables con gobernabilidad difusa (aprobación CAI+D 2011/2016). • Justificación político - técnica, de tomar el ambiente como unidad de desarrollo, por parte del Equipo de Proyecto

<ul style="list-style-type: none"> • Asociación ad hoc • Organización institucional con personería jurídica: asociación, fundación, sociedad • Otros 	institucional con personería jurídica) N° y calidad de contenidos producidos N° y tipo de gestiones colectivas realizadas	MRI y constitución de su mesa técnico política, a partir de la realización de reuniones Universidad – Gobiernos. <ul style="list-style-type: none"> • Integración de representantes de la MRI a la Mesa del Corredor Turístico de la Costa Santafesina, a partir de acordarlo con la Secretaría de Turismo del Ministerio de la Producción del Gobierno de Santa Fe. • Postulación de la MRI cómo Área Protegida en la categoría de Reserva Hídrica, concretada, a partir de acordarlo con el Ministerio de Medio Ambiente del Gobierno de Santa Fe
---	---	---

La E5 **“Cambiar paradigmas de formación académica, ciencia y tecnología”** el abordaje de la complejidad y la incertidumbre, que constituyen las características centrales de los conflictos actuales, requieren de una re-contextualización de los abordajes disciplinarios, mediante la progresiva incorporación de enfoques inter y trans disciplinarios (Pesci Rubén, 2007, ref.3). Dirección en la cual, la evolución del conocimiento, desde la teoría general de sistemas hasta los nuevos desarrollos sobre sistemas complejos o también llamados sistemas vivos efectuados por diferentes escuelas de pensamiento y acción (Checkland P., 1993, ref.11), indican el camino a seguir para efectuarla. Los ámbitos convencionales donde se lleva a cabo la investigación científica, sobre procesos de desarrollo sustentable deben ser replanteados. Los laboratorios para desarrollar experiencias de desarrollo sustentable, deben ser escenarios reales en los cuales el sistema de muestreo y análisis debe incluir todos los saberes disponibles. Los enfoques y metodologías de investigación deben ser interactivas con el medio y las verificaciones relacionadas con los desarrollos de nuevos sistemas y/o innovaciones en sistemas pre-existentes, deben producirse s/ la base de resultados alcanzados en términos de mejorar la calidad de vida.

Metas	Indicadores	Productos alcanzados
-------	-------------	----------------------

<p>1. Grupos de investigación interactiva, en proceso formativo, organizados por líneas de trabajo</p> <p>2. Red de grupos de investigación interactiva en formación, en las temáticas explicitadas en el ítem anterior.</p> <p>3. Red de investigación interactiva constituida y en proceso de ampliación.</p> <p>4. Centro de Investigación Interactiva Constituido</p>	<p>N° de proyectos aprobados</p> <p>N° de docentes - investigadores formados</p> <p>N° de comunicaciones en congresos</p> <p>N° de artículos en revistas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación, presentación y desarrollo del Curso de Acción para la Investigación y Desarrollo (CAI+D) “Procedimientos de Gestión del DS, en Áreas Inundables con Gobernabilidad Difusa. <ul style="list-style-type: none"> ○ Período 2013-2017 (concluido satisfactoriamente) ○ Período 2017-2020 (2do. Informe de Avance aprobado) ○ Período 2020-2023 (elaborado/ presente proyecto) • Equipo/ espacio central de investigación conformado. • Comunicación científica de la experiencia. • Aprovechamiento en actividades de enseñanza de grado y posgrado, extensión, servicios a terceros, gestión institucional • Laboratorio para desarrollar experiencias de desarrollo sustentable “Microrregión Insular de Santa Fe, San José del Rincón y Arroyo”, en proceso en de implementación.
---	--	---

Reflexiones sobre el camino recorrido

La especie humana tiene una responsabilidad superior sobre la perduración de la vida en el planeta y en la actualidad se ha transformado en el mayor factor de perturbación y desequilibrios, poniendo en riesgo su propia sobrevivencia. Sus sistemas de organización social, son los principales focos de perturbación y constituyen la prioridad de intervención de cualquier proceso de desarrollo.

La factibilidad de poner en marcha procesos de desarrollo sustentable se encuentra asociada a la existencia de decisiones políticas instrumentadas bajo la coordinación de equipos de gestión y planificación político – técnicos, con capacidad de traducir el concepto de ambiente en un sistema de referencias que permita su intervención. Así también de un sistema de gobierno (gobernanza) que implemente estrategias de gestión múltiples y simultáneas en distintos niveles de organización y gestión del sistema ambiental abordado.

El proceso de investigación realizada y en curso demuestra que:

1. Las Universidades, a partir de la ocurrencia de cambios de paradigmas de formación académica, ciencia y tecnología, pueden efectuar importantes contribuciones al desarrollo del país mediante la formación de profesionales, con capacidades para conformar y/o integrar equipos de gestión y planificación político – técnicos, y promover/ generar ejemplos/ casos demostrativos (laboratorios a cielo abierto) dónde se desarrollen e implementen políticas y estrategias de desarrollo sustentable.
2. Las unidades de análisis, organización, gestión y planificación de procesos de desarrollo sustentable encuentran factibilidad de implementación en escalas del orden de 250 a 750 km². Constituyen ambientes con capacidades de contener sistemas de organización social urbanos-periurbanos-rurales con grados de conectividad apropiados para el funcionamiento en red y representan una opción alternativa de urbanización territorial al convencional de ciudades. La determinación de sus límites requiere de un proceso de aproximaciones sucesivas que integran aspectos físicos, biológicos y culturales entre otros.
3. Las empresas colectivas micro regionales representan un diseño de gobernanza adecuado a construir en cada nivel de organización y gestión y cuentan con la flexibilidad necesaria para lograr las articulaciones verticales (inter-niveles) y horizontales, que doten de gobernabilidad a la unidad ambiental seleccionada. En éste sentido cabe mencionar que la identificación de los niveles de organización social del ambiente seleccionado, para los que se formularan e implementación las diferentes estrategias, constituye uno de los principales desafíos para un proyectista del ambiente. Los métodos holísticos de percepción, patrones e interfases constituyen algunas de las principales herramientas disponibles para concretarlo.
4. El comienzo del cambio requiere de decisión política y es la primera restricción a resolver por el equipo de gestión y planificación responsable de la intervención. Entre las dificultades de conseguirlo en democracia se encuentran los periódicos cambios de autoridades, en las organizaciones de gobierno, conocimiento y capital que integran la red en construcción (sistema de gobernanza) con capacidad de garantizar la gobernabilidad del desarrollo sustentable (ver definiciones y ODS) en cada unidad de análisis. En el caso de la Microrregión Insular de Santa Fe, San José del Rincón y Arroyo Leyes, se ha logrado mediante diferentes dispositivos de articulación y actividades integradoras generar, sostener y profundizar la asociación operativa entre la UNL y los Gobiernos Provincial de Santa Fe, Municipales de Santa Fe y San José del Rincón y Comunal de Arroyo Leyes, desde la cual se viene trabajando mediante con una estrategia principal (no excluyente) de Turismo Sustentable, que ha permitido interactuar en diferentes líneas de acción con establecimientos educativos, comisiones vecinales, micro y pequeñas empresas y la ciudadanía en general del área.

Referencias bibliográficas

1. Meadows, D.H y otros. "Los límites del crecimiento: inf. al Club de Roma (CR) s/ el predicamento de la Humanidad". CR. 1972.

2. Herrera A. O., Gallopín, G. C. y otros. “¿Catástrofe o Nueva Sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano”. Fundación Bariloche y Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. 1974/ 2004.
3. Pesci, R. y otros. *Proyectar la sustentabilidad 2: Enfoque y metodología de FLACAM*, Editorial Cepa, La Plata. 2007
4. Dourojeanni, A. *Procedimientos de Gestión para el Desarrollo Sustentable (Aplicados a Municipios, Microrregiones y Cuencas)*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1993
5. Mihura, E. R. “Procedimientos de Gestión del Desarrollo Sustentable en Áreas Inundables con Gobernabilidad Difusa”. Ponencia del CAI+D 2011/ 2016 realizada en el I Congreso Argentino de Desarrollo Territorial. Villa María 23 y 24/8/2018.
6. Mihura, E. R. *Reflexiones y aportes para la sustentabilidad de procesos de gestión alternativa de la Educación Superior: estrategias para una Educación para el Desarrollo Sustentable (DS)*. Tesis Maestría en DS. FLACAM-UNLa. 2010.
7. Odum H. T. y Odum E. C. O Declínio Próspero. Principios e Políticas. Enrique Ortega. Petrópolis RJ: Vozes. 2012
8. Max-Neff, M. y otros. *Desarrollo a Escala Humana*. Ed. Nordan, Comunidad. 1993
9. Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo/ Naciones Unidas (UN) “*Nuestro Futuro Común*”. Ed. Alianza. 1987.
10. Mihura E. R. Proyecto Final. Curso de Posgrado en Formación Ambiental. Facultad Latinoamericana de Ciencias Ambientales. Auspicio UNESCO. 1991
11. Checkland P. Pensamiento de Sistemas, Práctica de Sistemas. Limusa, Año 1993.

DESARROLLO TERRITORIAL EN CRISIS Y ALCANCES DEL CONFLICTO ENTRE LAS PROVINCIAS DE LA PAMPA Y MENDOZA, ARGENTINA.

Alfredo Derlys Collado

collado.alfredo@inta.gob.ar

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria - INTA República Argentina

Palabras clave: efectos climáticos, demandas hídricas, conflictos territoriales

INTRODUCCIÓN

La provincia de Mendoza se caracteriza por sus condiciones de aridez, con precipitaciones inferiores a los 250 mm anuales. Los recursos hídricos disponibles provienen en su mayor parte de la fusión de nieve y el aporte de glaciares situados en la Cordillera de los Andes que han posibilitado la implantación de cultivos irrigados en tres oasis situados al norte, centro y sur provincial, que totalizan el 4.8 % de la superficie y en la que reside el 95 % de la población.

Esta configuración espacial deriva en dos realidades socioeconómicas, una en las áreas bajo riego con actividades productivas que se estructuran en torno a un modelo agroindustrial inserto en una economía de mercado mientras el resto del espacio geográfico representa áreas marginales con una economía de subsistencia que genera pobreza y migración (*Abraham, 2016*).

Sobre el territorio de alta fragilidad la competencia por el uso del agua ha promovido la confrontación en áreas irrigadas (sectores de la agroindustria y el turismo) y entre áreas irrigadas y no irrigadas, afectadas por procesos de desertificación y evidencias de calentamiento global que promueven y aceleran el retroceso de glaciares, comprometiendo el aprovisionamiento hídrico para garantizar la sustentabilidad del desarrollo.

A este contexto de desafíos sociales, económicos y ambientales en la provincia de Mendoza, se le suma un conflicto que por décadas mantiene con la provincia de La Pampa por el uso de los recursos hídricos del río Atuel cuya cuenca hídrica es compartida. Este conflicto social y judicial entre ambas provincias ha sido abordado por diversos autores desde perspectivas como la historia ambiental o ecohistoria y la ecología política (*Rojas y Wagner, 2016*).

La disputa ha trascendido a nivel nacional llegando a instancias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*SCJN*) en Argentina e internacional por demandas ante el Tribunal Latinoamericano del Agua (*TLA*).

MARCO TEÓRICO

Los conflictos socio-territoriales adquieren un grado creciente de complejidad según ocurran dentro de una misma provincia, entre provincias o entre países. En este contexto, uno de los conflictos interprovinciales más notorios en la República

Argentina perdura desde 1917 entre las provincias de La Pampa y Mendoza por los recursos hídricos, en especial del río Atuel, con una longitud aproximada de 790 kilómetros y una cuenca hídrica compartida entre las dos provincias como se aprecia en la Figura N° 1, de aproximadamente 39404 Km² en donde se distingue en A el sector alto y medio de la cuenca y en B el sector bajo correspondientes a las provincias de Mendoza y La Pampa respectivamente. Un informe sobre la cuenca del río Atuel fue elaborado por *Rojas et al., 2015*.

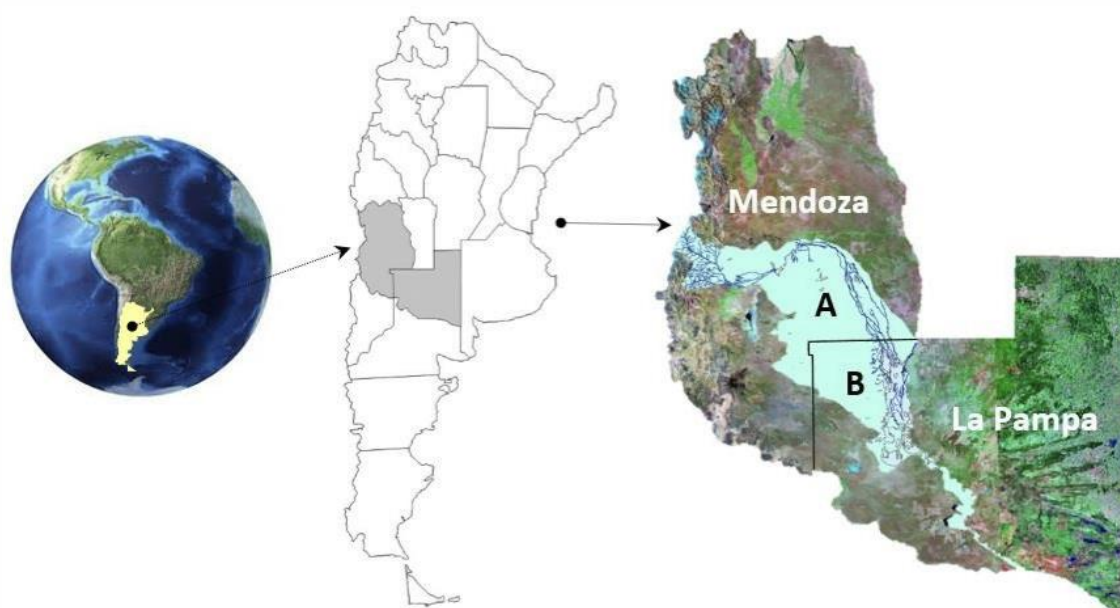
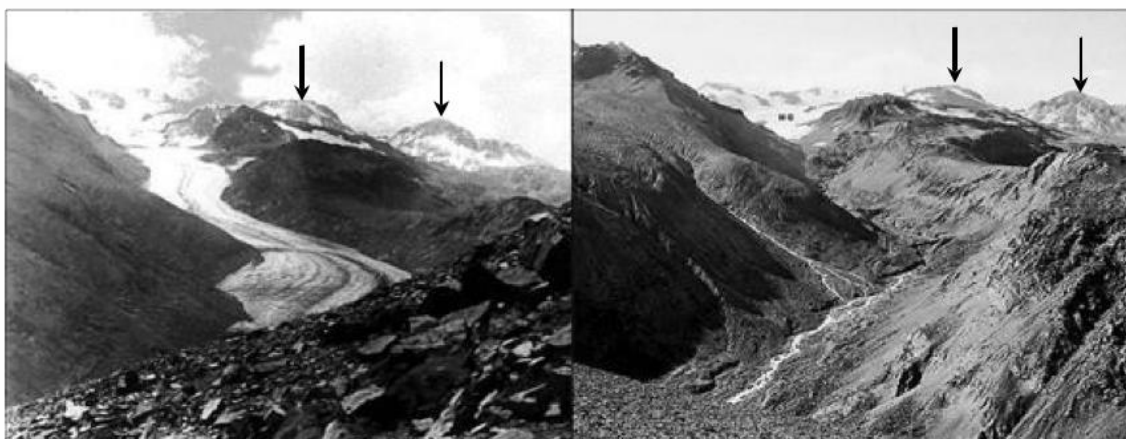


Figura N° 1: Localización de la cuenca interprovincial del río Atuel.

Las mediciones de su caudal comenzaron en 1906, el agua deriva del deshielo (*ablación de glaciares*) y la fusión de la nieve en las altas cumbres de los “*Andes centrales*” y presenta los mayores caudales en primavera y verano.

En este ámbito, a causa del calentamiento global los glaciares van desapareciendo (*desglaciación*) en casi todo el mundo y la “*Cordillera Andina Central*” no es la excepción. Así lo destacan estudios previos que señalan el retroceso de glaciares como el glaciar Humo (Figura N° 2) y de otros glaciares tributarios del río Atuel (*Cobos, D., 1997*) que inciden en los caudales (*Boninsegna y Villalba, 2006*).



W. von Ficher, 1914 D. Cobos, 1984

Figura Nº 2: Retroceso del glaciar Humo entre 1914 y 1984.

Le Quesne et al (2009) examinaron la regresión de los glaciares en los “*Andes Centrales*” e informaron que el retroceso del glaciar Humo, tributario del río Atuel fue de 3200 m en el período 1914-1948, 700 m entre 1948 y 1970 y 660 m desde 1970 a 2007.

HISTORIA Y CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO

Originariamente, el río Atuel ingresaba a la provincia de La Pampa bajo la forma de un sistema anastomosado con tres brazos principales y al menos dos secundarios sobre un espacio de aproximadamente 270 Km, lo que permitió el paulatino asentamiento poblacional en la cuenca inferior. A partir de 1917, el incremento de las actividades en el sector alto y medio de la cuenca en la provincia de Mendoza, afectó el mencionado patrón anastomosado y escurrimiento hídrico en la provincia de La Pampa motivando el progresivo éxodo de pobladores.

El primer reclamo por parte de funcionarios de La Pampa, se produjo en 1941, por el libre escurrimiento del río Atuel. Con el llenado del embalse “*El Nihuil*” en la provincia de Mendoza en 1947, se generó un corte total del río en La Pampa, que se extendió desde 1948 a 1973. Durante ese período, en 1949, numerosos informes, petitorios y artículos periodísticos señalaron la protesta pampeana y las presiones a los organismos nacionales para que desde “*El Nihuil*” se entregase agua del río Atuel al oeste de La Pampa, al menos tres veces por año, reclamos que se intensificaron en 1952 cuando La Pampa obtuvo su provincialización

Recién en 1973, se reconoce el derecho sobre las regalías que le asiste a La Pampa por la producción de energía del sistema hidroeléctrico “*Los Nihuales*” (*conjunto de presas sobre el río Atuel*), y se reconoce la interprovincialidad del recurso hídrico. En 1979, La Pampa entabla una demanda contra Mendoza (*Causa “L- 195-XVIII*) por acción posesoria, monopolio de aguas (*blue grabbing*) y regulación de usos, uno de los motivos por el que

en 1987, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*SCJN*) estableció el carácter “interprovincial” del río obligando a negociar y celebrar convenios para regular su uso.

En 1989, se crea la Comisión Interprovincial del Atuel Inferior (*CIAI*), suscribiéndose un Protocolo de Entendimiento Interprovincial (*PEI*) por parte de los gobernadores de ambas provincias, con el propósito de conformar una autoridad de cuenca para la gestión integral e inter- jurisdiccional del recurso. En 2008 se firma un *Convenio Marco* entre los gobernadores de ambas provincias y ministros del gobierno nacional para realizar obras hidráulicas e impermeabilización de canales tendientes a optimizar el sistema de riego. La idea proponía recuperar 10 m³/seg (pérdidas por infiltración y evaporación) y otorgar a cada provincia el 50% de ese recuperado, siendo 5 m³/seg el caudal de agua reclamado por La Pampa.

En noviembre de 2012, una *ONG* pampeana, la Fundación Chadileuvú llevó el caso al Tribunal Latinoamericano del Agua (*TLA*) quien exhortó a Mendoza y a la Nación a cumplir el fallo de la Corte Suprema de 1987 y los tratados firmados con La Pampa en 1989, 1992 y 2008.

En mayo de 2014, el gobierno de La Pampa reclamó ante el máximo tribunal (*SCJN*) a Mendoza por el incumplimiento del fallo o sentencia de 1987 exigiendo una vez más el caudal continuo de 5 m³/seg. Durante 2016, a solicitud del gobierno de La Pampa, representantes de la *ONU* se pronunciaron sobre el conflicto, al señalar que la situación “*atenta contra el derecho humano al agua*” por lo que la *SCJN* cita al gobierno de ambas provincias a una *audiencia de conciliación*” en junio de 2017 y en diciembre de ese año ordenó que se fije un “*caudal fluvioecológico*” para el territorio pampeano.

A inicios de 2018, la *SCJN* solicitó la reactivación de la Comisión Interprovincial del Atuel Inferior (*CIAI*) y ordenó que ambas provincias fijen un caudal apto para la restauración del medioambiente. A fines de 2018 e inicios de 2019, la Superintendencia del Departamento General de Irrigación (*DGI*) de la provincia de Mendoza detalla la crisis hídrica de los últimos diez años.

En este contexto, integrantes de la *CIAI* destacaron que la única solución al conflicto por el Atuel son las obras como la “*Central Hidroeléctrica Portezuelo del Viento*” para efectuar el trasvase del río Grande al Atuel. En el marco de este gran conflicto interprovincial y debido a la competencia por el agua, se han agravado numerosos problemas internos en el sur de la provincia de Mendoza entre los Departamentos de San Rafael, General Alvear y Malargüe (*Yáñez, 2014*).

Otro de los problemas en relación al calentamiento global y su efecto sobre el retroceso de glaciares es el de los incendios rurales desde hace décadas en ambos lados de los “*Andes Centrales*”, tanto en Chile como Argentina, aportando gran cantidad de partículas de carbono negro que calientan la atmósfera por absorción de la energía solar. También interesa el tamaño de las mismas producidas en los incendios y el tipo de dispersión que provocan como la “*dispersión no selectiva*” que se produce cuando el tamaño de las partículas o aerosoles de los incendios rurales es mucho más grande que la longitud de onda de la radiación solar que llega a la tierra y al reflejar se encuentra con las mencionadas partículas y en vez de propagarse al espacio exterior, retroceden hacia

la superficie terrestre provocando el calentamiento global conocido como “Efecto Invernadero” o “Greenhouse effect”.

Para el área se han publicado trabajos relacionados con el número, la determinación de superficies, frecuencia de incendios y otros aspectos (Collado y Echeverría, 2005), pero no como los realizados en otros lugares del mundo sobre caracterización de aerosoles por quema de biomasa (Cortés Hernández y Aparicio, 2014), el análisis de la distribución espacial de aerosoles (Chimot et al. 2018; Watson-Parris, 2019); el impacto de la quema de biomasa sobre el cambio climático (Keywood et al., 2013; Yadav & Devi, 2018; Verheggen & Weijers, 2010).

OBJETIVOS

Ante una confrontación de tantas décadas con intereses distintos, posiciones opuestas, aparición de nuevos litigios y problemas sociales, económicos, jurídicos y ambientales crecientes los objetivos del presente trabajo se orientan a:

- Profundizar sobre la cronología de conflictos descrita precedentemente analizando la evolución temporal y postura de cada una de las partes.
- Visualizar evidencias explícitas sobre la disponibilidad del recurso hídrico como factor de conflictos.
- Considerar factores que inciden en el calentamiento global y retroceso de glaciares tributarios del río Atuel.
- Arribar a una conclusión personal sobre el conflicto que puede o no ser compartida.

METODOLOGÍA

- Recopilación y análisis de antecedentes del conflicto y visiones de las provincias involucradas.
- Estimación del retroceso del glaciar Humo a inicios de 2019 considerando precedentes disponibles para el período 1914 - 2010.
- Análisis de imágenes satelitarias del embalse “El Nihuil” para el período 1984-2019 con el propósito de verificar la condición y limitaciones en su erogación.
- Consideración de los incendios rurales en Chile y Argentina en torno del espacio geográfico analizado, en donde se localizan los glaciares tributarios del río Atuel.

RESULTADOS

Para actualizar el retroceso del glaciar Humo, uno de los principales tributarios del río Atuel, se consideró un estudio previo realizado con mediciones entre los años 1914 y 2010 (Figura N° 3a). Sobre una imagen actualizada de ese mismo escenario (34° 33` 56" Lat. Sur; 70° 06` 11" Long. Oeste), se midió una regresión entre 2010 y febrero de 2019 de 148,5 m (Figura N° 3b).

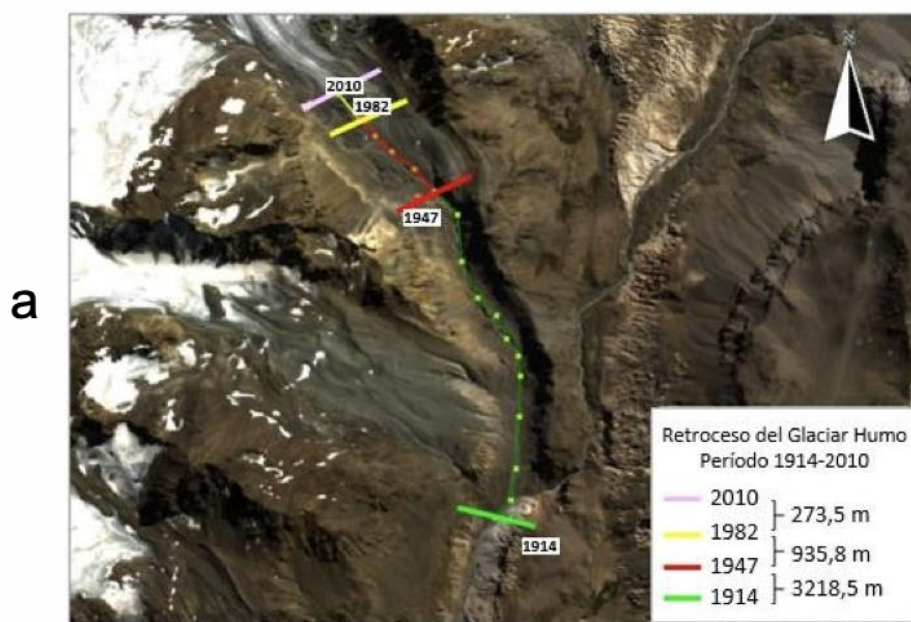


Figura N° 3a: Retroceso del glaciar Humo en el período 1914-2010

Fuente: Colegio N° 4-057 Margarita Cinca de Geary, San Rafael, Mendoza, 2012.

Programa 2Mp

Comisión Nacional de Actividades Espaciales - CONAE

<https://2mp.conae.gov.ar/index.php/2mp/programa-2mp>

Proyecto "Problemas sin Fronteras: Los Glaciares"

Informe IANIGLA-CONICET sobre glaciares de la cuenca del río Atuel.

b

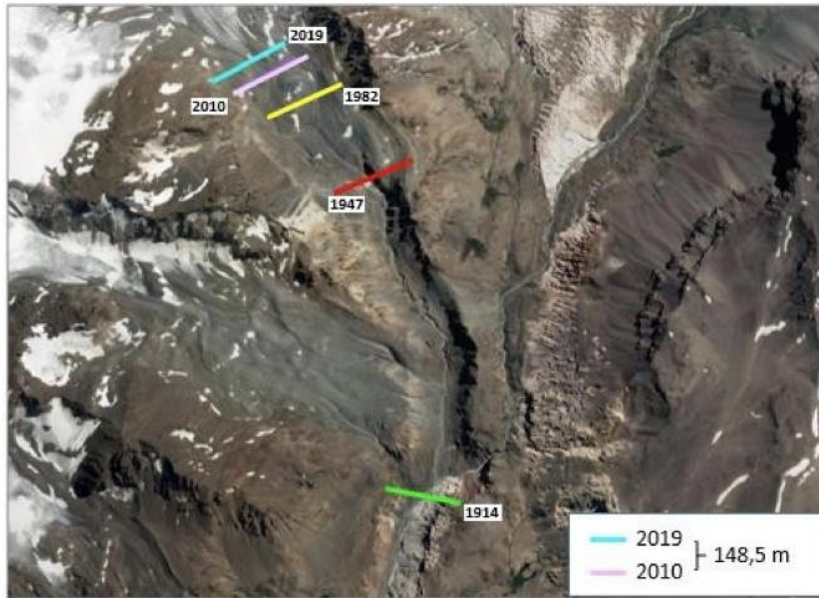


Figura N° 3b: Retroceso del glaciar Humo en el período 2010-2019.

Ante el retroceso del glaciar Humo y otros glaciares circundantes tributarios del río Atuel, se analizó el embalse “El Nihuil”, un lago artificial de 9600 hectáreas emplazado sobre el río Atuel, crucial para la economía del sur de la provincia de Mendoza, por posibilitar el riego, la generación de electricidad hidroeléctrica y constituir un atractivo turístico. Para observar las variaciones de nivel se compuso una serie temporal para el período 1984-2019. En la Figura N° 4 se incluyen algunos de los años de la mencionada serie.



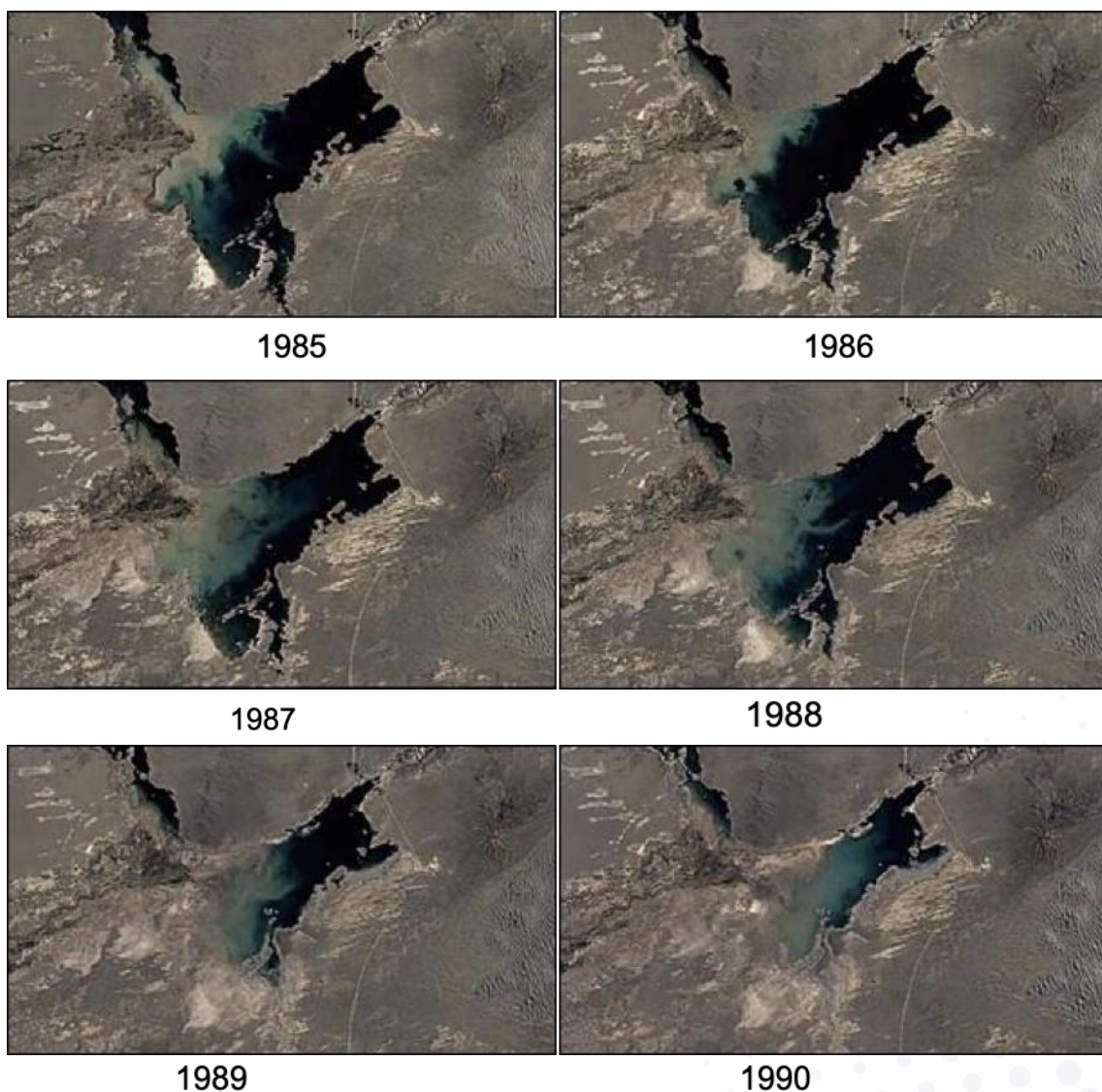


Figura N° 4: Situación del embalse “El Nihuil” en algunos años de la serie temporal 1984-2019. Adaptada de Diario UNO, Mendoza, en <https://youtu.be/69cvT2xp1hQ>



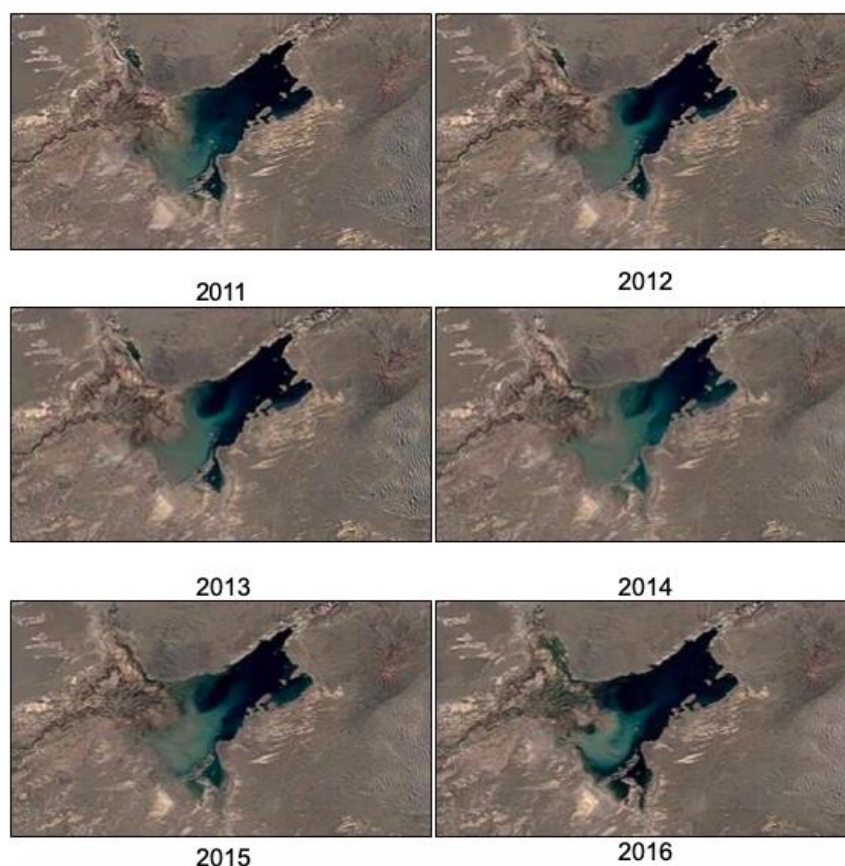


Figura N° 4: Situación del embalse “El Nihuil” en algunos años de la serie temporal 1984-2019. Adaptada de *Diario UNO, Mendoza*, en <https://youtu.be/69cvT2xp> Para destacar el retroceso del nivel del embalse se representan el primer y último año de la serie (años 1984 y 2019 respectivamente) en las Figuras N° 5a y 5b. Esta última revela una realidad concluyente y preocupante respecto de sus implicancias económicas, sociales y ambientales.

Para destacar el retroceso del nivel del embalse se representan el primer y último año de la serie (años 1984 y 2019 respectivamente) en las Figuras N° 5a y 5b. Esta última revela una realidad concluyente y preocupante respecto de sus implicancias económicas, sociales y ambientales.



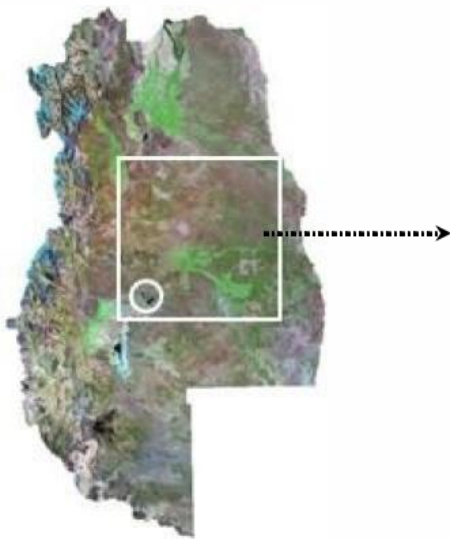
1984



2019

Figuras Nº 5a y 5b: Contraste entre los niveles del embalse “El Nihuil” para el período 1984-2019 tras 10 años de crisis hídrica.

Respecto de los incendios como precursores de aerosoles y calentamiento global, fueron analizados para el sur de Mendoza desde el año 1997 a inicios de 2019. En la Figura Nº 6 se representa el inicio de los incendios recién comenzado el año 2001, los más grandes de la historia del sur de Mendoza cuando se quemaron 800.000 hectáreas. Para 2019 se observan en las áreas señaladas con A y B las cicatrices luego de transcurridas casi dos décadas, indicadoras de la escasa “resiliencia ambiental”.



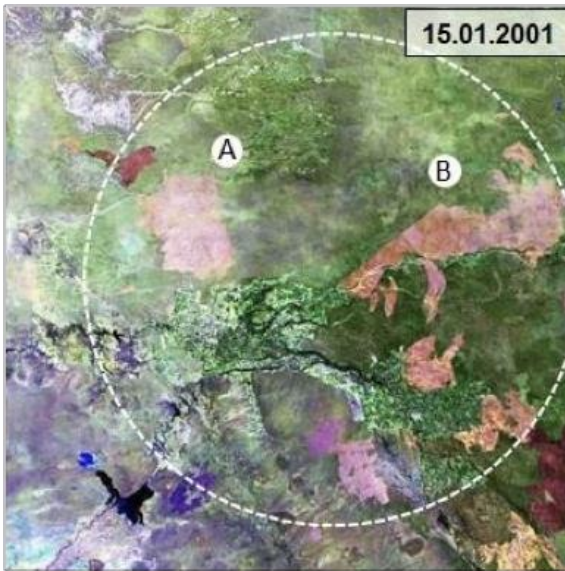




Figura Nº 6: Cicatrices en 2019 (señaladas en A-B) de los incendios rurales ocurridos al inicio de 2001 en el sur de Mendoza.

Esta situación de incendios recurrentes y la liberación de aerosoles como fuente de gases efecto invernadero (*GEI*), ha persistido durante años. Sólo en 9 días, entre el 29 de diciembre de 2017 y 6 de enero de 2018 se incendiaron en el Departamento de General Alvear 105708 ha y en el de San Rafael 19600, lo que totaliza una superficie de 125308 ha, en áreas con ganadería extensiva.

Si se considera que en el oasis sur de Mendoza en la cuenca del río Atuel según datos del Departamento General de Irrigación se riegan 24541 hectáreas en el Departamento General Alvear y 31540 en el de San Rafael lo que totalizan 56081 hectáreas (18% del total provincial), debe advertirse el gran problema ambiental; en solo 9 días se incendió el equivalente a 2,2 veces la superficie del oasis sur de Mendoza (Figura Nº 7).

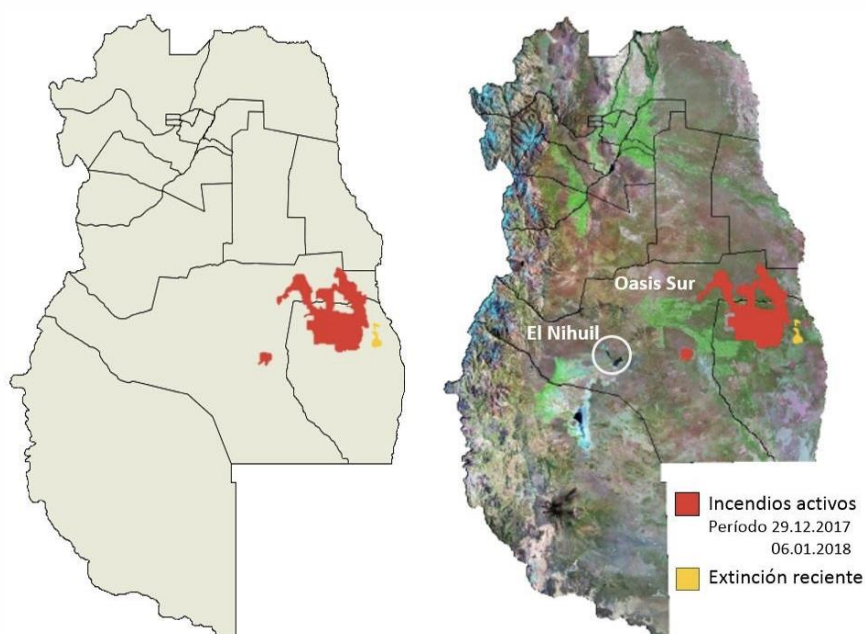
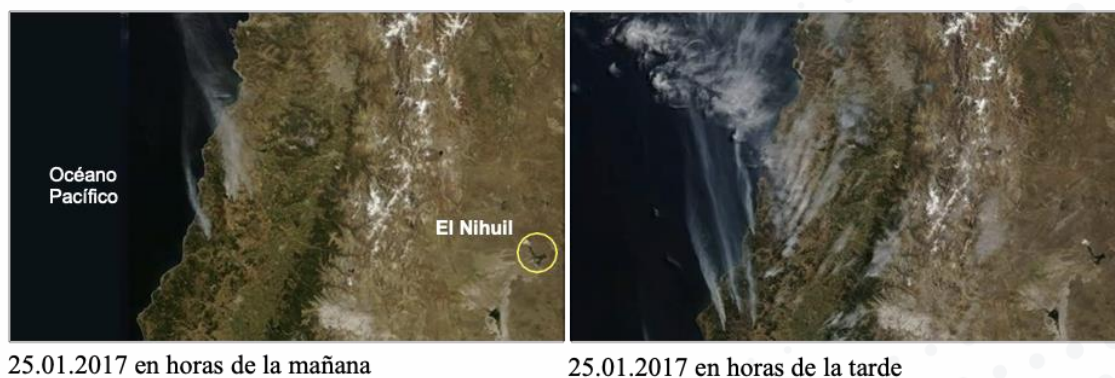


Figura Nº 7: Incendios activos del 29.12.2017 al 06.01.2018 de 125308 ha.

Esta situación en “territorio argentino” al este de los “Andes centrales” también ocurre hacia el oeste en “territorio chileno”.

La Figura Nº 8 incluye imágenes MODIS TERRA del sector chileno con la evolución de incendios entre el 25 de enero de 2017 en horas de la mañana y el día siguiente por la tarde. En estas circunstancias que se repiten desde hace años, resulta inexorable el retroceso de los glaciares y creciente evolución de los conflictos.





26.01.2017 en horas de la mañana

26.01.2017 en horas de la tarde

Fuente: National Aeronautics and Space - NASA



Figura Nº 8: Imágenes MODIS TERRA registradas entre el 25.01.2017 y el 26.01.2017.

CONCLUSIONES

- La emergencia hídrica deriva del retroceso de glaciares tributarios del río Atuel por efectos del calentamiento global y la ineficiencia en el uso del agua.
- Frente al déficit hídrico debe necesariamente incrementarse la eficiencia del riego. Del agua provista por el río Atuel es sólo aprovechada un 28%, existiendo pérdidas por filtración, evaporación, desborde de canales, compuertas y obras en mal estado, percolación profunda y escurrimiento superficial entre otros factores.
- El problema se aborda de modo fragmentado, desde sectores con escasa conexión, distintos intereses, actitudes, percepción, abordajes y conductas no conciliadoras que han persistido por décadas.
- Las decisiones respecto del o los conflictos planteados representan recursos sustentados en el derecho constitucional pero el riesgo del desarrollo territorial en el sur de Mendoza con enormes implicancias socioeconómicas y ambientales existe y progresa.
- En las actuales condiciones la cesión del caudal fluvioecológico de 5 m³ /seg reclamado por La Pampa pronostica no solo problemas productivos en el oasis sur sino además en la generación de energía hidroeléctrica.
- En ambos lados de los Andes centrales (Chile y Argentina) el número, frecuencia y extensión de los incendios rurales representa un grave problema ambiental pero no se han realizado estudios sobre la influencia de los mismos en la regresión de glaciares.

- Se requieren investigaciones sobre caracterización física de aerosoles o materia particulada (MPA), zonificar áreas según tamaño y densidad de los mismos, patrones de viento para conocer el impacto de las variaciones climáticas en el transporte y la deposición de aerosoles y la influencia en los patrones de precipitación nívea.
- Se considera que el 90 % de los incendios son de origen antrópico por lo que se requiere la implementación de políticas y rigurosas acciones legales contra prácticas que recurran al uso no programado del fuego.
- Esta compleja situación dentro y entre provincias presume disputas socio-territoriales y una crisis hídrica en progreso frente al calentamiento global.
- A fines de junio de 2020 las reservas en los Embalses “El Nihuil” y “Valle Grande” totalizaron 173 hm³ de agua provenientes del río Atuel (49% de su capacidad). Las precipitaciones nivales ocurridas durante el mes de junio y previstas para el invierno 2020 permiten pronosticar algún grado de recuperación.

BIBLIOGRAFÍA

- Abraham, E. M. (2016). Equilibrio entre oasis y desierto. El camino hacia una Mendoza sustentable, equilibrada y equitativa es mitigar la confrontación de tierras secas irrigadas y no irrigadas. *Diario “Los Andes”*, 20 de octubre de 2016, Edición impresa. Recuperado de <https://losandes.com.ar/article/equilibrio-entre-oasis-y-desierto>
- Boninsegna, J. y Villalba, R. (2006). Los Escenarios de Cambio Climático y el impacto en los Caudales. Documento marco sobre la oferta hídrica en los oasis de riego de Mendoza y San Juan. Segundo informe a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. 19 p.
- Cobos, D. (1997). Glaciers fluctuations in the upper Atuel river basin, Mendoza, Argentina. *Nivoglacología - Glaciology and Snow Studies*, 171-74. Recuperado de <https://studylib.es/doc/4443764/fluctuaciones-glaciarias-en-la-cuenca-superior-del-río-atuel>
- Collado, A. D. y Echeverría, J. C. (2005). Variabilidad espacio-temporal de los incendios rurales en las provincias de San Luis y Mendoza. Información Técnica Nº 167, ISSN 0327 – 425 X. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Argentina, 32 p.
- Cortés Hernández, V.E. y Aparicio, J. (2014). Caracterización de aerosoles por quema de biomasa en el sureste de México. *Tecnología y Ciencias del Agua*. V(1), 145-156. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/tca/v5n1/v5n1a9.pdf>

- Chimot, J., Veefkind, J. P., Vlemmix, T., and Levelt, P. F. (2018). Spatial distribution analysis of the OMI aerosol layer height: a pixel-by-pixel comparison to CALIOP observations. *Atmos. Meas. Tech.*, 11, 2257-77.
Recuperado de <https://doi.org/10.5194/amt-11-2257-2018,2018>.
- Keywood, M., Kanakidou, M., Stohl, A., Dentener, F., Grassi, G. Meyer, C. P....Burrows, J. (2013). Fire in the Air: Biomass Burning Impacts in a Changing Climate. *Critical Reviews in Environmental Science and Technology*, 43: 40-83 ISSN 1064-3389 print / 1547-6537 online
DOI: 10.1080/10643389.2011.604248
- Le Quesne, C., Acuña, C., Boninsegna, J.A., Rivera, A. (2009). Historical glacier variations in the central Andes of Chile and Argentina and long-term precipitation variability reconstructed from tree-rings. *Palaeogeography, Palaeoclimatology, Palaeoecology* 281, 334–344.
- Rojas, F.; Ferri Hidalgo, L.; Espizua, L.E. y Villalba, R. (2015). Informe de la cuenca del río Atuel. Inventario Nacional de Glaciares. IANIGLA. *Technical Report, ResearchGate*, 69 p.
Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/286450671>
- Rojas, F. y Wagner, L. (2016). Conflicto por la apropiación del río Atuel entre Mendoza y La Pampa (Argentina). *HALAC VI(2)*, 278-97. DOI: 10.5935/2237- 2717.20160016
- Verheggen, B. and Weijers, E. P. (2010). Climate change and the impact of aerosol. A literature review, ECN - Energy Research Centre of the Netherlands, 32 p.
Recuperado de <https://www.ecn.nl/publications/PdfFetch.aspx?nr=ECN-E--09- 095>
- Watson-Parris, D., Schutgens, N., Reddington, C., Pringle, K. J., Liu, D., Allan, J. D.,...Stier, P. (2019): In-situ constraints on the vertical distribution of global aerosol, *Atmos. Chem. Phys. Discuss.*, <https://doi.org/10.5194/acp-2018-1337> in review, 2019.
- Yadav, I.C. and Devi, N. L. (2018). Biomass Burning, Regional Air Quality, and Climate Change. *Researchgate*
DOI: 10.1016/B978-0-12-409548-9.11022-X
Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/324441293>
- Yáñez, G. (2014). La minería divide al sur y amenaza los procesos de integración.
Recuperado de <https://losandes.com.ar/article/la-mineria-divide-al-sur-y-amenaza-los-procesos-de-integracion>

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 3

**Investigaciones sobre
educación y reflexiones
sobre experiencias**

UNIVERSIDAD, MUJERES Y TERRITORIO: REFLEXIONES EN TORNO A METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS LAZOS POLÍTICO/COMUNITARIOS DE LAS MUJERES EN VILLA NUEVA.

AUTORAS

- **Lapasini, Carina.** Dirección: Observatorio de Políticas Públicas – IAPCS – UNVM, Arturo Jauretche 1555, Villa María (Córdoba), carinalapasini@hotmail.com
- **Molina, Luna.** Dirección: Observatorio de Políticas Públicas – IAPCS – UNVM, Arturo Jauretche 1555, Villa María (Córdoba), molinalunaa@gmail.com
- **Domínguez, Marina.** Dirección: Observatorio de Políticas Públicas – IAPCS – UNVM, Arturo Jauretche 1555, Villa María (Córdoba), dominguezmarina002@gmail.com
- **Albornoz, Agustina.** Dirección: Observatorio de Políticas Públicas – IAPCS – UNVM, Arturo Jauretche 1555, Villa María (Córdoba), agusalbornoz98@gmail.com

PALABRAS CLAVES: Mujeres; Organizaciones Socio-territoriales; Participación; Universidad y Territorio.

INTRODUCCIÓN

La presente ponencia se propone abordar las dimensiones de aprendizajes colectivos generadas a partir de la implementación de investigación-acción (IA) por un equipo de trabajo del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María (IAPCS-UNVM). Esta instancia metodológica se compone formalmente por dos proyectos articulados entre sí: uno de investigación y otro de extensión.

El primero de ellos se denomina “*Formas de Organización socio-territorial de las Mujeres en Villa Nueva (2001-2018)*” y tiene por objetivo principal indagar sobre las formas de organización que adoptaron las mujeres de esa localidad para hacer frente a las diversas problemáticas sociales que se gestaron posteriores a la crisis del 2001, con el fin último de poder diseñar estrategias asociativas de proyección socio-comunitaria entre la Universidad Pública, el gobierno local y las organizaciones sociales.

Se entiende que, diversas organizaciones sociales y políticas contemporáneas participan y co-construyen la dinámica urbana con sus discursos y con sus prácticas. Se trata de un universo heterogéneo en su composición, en sus estéticas y repertorios, como también en los impactos o proyecciones sociales que alcanzan. A este complejo entramado de organizaciones que disputan el territorio a la vez que lo transforman desde sus tareas organizativas, varios autores coinciden en denominarlas Organizaciones Socio-Territoriales (Basconzuelo, 2011; Basconzuelo y Baggini, 2015; Quiroga, 2015), cuya característica fundamental es que por lo general, despliegan sus acciones en barrios

específicos del ejido urbano o se concentran en temáticas particulares que colocan al territorio en el centro de la disputa por los bienes y recursos públicos.

Desde esta perspectiva, se pueden identificar en la ciudad de Villa Nueva, una multiplicidad de organizaciones socio-territoriales en las que participan activamente mujeres, asumiendo distintos roles; entre ellas: Centros Vecinales; Comisiones de Carnavales; Fundaciones; Clubes; Copa de Leche y Comedores.

El segundo de los proyectos mencionados, se denomina “*Talleres de Formación en Liderazgo y Gestión para Mujeres en Villa Nueva*”, el cual surge a partir del encuentro entre el equipo de la universidad y de la municipalidad, en diálogo con las mujeres, es que se gesta el proyecto de extensión orientado a incentivar y fortalecer la participación de las mujeres en las organizaciones socio-territoriales y políticas de la ciudad, mediante el desarrollo de talleres temáticos que aborden las capacidades de liderar y gestionar procesos en comunidad.

En este sentido, abordamos el proceso, aún en desarrollo, desde el enfoque metodológico de la investigación-acción en tanto el objetivo principal es la generación de nuevos conocimientos que ayuden a “...solucionar un problema previamente acordado entre investigadores y actores en un territorio” (Costamagna y Larrea; 2012). Lo que inicialmente fue una propuesta de investigación académica, se fue transformando en IA mediante la articulación interactoral; permitiendo identificar las problemáticas que atraviesan las mujeres en las organizaciones y generar distintas estrategias conjuntas que contribuyan a superar las desigualdades de género existentes.

En base a todo ello, en esta ponencia nos proponemos analizar la experiencia de aprendizaje colectivo generado a partir de la articulación de la Universidad Pública, la Municipalidad y las mujeres organizadas de Villa Nueva. Para ello, en una primera parte se intentará reflexionar sobre el rol de las Universidades en los procesos de cambio comunitarios; seguidamente se trabajará en la descripción de la metodología implementada, desde un enfoque participativo que combina distintas técnicas, y de las actividades desarrolladas a lo largo de todo el proceso; y finalmente se sistematizan y analizan algunos resultados preliminares desde una perspectiva de género.

EL ROL DE LA UNIVERSIDAD EN LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL

Es importante destacar que la Universidad Nacional de Villa María tiene un profundo sentido territorial y comunitario, no sólo en cuanto a expansión a través de las distintas Sedes, sino y particularmente en su articulación y vinculación con la comunidad en la que se inserta, lo cual se vislumbra en su *Proyecto Institucional* (1996).

Así, el Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la UNVM cuenta con distintos dispositivos, ya consolidados, que tienen como objetivo fundante reforzar la proyección comunitaria de nuestra universidad. Entre ellos destacamos la Escuela de Gobierno (creada en el año 2011) y el Observatorio de Políticas Públicas (creado en el

año 2015), los cuales desarrollan sus actividades en articulación con gobiernos locales, organismos e instituciones públicas y privadas.

Particularmente, el Observatorio de Políticas Públicas es el dispositivo que integra a nuestro equipo de trabajo, donde la proyección comunitaria, la investigación, la intervención política, la intervención social y la co-construcción del conocimiento son valores fundamentales. Lejos de la vieja idea de la universidad como ese espacio de transferencia del conocimiento, nuestro equipo trabaja fuertemente en la construcción de nuevas metodologías que nos permitan abordar las distintas temáticas de manera articulada, reforzando las relaciones de cooperación, intercambio de experiencias y la coordinación de acciones que tienden justamente a la co-construcción de conocimiento de la que venimos hablando. Podemos decir, entonces, que desde el Observatorio de Políticas Públicas nos pensamos y construimos de manera permanente, a partir de las vinculaciones multiactorales, como un espacio académico con visión transformadora de nuestra comunidad.

Desde esta perspectiva, entendemos que el proceso de investigación-acción participativa que estamos desarrollando en las investigaciones, permite identificar un rol importante de la universidad, que trasciende lo meramente académico y refuerza de esta manera el compromiso de la educación pública en general y de la UNVM en particular con la realidad social en la que se encuentra inserta. Siguiendo a Rigal (2008:1), “pensar poder hacer investigación acción participativa dentro de una unidad académica también significa replantearse el qué y el para qué de la investigación académica”.

De este modo, analizar el proceso en desarrollo nos permite reflexionar sobre la importancia y el desafío de nuestras universidades en la construcción de espacios de diálogos, de encuentros y acompañamiento desde una lógica de aprendizaje colectivo, horizontal y multidimensional. En este sentido, las distintas técnicas utilizadas permitieron generar espacios concretos de encuentro con y entre las mujeres de las organizaciones socio-territoriales, reivindicando “...la posibilidad de juntarnos a pensar y pensarnos como sujetas sociales, políticas, como actoras de estos procesos” (Re, Cecilia; Nota Diario Puntal 11/03/2020).

En base a ello, entendemos que uno de los roles más importantes de nuestro equipo de trabajo consiste en la facilitación y el acompañamiento en el proceso de articulación, el seguimiento y la planificación de estrategias conjuntas entre universidad, municipalidad y mujeres de organizaciones, favoreciendo así los espacios de diálogos, contribuyendo a la consolidación de vínculos y realizando posibles aportes en base a las demandas y necesidades que surgen en el proceso analizado.

CONSTRUYENDO PROCESOS PARTICIPATIVOS DESDE LA INVESTIGACIÓN-ACCIÓN

Al momento de reflexionar sobre el proceso en desarrollo con los diálogos en el territorio, nos basamos en metodologías que tienen como eje central la participación para la co-construcción del conocimiento y el desarrollo de capacidades territoriales.

En este sentido, consideramos a la investigación-acción como el gran paraguas metodológico que nos permite describir las distintas dimensiones de este proceso. Siguiendo a Colmenares (2013), la investigación-acción o investigación-acción participativa (IAP) constituye una opción metodológica potente en tanto permite, por una parte, la expansión y co-construcción del conocimiento, y por otra, la posibilidad de generar respuestas concretas a las problemáticas que se plantean lxs investigadorxs y coinvestigadorxs cuando deciden abordar un interrogante, temática de interés o situación problemática y desean aportar alguna alternativa de cambio o transformación. Por su parte, Balcazar (2003) hace un planteo interesante en cuanto refleja el punto de vista ideológico de la IAP, el cual representa ciertas creencias sobre el papel que juegan lxs científicxs sociales en disminuir la injusticia en la sociedad, promover la participación de las comunidades en la búsqueda de soluciones a sus propios problemas y ayudarles a incrementar el grado de control que ellxs tienen sobre aspectos relevantes en sus vidas (incremento de poder o empoderamiento). Y continúa afirmando que:

“La IAP genera conciencia socio-política entre los participantes en el proceso - incluyendo tanto a los investigadores como a los miembros del grupo o comunidad. (...) La IAP provee un contexto concreto para involucrar a los miembros de una comunidad o grupo en el proceso de investigación en una forma no tradicional- como agentes de cambio y no como objetos de estudio” (2003:61).

Desde esta perspectiva, y retomando lo que se menciona en la introducción de esta ponencia, el punto de partida de la implementación de la IA fue la generación de un proyecto de investigación que indaga sobre las formas de organización socioterritorial en aquellos espacios donde participan mujeres de Villa Nueva. Para ello, en primera instancia se comenzaron a propiciar articulaciones con la Secretaría de Desarrollo Social y luego, con la Dirección de Buenas Prácticas y Convivencias de la Municipalidad de la mencionada localidad. Se llevaron a cabo diferentes encuentros entre los equipos de la universidad y el municipio, los cuales posibilitaron producir y sistematizar información sobre las organizaciones socio-territoriales de dicha ciudad e iniciar un acercamiento con las mujeres participantes en ellas.

En ese sentido, trabajamos de manera conjunta en la puesta en marcha de un “Mapeo Colectivo” de Organizaciones Socio-Territoriales donde las mujeres integrantes de las mismas fueron las protagonistas. De esta manera, se activó el diálogo entre ellas, el equipo de la universidad y el municipio, respondiendo exitosamente a la propuesta de identificación en el “mapa” de sus distintos espacios de participación. Así, empezamos a transitar los primeros pasos hacia la emergencia de un proceso de co-construcción del conocimiento, donde las distintas estrategias utilizadas permitieron generar un favorable contexto para lograr involucrar a las mujeres en el proceso de investigación como agentes promotoras de cambio.

Paralelamente, en ese marco, el equipo de la universidad llevó a cabo el desarrollo de encuestas semi-estructuradas, las cuales permitieron elaborar una base de datos de mujeres villanovenses organizadas, obtener caracterizaciones preliminares de las mismas, pero fundamentalmente, continuar con la generación de vínculos interactorales. Esto se debe a que, si bien partimos de una muestra intencional delimitada en conjunto

con la Municipalidad, se activó la técnica de bola de nieve en los diálogos generados a partir de la realización de las encuestas. Estas instancias iniciales de vinculación posibilitaron el surgimiento de redes de confianza entre actrices socio-territoriales, el municipio y la universidad, gracias a la implementación de estrategias metodológicas participativas.

A partir del proceso dialógico, la construcción de lazos de confianza y las aproximaciones preliminares a la problemática abordada desde el proyecto de investigación, se avanzó en la planificación articulada de un proyecto de extensión con el propósito de generar espacios y brindar herramientas que posibiliten procesos de reflexión, formación y fortalecimiento de la participación de las mujeres en los distintos ámbitos de liderazgo y gestión. En ese sentido, es importante destacar que la IAP:

“considera a los participantes como actores sociales, con voz propia, habilidad para decidir, reflexionar y capacidad para participar activamente en el proceso de investigación y cambio. (...) Se trata de ayudarle a los miembros de la comunidad o grupo para que desarrollen una conciencia crítica de la realidad y realicen su potencial transformador” (Selener citado en Balcazar; 2003:67).

Para dicho fin, como actividad de extensión se planteó el desarrollo de talleres temáticos. La técnica específica de “taller” permite generar una instancia de formación en diálogo y de aprendizaje situado, desde dinámicas novedosas que hacen de la enseñanza y el aprendizaje, un proceso en donde se conjuga la teoría y la práctica con los saberes previos de las participantes del taller (Cano; 2012). En esta línea, se entiende que los talleres son momentos de reflexión crítica colectiva que se planifican desde lxs sujetxs que van a participar. Es por ello que ésta fue la herramienta elegida, a partir de reconocer que las mujeres que forman parte de organizaciones sociales, poseen saberes anclados en prácticas territoriales como la autogestión; la resolución colectiva de problemas; el compromiso político y el conocimiento de sus territorios.

En este sentido, otro de los aportes que retomamos en la reflexión del proceso es el enfoque pedagógico para el desarrollo territorial (EPDT) que plantean Costamagna y Pérez (2013). Este enfoque está centrado en el desarrollo de capacidades a través del impulso de la participación de diferentes actores y la incorporación de una visión compartida e integrada del territorio. Desde este enfoque, se entiende que la gestación de una visión compartida de desarrollo territorial, a partir de un proceso de construcción social donde los actores son claves, no nace en forma espontánea, requiere más que la simple voluntad de algunos sujetos; “demanda una reflexión en que participen todos o la mayor parte de los actores comprometidos y necesarios, de la activación de dinámicas, de procesos complejos de colaboración de actores, sectores y fuerzas que están llamadas a interactuar en un territorio determinado” (2013:21).

Así, otra instancia interesante que surge a partir de este proceso de IA es la conformación y puesta en marcha de un espacio interinstitucional de articulación y participación de mujeres denominado “*Colectivo Más por Nosotras*”, cuya finalidad es contribuir a mejorar la calidad de vida y generar las condiciones de posibilidad para la real incidencia en el

diseño y la gestión de políticas públicas con perspectiva de género. Esta iniciativa permite vislumbrar el compromiso asumido entre los distintos actores y actrices, y al mismo tiempo da cuenta que “la investigación está enfocada a generar acciones para transformar la realidad social de las personas involucradas” (Balcazar; 2003:60). Pensar en el colectivo de mujeres, en la generación de lazos, redes de confianza y complicidad, en su involucramiento en el ámbito público, implica salir del individualismo que históricamente le fue asignado a las mujeres.

En consecuencia, es importante pensar este proceso en desarrollo como una instancia de articulación constante entre investigación, formación y acción, que posibilita aprendizajes colectivos y contribuye a generar capacidades para mejorar o transformar la realidad de las mujeres organizadas de Villa Nueva.

REFLEXIONES EN TORNO A LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO: RESULTADOS PRELIMINARES DESDE LA INVESTIGACIÓN ACCIÓN.

En este apartado nos proponemos realizar algunas reflexiones acerca de los resultados preliminares del proceso de investigación-acción, recuperando el enfoque participativo que abordamos más arriba en conjunción con una perspectiva de género. Para ello, previamente desarrollaremos algunas definiciones teóricas.

En primer lugar, resulta importante destacar que, a lo largo de la historia, todas las sociedades se han construido a partir de las diferencias anatómicas entre los sexos. Sin embargo, a pesar de la tendencia a la naturalización de esta diferencia, diversxs autorxs han puesto en evidencia que dicha diferenciación no se basa en hechos biológicos, sino en construcciones culturales. Esto se materializa en la noción de género, que al decir de Teresa de Lauretis (1989) “no es una propiedad de los cuerpos o algo originariamente existente en los seres humanos sino el conjunto de los efectos producidos en los cuerpos, comportamientos y relaciones sociales” (Crosetto, Domínguez, Nucci y Soldevila; 2014:140).

En este sentido, el género configura modelos -hegemónicos- a seguir propios de varones y mujeres, que implican modos de ser y de relacionarse diferenciados, basados en valores, pautas y sentires a los que deben ajustar su conducta. Estos modos no son naturales o biológicos, como se pretende argumentar, sino que son un producto histórico-social. A partir de ellos, además de una diferenciación, se establece una jerarquización de los sexos, donde lo masculino es superior a lo femenino. Así, el género se presenta como un elemento constitutivo de las relaciones significantes de poder (Gonzalez, Nucci, Soldevila, Ortolanis & Crosetto; 1999), donde el hombre es definido como lo *uno*, el modelo, mientras que la mujer se concibe como lo *otro*, siendo que su identidad sólo adquiere sentido en relación con la del primero.

Así como se produce una división y jerarquización de los sexos, también se construyen dos espacios divididos y jerarquizados: el espacio público, del mundo del trabajo, exclusivo de los hombres, y el espacio privado, de la reproducción, propio de las mujeres. Entendiendo que el problema central no radica en la diferenciación sexual sino en cómo

se operativiza la dominación masculina, analizar con perspectiva de género implica reconocer un “sistema simbólico desplegado dentro de una estructura dual asimétrica, jerárquica que incluye conjunto de signos y símbolos con un lenguaje propio, que en una organización supone trayectorias laborales diferenciadas tanto para hombres como para mujeres” (Vázquez y Urbiola; 2014:162).

Los espacios de encuentro, discusión, decisión y quehaceres como lo son las organizaciones socioterritoriales, no están exentas de la estructura social antes descrita. Subyacen en las cotidianidades de las organizaciones tales subjetividades, en tanto parámetros construidos desde lo histórico, político, social y cultural, que posicionan a la mujer como un significado - atravesado hasta en lo corpóreo- inferior al hombre. En tanto participación, son negadas a ocupar puestos tradicionalmente ejercidos por hombres o exigidas a demostrar una mayor capacidad para ser aceptadas; por ello resulta difícil encontrarlas en los espacios de decisión y representación política. De esta manera, se siguen perpetuando la división social y sexual del trabajo (González y Camacaro; 2014) donde, “las representaciones de género se trasladan al ámbito organizacional e interactúan con las exigencias y condicionantes productivas y económicas determinando la división sexual del trabajo y la segregación ocupacional horizontal y vertical” (Matteo; 2012:47).

En el contexto que nos acontece, es importante destacar que, a pesar de que las mujeres siguen siendo las encargadas de la cocina, de las actas, de las actividades del comedor popular o la huerta, de los círculos de cuidado de niñas, de las tareas educativas (Korol; 2016), el advenimiento de los feminismos ha problematizado no sólo la presencia casi exclusiva de mujeres en este tipo de tareas reproductivas, sino también la importancia de la existencia de éstas para el sostenimiento de las estructuras organizativas. De hecho, la noción de *feminización de la pobreza*, expresa, entre otras cosas, el papel protagónico que asumen las mujeres en las organizaciones populares para hacer frente a esas realidades (Korol; 2016). Este proceso colectivo que viene a irrumpir en estructuras socio-históricas motiva cada vez más a que las mujeres presenten sus demandas y propuestas y que, generando diversas formas de encuentro, de participación y prácticas, desafíen y cuestionen la realidad de pensamientos-acciones binarios, esquemáticos, jerárquicos e inmutables (Longo; 2016) en la que estamos inmersos.

Frente a estos esfuerzos de transformación, que aún conviven con el cuestionado patriarcado, dialogar con las mujeres de las organizaciones socio-territoriales de Villa Nueva nos permite explorar, analizar y comprender las realidades que atraviesan y sus formas de participación en tales organizaciones.

En sintonía con la aplicación de metodologías participativas para la transformación, exponemos resultados preliminares de los procesos de investigación y diálogos que aún se encuentran en proceso de construcción. Para ello, destacamos de Rigal (2008) tres instancias que forman parte de la investigación-acción y que son de utilidad para la comprensión de los procesos de participación aquí analizados. El autor expresa la importancia de: la producción de conocimiento con intencionalidad transformadora, es

decir, de búsqueda, ruptura, cuestionamiento; la recuperación de la experiencia práctica de los sujetos involucrados; y la producción colectiva, en el marco de un encuadre democrático (Rigal; 2008: 6).

De acuerdo a la información construida desde el diálogo, la realización de encuestas a mujeres participantes de organizaciones socio-territoriales y las reflexiones generadas en la dinámica de taller, podemos aproximarnos a las siguientes consideraciones.

En cuanto a los procesos de ruptura, búsqueda y cuestionamiento, las mujeres exponen diversas opiniones respecto a las prácticas de desigualdad dentro de las organizaciones, expresando, desde sus propias experiencias, cuán desigual consideran que su organización está siendo en relación al género. Las opiniones varían entre aquellos espacios en los que sólo participan mujeres –tal es el caso de una Comisión Directiva de Centro Vecinal-, los que son mixtos pero la actividad principal es llevada adelante por mujeres –Comisión de Carnavales, fundaciones, comedores, merenderos-, y aquellos en los que ellas ocupan un rol invisibilizado para el sostén de la organización –Clubes de Baby Fútbol-. Las instancias de toma de decisión, de logística, de organización y ejecución de las actividades es donde la brecha se manifiesta de manera pronunciada, acentuando las desigualdades de género. De este modo, abundan relatos donde la mujer es circunscripta a tareas vinculadas al ámbito privado y a la reproducción, mientras que el hombre es encargado de aquellas actividades directamente ligadas al ejercicio de la política y al ámbito público. Ejemplo de ello son los Baby Fútbol, donde las mujeres ejercen tareas de cuidado sobre los niños y los hombres abundan en los espacios de toma de decisión.

Asimismo, las experiencias compartidas de mujeres que se ven atravesadas por procesos participativos donde su lugar es más protagónico, se convirtieron en reflexiones importantes de la puesta en común y la construcción colectiva de opiniones que reivindican sus procesos y motivan a problematizar los límites de posibilidad de participación que se presentan en otras organizaciones. En ese sentido, la ruptura, búsqueda y cuestionamiento, como síntesis de las encuestas y la modalidad taller, conlleva a recuperar las experiencias prácticas de las sujetas, como subjetividades que están atravesadas por una estructura social desigual, reflejada en reiterados testimonios. Este diálogo, generado en el encuentro en modalidad taller, fue de suma importancia para motivar al desarrollo de próximos encuentros, no sólo desde la percepción del equipo de trabajo, sino a partir de las manifestaciones de las mujeres presentes, quienes expresaron el deseo de reencontrarse.

Al pensar este espacio, consideramos que “los aprendizajes generados deben ser compartidos por los protagonistas y sirven como un aporte a la reflexión, de actores e investigadores en el proceso de diálogo” (Rébola; 2019: 332). En estos términos, si bien las participaciones fueron diversas, se logró construir conjuntamente un ambiente donde se valoraron las experiencias de cada mujer. Allí, se visibilizaron y expusieron las desigualdades de género que la sociedad ejerce sobre ellas, y se puso en evidencia que el diálogo también es una herramienta para la transformación.

Reconocerse y reconocer a la otra es el puntapié inicial necesario para la construcción colectiva, principalmente, cuando al responder las encuestas, las sujetas expresaron que conocían a otras mujeres participando en organizaciones socioterritoriales, pero su única colaboración remitía a la organización de eventos públicos. Destacamos desde la mirada de esta investigación que reconocernos en ámbitos donde problematizamos nuestras prácticas y experiencias como partícipes de organizaciones es parte del camino a recorrer. El desafío hacia adelante que nos propone la producción colectiva, en términos democráticos, como un objetivo en sí mismo, comprende que espacios de participación como el taller realizado resultó interesante para las partícipes, plasmado en el énfasis de frases como: *“40 mujeres encontrándose”* - *“Felicidad”* - *“Nos sentimos protagonistas”*. Se logró generar un ambiente empático, de identificación y reconocimiento de similitudes y también algunas diferencias en cuanto a las tareas desarrolladas en las organizaciones socio-territoriales de la ciudad. De esta manera, destacamos que, como “proceso de enseñanza-aprendizaje se centra en lo dialógico, privilegia el establecimiento de relaciones simétricas, reconociéndose dentro de esta perspectiva la existencia de una heterogeneidad de integrantes y de diferentes lugares (roles)” (Rigal; 2008: 5), aspecto reflejado en los avances de la investigación, dejando aún espacios abiertos para la co-construcción de saberes y la transformación de las prácticas.

CONSIDERACIONES FINALES

En el desarrollo de esta ponencia presentamos el proceso de investigación-acción que venimos llevando a cabo conjuntamente entre universidad, municipio y mujeres organizadas de Villa Nueva.

A partir de ello, lo principal que rescatamos es la posibilidad de avances conjuntos, de aprendizajes colectivos y retroalimentación entre territorio y universidad. Esta posibilidad se da fundamentalmente gracias al abordaje metodológico de la investigación-acción, mediante la facilitación de herramientas de vinculación, cooperación y generación de participación multiactoral.

Lo trabajado hasta el momento en el marco de esta IA tiende a contribuir y fortalecer la generación de espacios donde las mujeres se encuentren, se piensen, generen lazos, construyan alianzas y se reconozcan en ese lugar de agentas de transformación en sus organizaciones socio-territoriales. Asimismo, brindar herramientas para el desarrollo de conciencia crítica y facilitar la identificación de las problemáticas y/o necesidades que las atraviesan, constituyen importantes acciones que deben complementarse con la capacidad de escucha de nuestros equipos en pos de retroalimentar el rol de la universidad en los territorios.

Todo ello, nos interpela y nos permite reflexionar sobre la importancia y el desafío de nuestro equipo de trabajo en particular, y de las universidades en general, en la construcción de espacios de diálogos, de encuentros y acompañamiento interactoral desde una lógica de aprendizaje colectivo, horizontal y multidimensional.

Por último, en tanto la situación actual de los vínculos iniciados, nos interesa dejar planteadas algunas reflexiones -en forma de interrogantes- respecto a la interrupción del

proceso de la IA, tras la crisis sanitaria mundial y el confinamiento social, preventivo y obligatorio en todo nuestro territorio nacional. Esta situación excepcional, diluyó la posibilidad tanto de continuar los procesos participativos que veníamos generando, como también la participación y el desarrollo de la mayoría de las actividades cotidianas que realizaban las mujeres en las organizaciones socio-territoriales de Villa Nueva. En base a ello, nos surgen algunas cuestiones que entendemos como desafíos importantes a repensar en este contexto actual de crisis por la que estamos atravesando:

¿Cuál es el nuevo rol que debe asumir la universidad en este contexto? ¿Cómo continuamos los procesos participativos en este marco de pandemia? ¿Cómo se sostienen y construyen los diálogos cuando surgen problemáticas emergentes - tal es el ejemplo de emergencias sanitaria y alimentaria - ? ¿Existe la posibilidad de encontrar alguna alternativa que reemplace los encuentros cara a cara cuando existe una marcada brecha digital en la comunidad? ¿Qué pasa con los lazos/redes interactorales que se vieron interrumpidos con el aislamiento social preventivo y obligatorio? ¿Puede la IAP reconvertirse y encontrar nuevas estrategias/herramientas que permitan retomar los procesos -actualmente interrumpidos- de desarrollo territorial/transformación social? ¿De qué manera el contexto impacta sobre las posibilidades de participación de las mujeres? ¿Cómo comprender el contexto desde la perspectiva de género?

Son varias y diversas las preguntas que surgen como ejercicio constante del equipo de trabajo. En la misma línea, nos proponemos aprender del proceso y continuar en la búsqueda del fortalecimiento de los lazos, e insistimos en la co-construcción de los procesos donde el tiempo de trabajo conjunto no son unilaterales sino que se plantean situacionales al contexto y a las necesidades de los actores y actrices territoriales.

BIBLIOGRAFÍA

- Balcazar, F. (2003). Investigación acción participativa (iap): Aspectos conceptuales y dificultades de implementación. En *Fundamentos en Humanidades*, IV(7-8), pp. 59-77. San Luis: Universidad Nacional de San Luis. Disponible en: [investigación acción participativa](#)
- Basconzuelo, Celia & Baggini, Iván (2015) Las organizaciones socio territoriales. Consideraciones teóricas y claves históricas para la comprensión de prácticas participativas territorializadas. Aportes de un estudio de caso. 1954- 1983. En Revista Reúne. Universidad, Región y Cultura, N° 1, pp. 75-99. Colombia: Institución Universitaria de Envigado.
- Basconzuelo, Celia. (2011) Ciudadanía y territorio: claves teóricas para el análisis de la participación en el ámbito local. En Revista Perspectivas. Revista de divulgación académico-científica del departamento de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Año II. Vol. I. Agosto. Universidad Nacional de Río Cuarto (pp. 15-26).
- Cano, A. (2012). “La metodología de taller en los procesos de educación popular”, en *Revista Latinoamericana de Metodología en las Ciencias Sociales*, N°2, pp. 22-52. La Plata: Universidad Nacional de la Plata.

- Colmenares A. E. (2013). Investigación-acción participativa: una metodología integradora del conocimiento y la acción. En *Voces y Silencios: Revista Latinoamericana de Educación*, Vol. 3, No. 1, 102-115.
- Costamagna, P y Larrea, M. (2012). La Investigación Acción y el Desarrollo Territorial. Disponible en: [La Investigación Acción y el Desarrollo Territorial](#)
- Costamagna, P. y Pérez, R. (2013). “El enfoque pedagógico del desarrollo territorial: su relación con los espacios de formación (formales y no formales)”. Programa Regional de Formación en Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y el Caribe. Disponible en [Un enfoque pedagógico para el Desarrollo Territorial: su relación con los espacios de formación](#)
- Crosetto, R., Domínguez, A., Nucci, N. y Soldevila, A. (2014). Intersecciones familia y género en relación a las políticas públicas. *Revista Latinoamericana de Estudios de Familia*, 6, pp. 133-153.
- Gonzalez, M. C.; Camacaro D. (2014) La incorporación de la perspectiva de género en las organizaciones. Una propuesta estratégica situacional. Parte I. *Revista Salud de los Trabajadores*. Vol. N. 22, pp. 151 - 154.
- González, C.; Nucci, N.; Soldevila, A.; Ortolanis, E.; Crosetto, R. (1999). *Necesidades y satisfactores en el espacio social familiar*. Informe de investigación con aval de la SECyT de la UNC para el programa de incentivos. Mimeo.
- Karlsen, J y Larrea, M. (2015). Desarrollo Territorial e investigación acción. Innovaciones a través del diálogo. Deusto Publicaciones.
- Korol, C. (2016). Feminismos populares. Las brujas necesarias en los tiempos de cólera. En Korol, C. (Comp.), *Feminismos populares, pedagogías y políticas* (pp. 15-25), Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones América Libre, Editorial Chirimbote, Editorial El Colectivo.
- Longo, R. (2016). Encuentros y búsquedas del movimiento de mujeres y del feminismo popular. En Korol, C. (Comp.), *Feminismos populares, pedagogías y políticas* (pp. 27-39), Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones América Libre, Editorial Chirimbote, Editorial El Colectivo.
- Matteo, C. (2012). La mujer en el entorno gerencial venezolano. En *Perfil, características y desempeño*. Centro de Estudios de la Mujer, 17(38), 39-56.
- Quiroga, María Virginia (2015) (coord.) Organizaciones socio-políticas y territoriales Hacia una cartografía en la ciudad de Río Cuarto 2014-2015. UniRio Editora.
- Rébola, Romina (2019). El diálogo interinstitucional en el territorio. La experiencia del Consejo Consultivo Social de Rafaela (Santa Fe, Argentina). En *Procesos y Metodologías Participativas. Reflexiones y experiencias para la transformación social* (Comp. Paño Yañez, Pablo; Rébola, Romina y Suárez Elías, Mariano). Editorial: CLACSO – UDELAR.
- Rigal (2008). La investigación acción participativa. Documento de trabajo. CIPES.
- Vázquez, A; Urbiola, A. (2014). El género como una perspectiva para el análisis de las organizaciones. *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, N. 77, pp. 159-189. Iztapalap.

FUENTES

- Proyecto Institucional de la Universidad Nacional de Villa María (1996).
- Nota Diario Puntal (11/03/2020). Disponible en: <https://www.puntavillamaria.com.ar/villa-nueva/p-el-rol-las-mujeres-la-incidencia-politicas-n74122>
- Noticia Diario El Diario (18/11/2019). Disponible en: <https://www.eldiariocba.com.ar/villa-nueva/2019/11/18/nace-un-colectivo-de-mujeres-para-abordar-problematicas-14069.html>

LA FORMACIÓN EN COMPETENCIAS EN PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL EN ESTUDIANTES AVANZADOS DE LA CARRERA DE ARQUITECTURA. LA EXPERIENCIA EN EL TALLER DE ARQUITECTURA V DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA SEDE SANTOS MÁRTIRES DE LA CIUDAD DE POSADAS, UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA FE.

Autores:

Mgter Arq. Horacio Szeliga

Facultad de Arquitectura. Universidad Católica de Santa Fe, sede Santos Mártires.

Rademacher 3943

CP 3300. Posadas, Misiones.

hszeliga@ucsf.edu.ar

Arq. Elías Barczuk

Facultad de Arquitectura. Universidad Católica de Santa Fe, sede Santos Mártires.

Rademacher 3943

CP 3300. Posadas, Misiones.

barczuk.elias@gmail.com

Arq. Diego Bonne

Facultad de Arquitectura. Universidad Católica de Santa Fe, sede Santos Mártires.

Rademacher 3943

CP 3300. Posadas, Misiones.

diegobonne@ucsf.edu.ar

Arqta. Claudia Demitrenko

Facultad de Arquitectura. Universidad Católica de Santa Fe, sede Santos Mártires.

Rademacher 3943

CP 3300. Posadas, Misiones.

cdemitrenko@ucsf.edu.ar

Arqta Fabiola Foschiatti

Facultad de Arquitectura. Universidad Católica de Santa Fe, sede Santos Mártires.

Rademacher 3943

CP 3300. Posadas, Misiones.

fmfoschiatti@ucsf.edu.ar

Arq. Juan Ramón Guidura

Facultad de Arquitectura. Universidad Católica de Santa Fe, sede Santos Mártires.

Rademacher 3943

CP 3300. Posadas, Misiones.

juanguidura@ucsf.edu.ar

Arq. Eduardo Saldivia
Facultad de Arquitectura. Universidad Católica de Santa Fe, sede Santos Mártires.
Rademacher 3943
CP 3300. Posadas, Misiones.
esaldivia@ucsf.edu.ar

Los nuevos desafíos para la formación de profesionales con actuación en el campo de la planificación y desarrollo del territorio, en situaciones de singularidad y conflicto, al decir de Schön (1982), requiere del conocimiento de los complejos procesos sociales y su impacto sobre el medio natural, así como el aprendizaje de metodologías adecuadas a los fines de su abordaje.

A partir de este escenario, en el espacio curricular de la Cátedra de Taller de Arquitectura V de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de Santa Fe -sede Santos Mártires de la Ciudad de Posadas-, se han propuesto en el término de los últimos años, diferentes ensayos académicos de intervenciones en ciudades y sectores urbanos de la Provincia de Misiones y norte de Corrientes,

Dichos ensayos que han sido realizados por equipos conformados por las y los alumnos regulares del Taller conforman, en conjunto a los desarrollos individuales de arquitectura de mediana y alta complejidad, el Proyecto Final de Carrera, cuyos temas y programas -a propuesta de los alumnos- se desprenden del análisis y diagnóstico urbano de cada localidad o sector a trabajar.

Las propuestas elaboradas, en su totalidad, por las y los estudiantes del Taller bajo la guía de los docentes de la Cátedra, son ofrecidas a la comunidad bajo el formato de extensión universitaria, generalmente mediante una exposición pública y la entrega a las autoridades locales de los resultados alcanzados (Figura 1).



Figura 1.

Evento de cierre del trabajo de extensión realizado a partir de las propuestas urbanas elaboradas en la Cátedra Arquitectura V en el ciclo lectivo 2017.

Exposición de uno de los alumnos autores del Plan de Sector propuesto para un área urbana de la Ciudad de Posadas (izq.) y momento de comentarios generales del entonces Intendente municipal (der.).

La modalidad utilizada no busca, en ningún aspecto, competir con el ejercicio profesional de la planificación, sino que tiene el objetivo de involucrar a las y los estudiantes en un contexto real y tangible y donde, en ocasiones, la sola información reunida en el relevamiento realizado constituye en sí misma en un valioso aporte, dada la carencia de datos urbanos con suficiente grado de sistematización de las distintas localidades trabajadas.

A partir de este esquema general, durante el ciclo lectivo desarrollado en el año 2019 la Cátedra se propuso trabajar sobre el área metropolitana de Posadas-Garupá-Candelaria que, en su conjunto, forma un conglomerado de cerca de medio millón de habitantes con un elemento geográfico común: el frente costero sobre el río Paraná y sus afluentes, fuertemente modificado en las últimas décadas por el impacto del llenado del embalse de Yacyretá, ubicado 100 km aguas abajo sobre el río Paraná.

Posadas y su área metropolitana, constituyen el área urbana del territorio argentino con mayor grado de afectación por el impacto del llenado del citado embalse, que elevó la cota del río de 76 msnm a 83 msnm. Esta modificación en el régimen del río afectó, por las características de su costa, a una importante superficie de suelo principalmente en las zonas urbanizadas, así como a equipamientos públicos y barrios populares que debieron ser relocalizados al interior del territorio de los municipios.

La Entidad Binacional Yacyretá (EBY, organismo que llevó adelante la construcción de la Represa) plasmó los Lineamientos para la ordenación y gestión territorial del área metropolitana de Posadas que tuvo su equivalente en la margen paraguaya del embalse (Fulco 2012, 193), un plan de obras de recomposición de los bordes costeros, así como de infraestructuras y reposición de equipamientos afectados. Este nuevo escenario urbano, requirió de la respuesta de los municipios involucrados con el diseño de instrumentos de planificación como el caso del Plan de desarrollo del Frente Fluvial de la Ciudad de Posadas (Municipalidad de Posadas, 2011), el cual no abordaba un plan de obras, aspecto ya resuelto con las acciones llevadas adelante por la EBY, sino de la definición de indicadores urbanísticos acordes a esta nueva relación entre la ciudad y su frente ribereño, incorporando instrumentos de gestión tendientes a su implementación práctica (Szeliga, 2017).

El proceso descrito tiene la particularidad de involucrar a dos tipos de desarrollo urbano, según las categorías propuestas por Corti (2015): por una parte, Los Grandes Proyectos Urbanos y por otra El Desarrollo Parcela a Parcela, y en esta conjunción de modalidades de duraciones temporales disímiles surge la necesidad de resolver la sutura urbana entre las obras de tratamiento costero y la ciudad existente, a su vez transformada por esta nueva situación de borde.

Este espacio de oportunidades para el ensayo de propuestas urbanas y arquitectónicas, aun demanda un debate público sobre el modelo de desarrollo más adecuado que considere los valores ambientales y sociales locales, siendo la Universidad un espacio adecuado para dar inicio al mismo, principalmente desde la formación de los futuros profesionales.

Sobre este nuevo escenario urbano, las y los alumnos del Taller de Arquitectura V han desarrollado una serie de Planes de Sector que, en conjunto, abarcan la mayor parte del frente costero metropolitano (Fig. 2), incluyendo tanto áreas urbanas con mayor grado de consolidación, otras con potencial para el desarrollo por sustitución o completamiento, así como algunas cuyas condiciones naturales y paisajísticas merecen ser conservadas en su carácter de periurbanos.



Figura 2.

Distribución de áreas para Planes de Sector sobre el frente costero del Área Metropolitana de Posadas – Garupá y Candelaria, año 2019.

Elaboración del equipo Docente de la Cátedra Arquitectura V, sobre plano provisto por la Municipalidad de la Ciudad de Posadas.

El objetivo general de la experiencia es generar un espacio en discusión respecto a las modalidades y programas de intervención para el frente costero, mediante propuestas urbanas y proyectos de arquitectura orientados al desarrollo territorial del área metropolitana, tomando como elemento vinculante a esta problemática común.

En ese marco, el desarrollo de los Planes de Sector dio inicio a partir de la asignación por parte de la Cátedra de los distintos tramos del frente costero a los correspondientes

grupos de trabajo. Con este punto de partida los alumnos realizaron un abordaje de la realidad preexistente desde los aspectos históricos, sociales, físicos, etc. permitiendo en una primera aproximación determinar los polígonos de intervención que fueron definidos a partir de los elementos que le otorgan unidad en términos urbanísticos, como ser características del tejido, elementos naturales, condiciones de borde, etc.

Una vez reconocida y delimitada el área, cada grupo ha transitado el proceso de construcción del Plan de Sector con la apoyatura teórica del equipo de Cátedra y de invitados externos que expusieron distintos temas de interés desde una perspectiva interdisciplinaria. Este proceso consideró el abordaje -como mínimo- de los siguientes elementos surgidos de la guía de Cátedra:

Relevamiento y Diagnóstico: Medio Físico; Evolución Histórico Catastral; Uso del Suelo; Ocupación del Suelo y estado de la Edificación; Infraestructura; Redes de Circulación; Movilidad y Transporte; Obras y Proyectos; Población; Equipamiento Social; Vivienda; Función Urbana y Base Económica; etc., construidos a partir de trabajo de campo y consultas a diferentes organismos públicos (Figura 3).

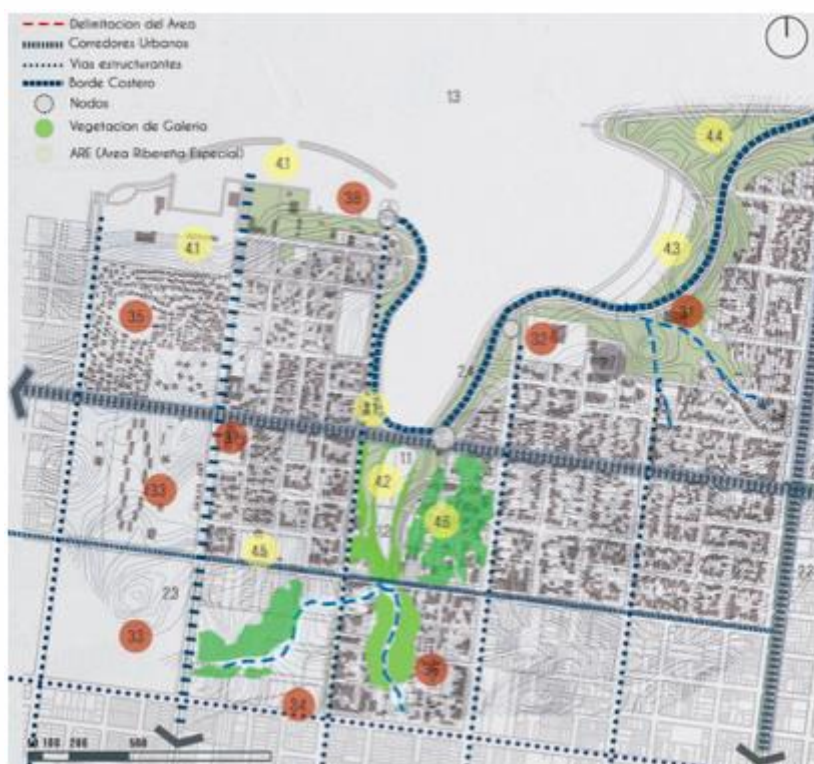


Figura 3

Síntesis del relevamiento de un sector del Municipio de Posadas, elaborado en 2019 por el grupo conformado por Brin Centurión, Gabriela Del Rosario y Romina Lezcano.

Modelo actual y tendencial: Síntesis gráfica y conceptual que da cuenta del diagnóstico del área, así como la dinámica que muestra la situación a la que llegará el sector en caso de no producirse correcciones o modificaciones.

Definición del Rol: Establece la función relativa y vinculaciones con otros sectores dentro del marco del sistema urbano del área metropolitana.

Políticas de desarrollo: Surgen del Rol definido, a los fines de su cumplimiento en el horizonte temporal previsto (Figura 4).



Figura 4.

Síntesis de las estrategias que dan cuenta de las políticas de desarrollo para un sector del Municipio de Candelaria, elaborados en 2019 por el grupo conformado por Ricardo De León, Matías Martín y Adrián Méndez.

Modelo deseado: Síntesis gráfica y conceptual que da cuenta del Rol propuesto y las Políticas de Desarrollo para el área de intervención, a partir de la actuación sobre los Modelos actual y Tendencial (Figura 5).



Figura 5.

Modelos actual, tendencial y deseado para un sector del Municipio de Garupá, elaborados en 2019 por el grupo conformado por Cristian Navotka, Daniela Pegoraro y Natalia Rychluk.

Proyecto Urbano: Propuesto sobre un área de escala intermedia que incluye a los proyectos de arquitectura individuales como elementos traccionadores de la transformación positiva de las condiciones deficitarias identificadas en el diagnóstico, impulsando un desarrollo sostenible del área y de la localidad en estudio. Se aborda mediante la propuesta proyectual de la estructura vial, infraestructuras verdes, infraestructuras grises, etc., así como el ensayo y propuesta de morfología urbana, indicadores urbanísticos, fraccionamiento, etc. (Figura 6).



Figura 6.

Propuestas particularizadas de equipamientos público e infraestructuras verdes para un sector del Municipio de Garupá, elaboradas en 2019 por el grupo conformado por María Esperanza Britto, Camila Gruber y Paula Jara.

Durante el ciclo lectivo del año 2019 se elaboraron bajo esta modalidad un total de 22 propuestas para 11 Planes de Sector (Figura 7), que en conjunto configuran una contribución a la planificación estratégica del frente costero del Área Metropolitana de Posadas, Garupá y Candelaria, con una mirada totalizadora que a su vez retroalimentó y enriqueció el proceso de cada grupo de trabajo.

Es oportuno también, resaltar dos características –suplementarias, pero no menos importantes- que complementan y enriquecen los proyectos urbanos desarrollados. Ambas referidas a la inminente resolución profesional de cada alumno. En primer lugar, la continuación y concreción de un proyecto arquitectónico que nace del planteamiento urbano y culmina el proceso. Y en segundo lugar, la pertinencia de las temáticas desarrolladas tanto urbana como arquitectónicamente, abordando siempre tópicos de índole vigente y social.

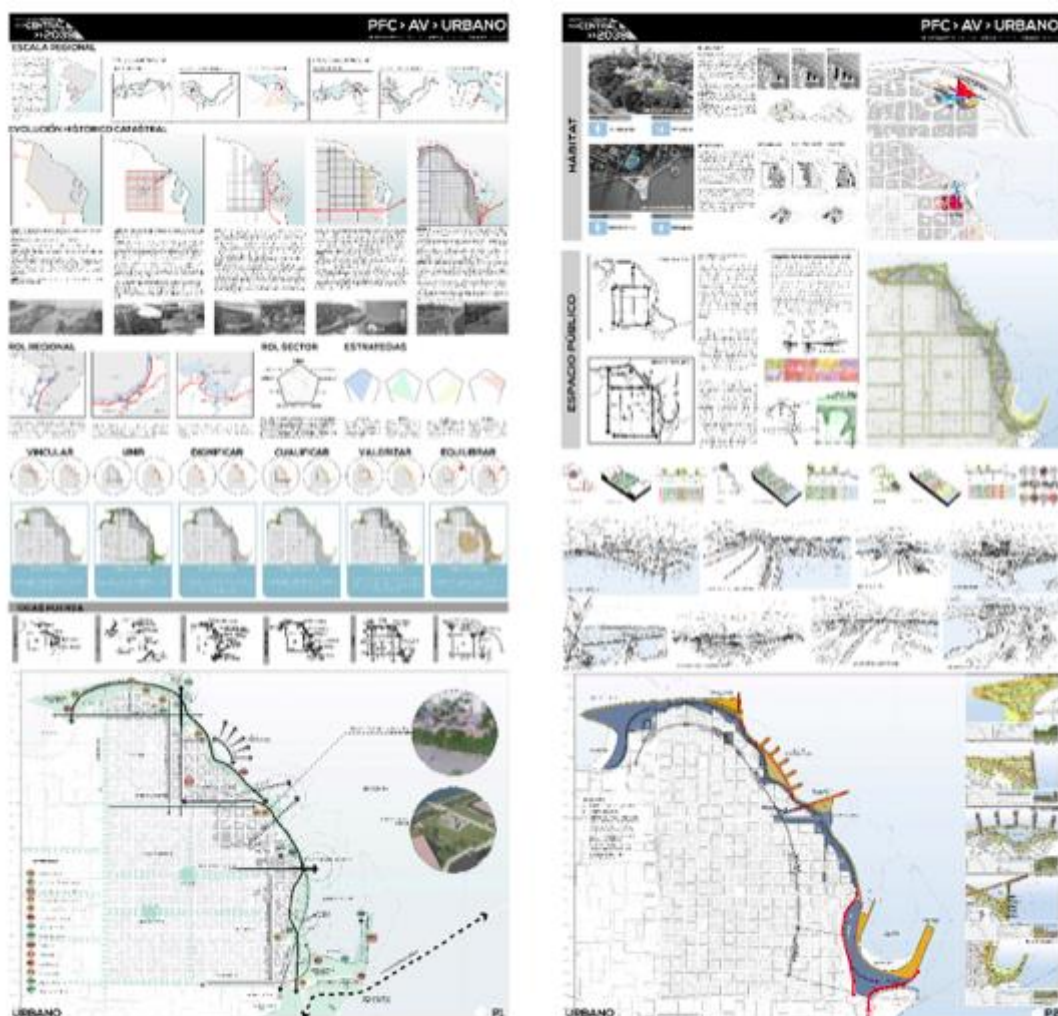


Figura 7. Paneles síntesis de la propuesta de Plan de Sector para el área de la Costa Central de Posadas, elaborado en 2019 por el grupo conformado por Soraya Vega, Josías Grade e Ignacio Bistoletti.

El corriente periodo académico 2020 –que se encuentra en pleno desarrollo–, dio inicio con el desafío de una modalidad de cursado condicionada por las medidas de distanciamiento social, preventivo y obligatorio dispuesto en los niveles provincial y nacional a raíz de la pandemia de COVID-19, imposibilitando la realización de trabajo de campo en la etapa de relevamiento de datos.

Este tiempo tan particular fue tomado como una oportunidad para profundizar en los Planes de Sector realizados en el año 2019 y dar continuidad al espacio de reflexión iniciado en dicho periodo académico, respecto a la relación del nuevo frente costero metropolitano y las áreas urbanas en transformación y consolidación.

Consecuentemente, se adoptaron los mismos tramos urbanos del frente costero de Posadas, Garupá y Candelaria, planteando a los grupos de estudiantes la elaboración de

una actualización del relevamiento y una valoración crítica de las propuestas y su actualización y/o modificación de ser necesario; contrastándolas a su vez con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), la Nueva Agenda Urbana (ONU-HABITAT, 2017), y la Encíclica Papal Laudato Si (Papa Francisco, 2015) , entre otros documentos actualmente vigentes en materia de desarrollo y sustentabilidad.

De esta manera, desde el espacio académico que involucra el desarrollo de Proyecto Final de Carrera, se busca no solo que el alumno demuestre sus aptitudes y actitudes respecto a la elaboración de una propuesta urbana y un proyecto arquitectónico, sino además que se involucre en un espacio de reflexión respecto a la realidad donde le tocará actuar profesionalmente, en sus diversas dimensiones y reconociendo la necesidad del enfoque multidisciplinario. La preocupación por el abordaje preciso de asuntos urgentes y la comprensión de que la Universidad es el espacio adecuado para debatirlos; la puesta en práctica de un proceso de pensamiento crítico sobre la ciudad contemporánea y los valores desde los que aquella se desarrolla son las facultades que la experiencia brindada desde la Cátedra pretende incorporar, desde sus inicios, en el alumnado. *Bibliografía*

Corti, Marcelo. 2015. *La Ciudad Posible*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Fulco, Carlos Alberto. 2012. *El paisaje costero como factor de integración en el proyecto Yacyretá*. 1ra ed. Buenos Aires: Contratiempo Ediciones.

Municipalidad de Posadas. 2011. *Frente Fluvial de la Ciudad de Posadas. Ordenamiento Urbano*. Posadas: Municipalidad de Posadas.

ONU. 2015. “Resolución A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. [edición electrónica]
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>.

ONU-HABITAT. 2017. “Nueva Agenda Urbana”. [edición electrónica]
<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Papa Francisco. 2015. “Carta Encíclica Laudato Si’ del Santo Padre Francisco sobre el Cuidado de la Casa Común”. [edición electrónica]
http://www.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_sp.pdf

Schön, Donald 1982. *El profesional reflexivo. Cómo piensan los profesionales cuando actúan*. Buenos Aires: Paidós.

Szeliga, Horacio. 2017. “Planificación urbana, transformaciones y frente costero.” *Revista de Arquitectura de la Sociedad Central de Arquitectos*. Año 113, número 258. 102-105.

ANÁLISIS DE LA DESERCIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS DEL BACHILLERATO PARA ADULTOS DE LA UTN FACULTAD REGIONAL RAFAELA.

Autoras:

FERRARI, Agostina Guadalupe

Bachillerato para adultos. UTN FRRa. Bv Roca 989. Rafaela.

agostina.ferrari@frra.utn.edu.ar

RICCIARDINO, Marisa Alejandra

Bachillerato para adultos. UTN FRRa. Bv Roca 989. Rafaela. marisa.ricciardino@gmail.com

Palabras claves: Deserción. Adultos. Bachillerato

Fundamentación: ¿Por qué nace? ¿qué necesidad atiende? ¿A quiénes llega esta experiencia? ¿cuáles son los marcos conceptuales que orientan la experiencia?

La UTN FRRa ofrece el Bachillerato para adultos a mujeres y hombres mayores de 18 años que quieran finalizar sus estudios secundarios. Algunos finalizaron recientemente la escuela primaria, otros lo hicieron hace muchos años, y también están quienes comenzaron la escuela media, en algún momento de sus vidas, y ahora la están finalizando.

Todos los años, la demanda de jóvenes y adultos que se inscriben a 1º año, con la intención de finalizar sus estudios medios, sobrepasa la capacidad instalada de la facultad, lugar donde se dicta el bachillerato. Sin embargo, durante el transcurso del cursado, un determinado porcentaje de estudiantes abandona. Si bien es una propuesta educativa con una carga de horario de cursado accesible para aquellas personas que trabajan o tienen a su cuidado familiares, no es garantía de continuidad.

Para poder orientar la experiencia, se plantean los siguientes marcos conceptuales:

- ***Desocupados que no finalizaron sus estudios medios*** (ICEDeL, Período 2015 a 2019)

A partir de la información que provee el ICEDeL (Instituto de Desarrollo Local) de la Municipalidad de Rafaela, y que obtiene a través de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que se realiza todos los años en la ciudad, se estima que existen en promedio por año alrededor de 2382 personas que son desempleadas y que no han finalizado sus estudios medios. De allí la importancia de ofrecer a la ciudad una alternativa de educación para adultos.

Año	Población Económicamente Activa	Desocupación	Desocupados	Porcentaje de Desocupados que no finalizó	Cantidad de Desocupados que no finalizó
-----	---------------------------------	--------------	-------------	---	---

				sus estudios medios	sus estudios medios
2015	49,2	7,7%	3843	51,2%	1967
2016	48,4	9,4%	4678	52,1%	2437
2017	50,3	8,1%	4237	53,0%	2246
2018	47,8	6,9%	3562	64,1%	2283
2019	48,3	9,0%	4651	64,0%	2977
PROMEDIO 2015 - 2019					2382

Fuente: Elaboración del Bachillerato para Adultos UTN FRRa en base a la información brindada por el ICEDeL

De acuerdo al informe elaborado por el ICEDeL en la EPH 2019, se estima que, en relación con las cuestiones de género 6 de cada 10 personas que buscan activamente una ocupación son mujeres. A su vez, la tasa de desempleo específico de las mujeres es superior a los hombres (6,3% y 12,3% respectivamente), con guarismos más significativos en el estrato juvenil: 14,2% desempleo específico de los varones menores de 230 años, contra 24,1% en el caso de las mujeres jóvenes.

- **Análisis de la situación laboral de mujeres adultas mayores que están cursando el secundario en UTN FRRafaela en el primer semestre del año 2019.** (Ferrari, A, 2019)

En el año 2019, como parte de un trabajo de investigación del Módulo de Economía Social de la MDT, elaboramos una encuesta para conocer la situación laboral de las mujeres adultas que asistían al bachillerato para adultos.

Para comenzar la investigación partimos de la exposición del Mg. Lic. Mario Garrappa, sobre su tesis: “Análisis de los determinantes que limitan la inserción laboral juvenil” el mercado de trabajo de Rafaela, Santa Fe. Período 2001-2014. Donde concluía que “los problemas laborales responden a lógicas de género, siendo las mujeres el agrupamiento más vulnerable, aún en un escenario estacionario en la trayectoria de la PEA femenina y caídas en los indicadores de natalidad y fecundidad. Las credenciales educativas de nivel medio no serían un factor determinante para explicar los diferenciales de inserción; aunque si muestran influencia sobre la calidad del empleo logrado”. (Garrappa)

Si bien tomamos un extracto de las conclusiones de la tesis del Lic. Mario Garrappa y teniendo en cuenta que su análisis llegaba hasta el año 2014, queríamos saber si esta misma problemática, se trasladaba a los adultos mayores, que no han finalizado su escuela media.

Por lo tanto, para conocer la situación laboral de los alumnos del Bachillerato, se confeccionó una encuesta. La misma se realizó a 108 alumnos de los 203 que conforman la matrícula, lo que representa una muestra del 53%.

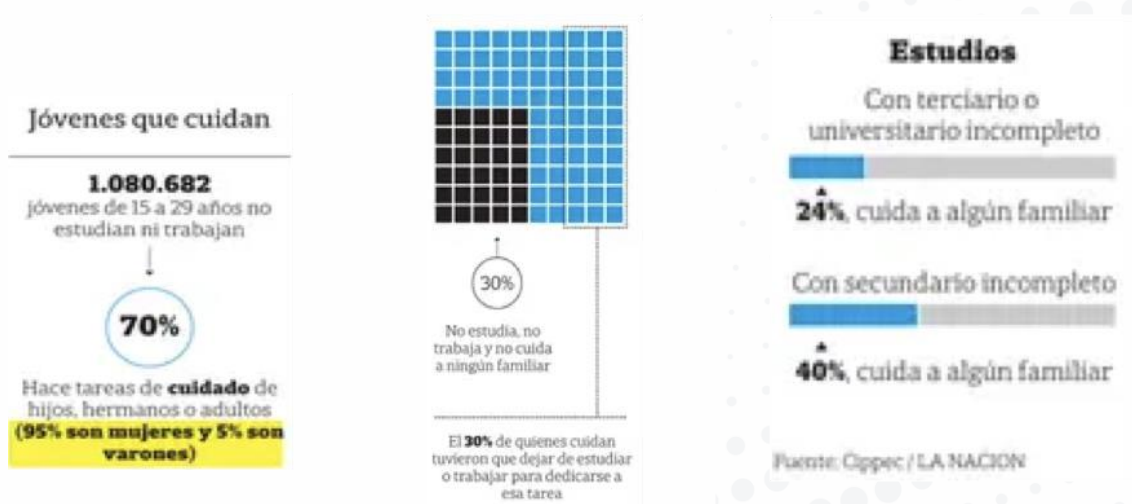
Del resultado de las encuestas surgió el siguiente análisis (Ferrari. A, 2019):

- Del total de la muestra, el 27% no trabaja y quiere hacerlo.
- El 83% de ese grupo que no trabaja son mujeres.
- El 67% de las mujeres encuestadas que no tienen trabajo, tampoco tienen oficio.

Teniendo en cuenta estos resultados decidimos enfocar la investigación en las mujeres que no cuentan con estudios secundarios terminados y que además son desempleadas.

- **Ni – Ni: jóvenes que ni estudian ni trabajan** (Urdinez, 2017)

En el año 2019, personal docente y no docente del Bachillerato de Rafaela, realizamos en la ciudad de Villa María un curso en educación para adultos, en donde, conociendo los sujetos de la modalidad, trabajamos con el artículo “Ni-ni en duda: el 67% son madres jóvenes que se ocupan de cuidar a sus hijos”, publicado en la versión digital del diario LA NACIÓN. “Según el informe del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Cippec) titulado Jóvenes que cuidan: impactos en su inclusión social, la realidad de Analía, como la de tantas otras madres adolescentes, pone en duda el término ni-ni (jóvenes que ni estudian ni trabajan) que las engloba. [...] La investigación muestra que de los 1.080.682 jóvenes que están catalogados como ni-ni, el 67% son madres adolescentes que cuidan de sus hijos, hermanos o adultos mayores. Si se considera al cuidado como una actividad económica, el número de ni-ni se reduciría entonces a 324.205.



Este artículo, si bien es del año 2017, refleja la situación que tiene la mujer en la sociedad, en donde debe relegar sus derechos de acceso a la educación y al trabajo, en virtud de las actividades del hogar, cuidado de niños, ancianos etc

Objetivos; ¿Cuáles son las metas que se propone la experiencia?

Los estudiantes de una escuela secundaria para adultos, son personas con saberes previos, con una trayectoria formativa y una historia de vida, en su mayoría con realidades complejas. El paso que dan para iniciar esta etapa es enorme, y ante el primer inconveniente abandonan. En el caso de las mujeres, el escenario es aún más complejo, ya que tienen por imposición el cuidado de los niños y las niñas, y los quehaceres del hogar. Investigar esta problemática es fundamental para analizarla y, encontrar posibles alternativas para resolverla.

El desarrollo de esta investigación tendrá un impacto socioeconómico y de género, ya que, otorgarles a las mujeres adultas la posibilidad de finalizar sus estudios medios, es brindarles la posibilidad de acceder a una fuente de trabajo segura y acceso a la educación superior.

Estrategias de intervención ¿Cómo realizaron estas acciones? ¿Cuáles son las etapas principales de este proceso?

Para poder llevar adelante estas acciones es necesario conocer la realidad de la deserción escolar en el Bachillerato para Adultos de la UTN FR Rafaela, para esto tuvimos en cuenta los años 2018 -2019.

El análisis que realizamos es cuantitativo, ya que determinamos a partir de datos conocidos los ingresos y deserción por año y por sexo. Son en promedio, alrededor de 30 mujeres de los 223 alumnos promedios inscriptos por año.

Fuente: Elaboración del Bachillerato para Adultos UTN FRRa

- Si bien la diferencia en la deserción por género, es insignificantes, es necesario destacar y analizar la complejidad de las trayectorias socio-educativas en los diversos espacios dónde se asientan los actores, reconocer el entramado, las trayectorias de vida cotidiana de los sujetos y su significación en las propuestas de enseñanzas de la modalidad. Se plantearon problemas barriales, la trama curricular atravesada por la informática y la problemática de articular contenidos. Cada currícula tiene sus particularidades respecto de: los sujetos, contextos y docentes, se habló de justicia curricular, dicha problemática requiere a nivel micro: integración, articulación y secuencias organizadas, a través de la especificidad de la modalidad, adecuándolo a un contexto macro, dentro de las políticas educativas. Además, es importante seguir la trayectoria social de cada una de las alumnas para incorporar herramientas que puedan integrar sus problemáticas particulares a través de la participación ciudadana en los espacios que conforman las instituciones, apropiándose de ellas. (Rivero, 1996)

- Propuesta de política económica- social institucional, si bien este proyecto es parte del trabajo de investigación del Módulo de Economía Social de la MDT, mencionado en el marco conceptual, en nuestra Universidad la experiencia laboral en los alumnos se dá a través de dos instrumentos: Pasantía y Práctica Profesional Supervisada. De acuerdo a la ley de pasantía, el grupo etario con el que estamos trabajando queda fuera de dicha alternativa. Ante este contexto propusimos realizar un convenio entre la Universidad Tecnológica Nacional y el Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región para que las mujeres, puedan tener experiencia laboral en algún comercio o industria de la ciudad antes de finalizar el cursado de la escuela media. Esta práctica se realizaría durante el último año de cursado, donde consideramos que la alumna posee los conocimientos apropiados para poder desarrollar las actividades encomendadas por las empresas y donde contará con el apoyo y supervisión de tutores. La Práctica Profesional supervisada (pps) tiene como objetivo desarrollar la formación científico - técnica actualizada y adecuada a las necesidades de un medio que está en continua evolución, evitar la disociación entre la formación del estudiante y el ejercicio profesional, desarrollar el espíritu crítico, independiente, innovador, de síntesis y de concreciones y promover el trabajo activo y creativo en equipo, con sus metodologías de acción y técnicas de comunicación.

- Alianzas ¿con quiénes se desarrolla? (Identificar organizaciones, institucionales y personas que intervienen en la concreción de la experiencia, qué rol o función tiene cada uno)

Articulación de convivencia a través de instituciones Bachillerato para Jóvenes y adultos, UTN y UNRaf: Aprovechar la convivencia, es decir, el espacio físico compartido entre el Bachillerato y las Universidades, para articular instituciones. Integrar saberes, de tal forma, que los transformen y participen dejando de lado el prejuicio de pertenencia de la institución, como “académica y de claustro”, logrando así una apertura e igualdad a través del tiempo incorporando la universidad como un BIEN COMÚN. (RINESI, 2014)

Realizar convenios de cooperación entre el Bachillerato de la UTN Rafaela y el Centro Comercial e Industrial de Rafaela, la Secretaría de Empleo de la Municipalidad de Rafaela e Instituciones gremiales, para llevar adelante la propuesta de que las alumnas del último año, puedan realizar prácticas supervisadas.

- Resultados, Si han identificado resultados de estas acciones, ¿cuáles son? ¿Qué transformaciones ha generado la experiencia en el territorio?

Por el momento, no están los resultados de estas acciones, ya que esta investigación se vió interrumpida por la pandemia Covid-19. Esta situación de deserción escolar se ha intensificado, dado que a los estudiantes, se les dificulta la continuidad de los estudios medios mediante la virtualidad. Además, muchos de ellos atraviesan problemas propios de esta realidad que se está viviendo: pérdida de trabajo, alumnos en edad escolar que requieren acompañamiento, falta de medios que garanticen la virtualidad, la dificultad de trabajar en casa sin el acompañamiento docente presencial, etc.

- Aprendizajes y desafíos, ¿Qué es lo más relevante de la experiencia? ¿por qué? ¿Qué acciones le permitirían profundizar la experiencia? ¿Qué es lo que esperan de la misma? Lo más relevante de la experiencia es reconocer la importancia de la educación permanente de jóvenes y adultos, realizar acciones que disminuyan la deserción, incentivar la continuidad y finalización de los estudios medios y brindar apoyo ante realidades complejas.

Permitir que los sujetos de la modalidad sean partícipes en el proceso de enseñanza aprendizaje, que puedan expresar sus pensamientos, sus capacidades y que sean protagonistas de esas transformaciones, que tienen que ver con las posibilidades y las conquistas que van alcanzando.

Recuperando las palabras de Paulo Freire, en la Pedagogía del Oprimido: “el hombre no crea su posibilidad de ser libre, sino aprende a hacerla efectiva y ejercerla ... se impone pensar y vivir ‘la educación como práctica de la libertad’ ”. (Freire, 2005)

Referencias

Ferrari, A, F. D. (2019). Análisis de la situación laboral de mujeres adultas mayores que están cursando el secundario en UTN FRRafaela en el primer semestre del año 2019. Rafaela.

Freire, P. (2005). Pedagogía del oprimido. Buenos Aires: Siglo XXI editores.

Garrappa, M. (s.f.). Análisis de los determinantes que limitan la inserción laboral juvenil el mercado de trabajo de Rafaela, Santa Fe. Período 2001-2014.

ICEDeL. (Período 2015 a 2019). Encuesta Permanente de Hogares. Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

RINESI, E. (Mayo de 2014). La Universidad como Derecho. Revista Política Universitaria - Fortalecimiento de la docencia y democratización de la universidad(1), 8 a 14.

Rivero, J. O. (Octubre de 1996). Construyendo la modernidad educativa en América Latina: nuevos desafíos curriculares en la educación de personas jóvenes y adultas. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

Urdinez, M. (2017). Ni-ni en duda: el 67% son madres jóvenes que se ocupan de cuidar a sus hijos. LA NACIÓN.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 4

**Economía social y solidaria:
experiencias de
cooperativismo**

PROYECTOS PARTICIPATIVOS Y ACCIÓN SOLIDARIA DE LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDAS

Autor: Salgado, Marcelo

Centro de Estudios de Hábitat y Vivienda (CEHAVI). Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño. Universidad Nacional de Rosario.

Riobamba 220 bis / Rosario, Santa Fe.

E-mail: marcelo.salgado3@gmail.com

Palabras clave: Cooperativas de viviendas / Participación / Iniciativas comunitarias.

Modalidad de la presentación: Ponencia/Vivencial.

Introducción

El trabajo está enfocado en el proceso participativo y acción solidaria de las cooperativas de viviendas para la producción del hábitat social en Argentina y Uruguay.

En Argentina, en los años '80 surgen proyectos de cooperativas de viviendas por iniciativas de grupos de escasos recursos, contando con el apoyo de ONG's y algunos organismos públicos locales. Estas experiencias estuvieron basadas en la acción de las asociaciones barriales y comunitarias y la forma de trabajo fue la autoconstrucción de viviendas. Asimismo, desde el año 2000 en la Ciudad de Buenos Aires, la Ley 341 posibilita el financiamiento de proyectos de cooperativas de viviendas; y también desde el año 2004 el Programa Federal de Emergencia Habitacional otorga financiamiento a cooperativas de trabajo para la construcción de viviendas económicas.

En Uruguay, las cooperativas de viviendas se desarrollaron desde los años '60 adoptando el trabajo de autoconstrucción por ayuda mutua y cuentan con el apoyo técnico de los Institutos de Asistencia Técnica (IAT). Se desarrollaron dos fórmulas: la "Cooperativa de usuarios" (propiedad colectiva) que es la más extendida en el país, y también la "Cooperativa de propietarios" (propiedad individual).

El trabajo plantea el estudio del proceso participativo y la articulación de actores sociales intervinientes, la autogestión de las cooperativas y el apoyo brindado por ONG's y organismos públicos; observando sus ventajas y dificultades en la producción del hábitat social. Estas experiencias también permitieron el desarrollo de iniciativas comunitarias (comedores populares, huertas, etc.).

Se busca poner en evidencia los aprendizajes a nivel social y técnico de estos proyectos en el campo de la economía social y solidaria, considerando su potencial para la producción del hábitat social.

Aspectos teóricos, objetivos y metodología

En Argentina, entre los primeros antecedentes se destaca la Cooperativa "El Hogar Obrero" fundada en 1905, que otorgaba créditos para la construcción de viviendas económicas por gestión cooperativa (Dunowicz y Villaveirán, 2013).

Durante los años '80 se gestaron cooperativas habitacionales conformadas por grupos de familias de bajos recursos, trabajando por autoconstrucción con el apoyo de ONG's.

Como lo señalan Cuenya y otros (1984) “la formación de estas iniciativas se caracteriza por la solidaridad entre las familias y la dinámica de autogestión del grupo de habitantes, fundada en las redes sociales establecidas entre la población de los barrios precarios”.

Desde el año 2000, la Ley 341 posibilita el financiamiento de cooperativas de viviendas con financiamiento municipal en la Ciudad de Buenos Aires. Se concretaron diversas experiencias en la última década, en algunos proyectos con apoyo del MOI -Movimiento de Ocupantes e Inquilinos- (Jeifetz y Rodríguez, 2011; Pedro y otros, 2020)

En el caso de Uruguay, la construcción de casas por el sistema cooperativo se introdujo en 1966 a partir de algunas experiencias de cooperativas de viviendas, y en el período 1968-75 tuvieron financiamiento del Banco Hipotecario del Uruguay (Sociedad de Arquitectos del Uruguay, 1986).

La cooperativa de viviendas por ayuda mutua implica la organización de la cooperativa y la construcción por ayuda mutua. Es una asociación de familias con una necesidad común de vivienda que contribuyen con su esfuerzo para la construcción de las casas.

Como lo indica Nahoum (2001): “los significados de la ayuda mutua tienen profundas repercusiones sociales en el hecho de que sean las propias familias (con el apoyo correspondiente) quienes levanten las viviendas con sus manos. Eso genera una cohesión muy importante en el colectivo y al mismo tiempo crea valores de solidaridad y el convencimiento de que la unión y el esfuerzo conjunto permiten superar barreras que de otra manera serían infranqueables”.

Considerando este marco de referencias teóricas sobre el hábitat cooperativo, la investigación plantea los siguientes objetivos: 1) Analizar el proceso participativo y de gestión de la vivienda cooperativa a través del trabajo concertado entre diversos actores sociales, a través de un estudio comparativo de experiencias en Argentina y Uruguay; 2) Analizar los resultados obtenidos en relación a las ventajas y dificultades observadas en la vivienda cooperativa; 3) Estudiar las propuestas de iniciativas comunitarias relacionadas a las cooperativas de viviendas; 4) Estudiar recomendaciones aplicables al proyecto y gestión de la vivienda cooperativa, considerando el desarrollo de iniciativas comunitarias vinculadas al hábitat construido colectivamente para los sectores de bajos recursos.

La metodología es de carácter cualitativa y está basada en el análisis de datos sobre la participación de los habitantes, la autogestión de las cooperativas y la organización del asesoramiento técnico para estos proyectos de hábitat. Se realizaron entrevistas a diversos actores sociales (habitantes, referentes de cooperativas, técnicos y otros), complementadas con observaciones de campo.

El marco metodológico incluye cuatro etapas generales: 1) Revisión bibliográfica y de experiencias sobre la temática de las cooperativas de viviendas; 2) Estudio de las modalidades de participación de los usuarios y otros actores sociales, así como la organización de la asistencia técnica para las cooperativas de viviendas; 3) Estudio de iniciativas comunitarias gestadas en relación a las cooperativas de viviendas (huertas, cooperativas de trabajo, etc.); 4) Análisis sobre los resultados alcanzados en la vivienda cooperativa en relación a las ventajas y dificultades observadas en estos proyectos. El

trabajo contribuirá al estudio de recomendaciones para la producción de la vivienda cooperativa y su vinculación a iniciativas comunitarias del hábitat social.

Cooperativas de viviendas en Argentina

Las experiencias desarrolladas en los años '80 y '90 se realizaron en el contexto de barrios precarios, tratándose en su mayoría de grupos de personas con trabajo informal (empleos ocasionales, servicio doméstico, etc.).

Debido a las dificultades de financiamiento los proyectos buscaron sus recursos económicos a través de diversas entidades: organizaciones religiosas y ONG's nacionales o extranjeras (Fundación Cebemo, Fundación Misereor y otras).

Las asociaciones intervinientes en la asistencia técnica de los proyectos eran de carácter comunitario, sin fines de lucro, e identificadas con objetivos sociales de ayuda a los más desfavorecidos.

En general la organización de las cooperativas de viviendas se gestaron sobre la base de otras iniciativas colectivas en el barrio, incluyendo las gestiones para obtener la propiedad de los terrenos o bien la organización de actividades comunitarias (comedores barriales, huertas comunitarias, cooperativas de trabajo, etc.). Una iniciativa frecuente en estas cooperativas fue la construcción de un centro comunitario. De esta manera, la vivienda cooperativa también posibilitó la realización de algunas actividades productivas e iniciativas para mejoramiento del barrio.

El proyecto de las viviendas era definido a partir de los consejos técnicos de los profesionales intervinientes en acuerdo con las familias que conformaban la cooperativa. Se trata de pequeños conjuntos de viviendas, entre 60 y 125 unidades, realizadas por autoconstrucción asistida, implicando la participación colectiva de los usuarios en la gestión cooperativa y en los trabajos de construcción de las viviendas.

Los miembros realizaban el trabajo de construcción sobre la base de un reglamento, con un promedio de 15 a 20 horas de trabajo semanal por familia. Las cooperativas empleaban sistemas de construcción tradicionales y en todos los casos son viviendas de baja altura (uno o dos pisos).

En las primeras etapas de organización de la cooperativa el trabajo del equipo de apoyo (grupo de profesionales) se caracterizaba por una actitud paternalista, aunque se observa que la organización colectiva para los trabajos de autoconstrucción de las viviendas contribuyó a la cohesión y la capacidad de autogestión del grupo (Cuenya y otros, 1984).

En Rosario, durante el período 1996-1999, se concretaron 14 proyectos de cooperativas habitacionales con financiamiento del "Programa ARRAIGO" (UEP Programa Rosario, 1999). En estos proyectos se observa que en general pocos vecinos mostraban interés de participación en iniciativas comunes del barrio. Pero la necesidad de solucionar el problema habitacional es un factor aglutinante para estos grupos de bajos recursos, que lograron canalizar su capacidad organizativa a través de las cooperativas de viviendas.

En cuanto a las cooperativas de viviendas realizadas en la Ciudad de Buenos Aires desde el año 2000, en el marco de la Ley 341, los proyectos se concretaron con el apoyo de Equipos Técnicos Interdisciplinarios (ETI) y algunos casos recientes fueron organizados por el MOI (Movimiento de Ocupantes e Inquilinos). Estas iniciativas se articularon a

través de la autogestión y ayuda mutua en su mayoría mediante conjuntos con viviendas de propiedad individual, aunque en los proyectos impulsados por el MOI se propone el régimen de propiedad colectiva para dar continuidad a la cooperativa con carácter permanente.

En relación a las dificultades de la vivienda cooperativa, señalemos que en los proyectos realizados en los años '80 y '90 se observa que la participación en los trabajos por ayuda mutua generó inconvenientes en la organización de los grupos y el cumplimiento de horarios, debido a una cierta disminución del interés de los usuarios por las tareas de ayuda mutua.

También se indican dificultades en cuanto a la participación en las decisiones de la cooperativa, principalmente ante la presencia de grupos familiares o de líderes que buscaban influenciar las decisiones de la asociación, dando lugar a problemas en la gestión de la cooperativa.

Se construyeron conjuntos por agrupamiento de viviendas individuales en régimen de copropiedad (Propiedad Horizontal), donde las familias pagan una cuota mensual a la cooperativa para acceder a la propiedad de su vivienda y los espacios comunes son de propiedad colectiva (local comunitario, etc.).

En este sentido se observan dificultades para la gestión de los espacios colectivos, debido al desconocimiento de las familias acerca de los reglamentos de administración de dichos espacios. También señalemos que la vivienda (de propiedad individual) puede ser revendida posteriormente en el mercado inmobiliario, por lo que es evidente que la casa estará al alcance de familias de bajos recursos sólo por un cierto período.

Solamente en el caso de las cooperativas en Ciudad de Buenos Aires realizadas con apoyo del MOI se propone el régimen de propiedad colectiva. Esto posibilitaría la continuidad de autogestión de la cooperativa, asegurando la posesión colectiva de las viviendas construidas con el esfuerzo solidario de sus asociados.

Asimismo, desde el año 2004 el Programa Federal de Emergencia Habitacional otorga financiamiento a cooperativas de trabajo orientadas a la construcción de viviendas de bajo costo. Estas cooperativas de trabajo construyen viviendas (prototipo de 43 m²) según un monto de obra establecido por contrato con el organismo público local. De esta manera se brinda una oportunidad laboral a las cooperativas de trabajo, pero este programa no propicia la organización ni financiamiento de cooperativas de viviendas.

Cooperativas de viviendas en Uruguay

En Uruguay se desarrollaron dos fórmulas: la "Cooperativa de usuarios" donde la propiedad es colectiva (hipoteca a nombre de la cooperativa), y la "Cooperativa de propietarios" donde cada asociado es propietario de su vivienda (hipoteca a nombre del propietario con un contrato global de la cooperativa). La cooperativa de autoconstrucción por ayuda mutua (Cooperativa de usuarios) es la fórmula más extendida en el país.

Señalemos dos aspectos que contribuyeron al desarrollo de las cooperativas de ayuda mutua: 1) La creación en 1970 de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM) por agrupamiento de las cooperativas y la consolidación de vínculos con el movimiento sindical. 2) La organización de los Institutos de Asistencia

Técnica (IAT), equipos multidisciplinarios destinados a brindar servicios técnicos, jurídicos, económicos y sociales para las cooperativas y asociaciones sin fines de lucro. La participación de los habitantes en el proyecto de las viviendas es una característica de las experiencias cooperativas. Las familias contribuyen con su trabajo para la ejecución de las tareas de construcción, implicando un promedio de 20 a 25 horas de trabajo semanal por familia. Las viviendas son de baja altura (hasta tres pisos) utilizando sistema de construcción tradicional con algunos elementos prefabricados.

El nivel de organización obtenido permitió trabajar con cooperativas de diferente escala, desde 50 a 350 unidades, y los proyectos más grandes en general están subdivididos en varios sectores más pequeños.

La intervención de personas exteriores al grupo, principalmente los IAT, plantea la cuestión de la autonomía de la cooperativa. Pero se observa que la participación de las familias en la construcción de las viviendas, la organización previa de los grupos y la capacidad de autogestión de las cooperativas por ayuda mutua, son aspectos que favorecen para la transferencia de responsabilidades a los miembros de la cooperativa (Sociedad de Arquitectos del Uruguay, 1986).

Asimismo, la organización de las familias durante los trabajos de construcción facilita la gestión de la propiedad colectiva de la cooperativa, ya que no existen intermediarios y por ello los recursos financieros de la cooperativa son administrados por sus miembros. Se observa que el sistema de ayuda mutua permite obtener mejores soluciones a un costo más bajo, posibilitando también resultados positivos en cuanto a la conservación y mantenimiento de los conjuntos habitacionales.

Por otro lado, la solidaridad entre los cooperativistas permitió la consolidación del medio comunitario, permitiendo la organización de equipamientos en el barrio: guarderías, bibliotecas, comedores populares, etc.

En relación a las dificultades de estas experiencias, Berretta (1987) señala que la adopción de tecnologías tradicionales de construcción implicaba un esfuerzo excesivo de trabajo para los habitantes, que en varios casos llevó a prolongar el calendario de construcción de las viviendas.

Sobre la participación de los usuarios, los problemas se plantearon en algunos grupos más desfavorecidos caracterizados por una cierta pasividad de sus miembros. El caso de COVITU 78, proyecto de 11 casas para familias de un asentamiento informal, muestra muchos inconvenientes organizativos en los trabajos de construcción y la transferencia de responsabilidades a la cooperativa se hizo muy lentamente (Reforma Urbana, 1991). También se observa que debido a la relación de las cooperativas de viviendas con el movimiento sindical de trabajadores, por cuestiones ideológicas se frenaron estos proyectos en diferentes períodos; pero desde los años '90 las cooperativas habitacionales tienen un sostenido apoyo con financiamiento del Municipio de Montevideo.

Conclusiones

Señalemos la importancia de la participación de los habitantes en la autogestión de la vivienda cooperativa, implicando la intervención de diversos actores sociales y la organización de la asistencia técnica para estos proyectos de hábitat social.

En Argentina, en referencia a las experiencias de los años '80 y '90, se destaca la acción de las asociaciones barriales y comunitarias, el apoyo de diversas asociaciones, ONG's y organismos públicos.

Los resultados obtenidos muestran el rol de la cooperativa como asociación que representa los intereses colectivos de los vecinos, y otro aspecto relevante es que las cooperativas también contribuyen al desarrollo de diversas iniciativas comunitarias en el barrio.

Sin embargo se indican dificultades, principalmente por el régimen de propiedad adoptado (Propiedad Horizontal) debido al desconocimiento de los reglamentos de administración de los espacios comunes. También señalemos un cierto desfasaje entre el carácter solidario y comunitario de estos proyectos y el hecho de que la casa (de propiedad individual) puede ser revendida en el mercado, en consecuencia la vivienda estará al alcance de familias de escasos recursos solo por un cierto período.

En las experiencias recientes en Buenos Aires organizadas por el MOI se destaca una diferencia sobre el régimen de propiedad, por la propuesta de la propiedad colectiva, que posibilitaría la continuidad de gestión de la cooperativa y la posesión colectiva de las viviendas y espacios comunes del conjunto.

En cuanto al financiamiento de las cooperativas de trabajo en el Programa Federal de Emergencia Habitacional, constituyen una alternativa laboral para dichas cooperativas pero no contempla financiación para los grupos interesados en cooperativas habitacionales.

En el caso de Uruguay, se destaca la capacidad de autogestión de las cooperativas durante y después de la construcción de las viviendas, así como la participación activa de las familias en los trabajos de construcción por ayuda mutua.

Los proyectos están realizados bajo el régimen de propiedad colectiva, asegurando la posesión colectiva permanente de las viviendas y los espacios comunes que conforman el conjunto habitacional.

Estas experiencias también posibilitaron la consolidación del medio comunitario, a través de la puesta en funcionamiento de diversos equipamientos en el barrio.

Se observan dificultades en la gestión cooperativa de algunos proyectos para familias que vivían en asentamientos irregulares, debido a problemas organizativos de los grupos para los trabajos de autoconstrucción.

Otros inconvenientes se vinculan a cuestiones ideológicas por su vinculación con el movimiento sindical, pero desde los años '90 las cooperativas habitacionales tienen un desarrollo sostenido en Uruguay.

Finalmente señalemos la importancia de estas experiencias para la producción del hábitat social, a través de la participación de los usuarios y la autogestión de las cooperativas de viviendas, con el apoyo de ONG's, asociaciones e instituciones públicas y privadas. De esta manera los proyectos de vivienda cooperativa contribuyen al desarrollo del medio comunitario y la producción del hábitat para los sectores de bajos recursos.

Bibliografía

- BERRETTA H. (1987), "Vivienda y promoción para las mayorías". Editorial Humanitas, Buenos Aires.
- CANALE, R. (1991), "Producción integral del hábitat social. Tradición y solidaridad cooperativa". En: CYTED. Red D.XIV.1, Vivienda Latinoamericana. Tecnología y participación social en la construcción del hábitat popular. Edición CYTED. Red D.XIV.1. Santiago de Chile.
- CUENYA B., PASTRANA E., YUJNOVSKY O. (1984), "De la villa miseria al barrio autoconstruido. Ediciones CEUR, Buenos Aires.
- DUNOWICZ R., VILLAVEIRÁN F. (2013), "El Hogar Obrero. Un siglo de vivienda cooperativa". Edición Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social (IAIES), Buenos Aires.
- JEIFETZ N., RODRÍGUEZ M. (2011), "Producción autogestionaria del hábitat". Revista Voces en el Fénix, Año 1 N°5. Buenos Aires.
- NAHOUM B. (2001), "Las Cooperativas de ayuda mutua uruguayas: claves de una experiencia sostenible". En: CYTED Red XIV.D – HABYTED, Vivienda Cooperativa en Iberoamérica. Edición CYTED Red XIV.D – HABYTED. Cartagena.
- PEDRO B., CAMPARI G., DI VIRGILIO M., RODRÍGUEZ M., ZAPATA M. (2020), "Construcción Autogestionaria de Hábitat por Cooperativas. Derecho a la ciudad y a la centralidad en la Ciudad de Buenos Aires, Ley N°341/00". Publicación Secretaría de Ciencia y Técnica UBA, Buenos Aires.
- REFORMA URBANA (1991), "COVIITU 78: una evaluación preliminar". Revista La Reforma Urbana 4. Montevideo.
- SOCIEDAD DE ARQUITECTOS DEL URUGUAY (1986), "Les coopératives d'assistance mutuelle en Uruguay". Publicación Habitat et urbanisme dans les pays en développement. Junio 1986, Paris.
- SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA (2004), "Programa Federal de Emergencia Habitacional". Secretaría de Obras Públicas de la Nación. Buenos Aires
- UEP - PROGRAMA ROSARIO (1999), "Ciudad de Rosario. Intervenciones en asentamientos irregulares 1997-1999". Unidad Ejecutora Provincial, Rosario. Secretaría de Promoción Comunitaria. Gobierno de Santa Fe.

APROPIACIÓN Y PRODUCCIÓN DEL TERRITORIO CAFETALERO EN LOS ALTOS DE CHIAPAS, MÉXICO

García Domínguez, Laura Gisela

Licenciada en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM y pasante del Programa de Posgrado Maestría en Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras, FFyL. Campus Ciudad Universitaria, CU, Delegación Coyoacán, C.P. 04369, Ciudad de México.

lgiselagd@hotmail.com

Palabras clave: Territorio, café, organización

Resumen

El objetivo de la ponencia es mostrar la problemática de la comercialización de café, de productores organizados en cooperativas e independientes, en el *territorio cafetalero* en Los Altos de Chiapas.

La problemática se enmarca en un contexto histórico específico. La producción de café en esa región tiene un antecedente de trabajo forzado, desde los años de gobierno de Porfirio Díaz (1884-1911) se facilitó la inversión de capital a extranjero, en su mayoría alemán, para incentivar la producción del café. Esto debía resultar en un impulso y desarrollo económico en el país. Y sí, hoy en día el porfiriato es recordado como la época en que México se modernizó, y que se consolidaron las relaciones sociales de producción capitalistas, sin embargo, esa modernización se debe recordar a *contrapelo* (W. Benjamin). Los indígenas fueron tratados como animales y sometidos a trabajo forzado, trasladándolos de la región de Los Altos al Soconusco, lugar donde se había realizado la inversión más cuantiosa en terrenos para tener extensos cultivos de café en las fincas de los extranjeros.

La revolución mexicana (1910-1917) fue un movimiento insurreccional que buscaba dotar y devolver a indios y campesinos las tierras de las que fueron despojados desde la colonia hasta el porfiriato, en el caso de Chiapas los trabajos forzados se extendieron más allá de la revolución mexicana. Mientras en el norte del país se llevaba a cabo una revolución en el sureste mexicano seguían los sometimientos y la explotación. Fue hasta concluida la revolución que comenzaron a llegar las ideas de recuperar tierra y trabajo, “la tierra es de quien la trabaja” (lema zapatista de la revolución mexicana). Y hasta Lázaro Cárdenas gobernó el país, de 1934 a 1940, se realizó un gran reparto agrario.

Por tanto, podemos decir que los indígenas y campesinos han tenido una lucha desde la colonia. Después de haber sido esclavizados y sometidos, poco a poco han ido ganando elementos que les han ayudado a poder decidir sobre su vida. Sin embargo, para todos, el modo de producción capitalista se vuelve una heteronomía donde podemos decidir

solo dentro del sistema y no fuera de él, un espacio hegemónico que va reproduciendo su lógica.

Así, este texto se centra en mostrar algunas de las estrategias organizativas que estos productores de café, en su mayoría indígenas, han construido y adoptado desde la recuperación de sus tierras y su trabajo, sin superar las contradicciones de las relaciones capitalistas que han generado desigualdad en el intercambio de su producto, el café.

ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

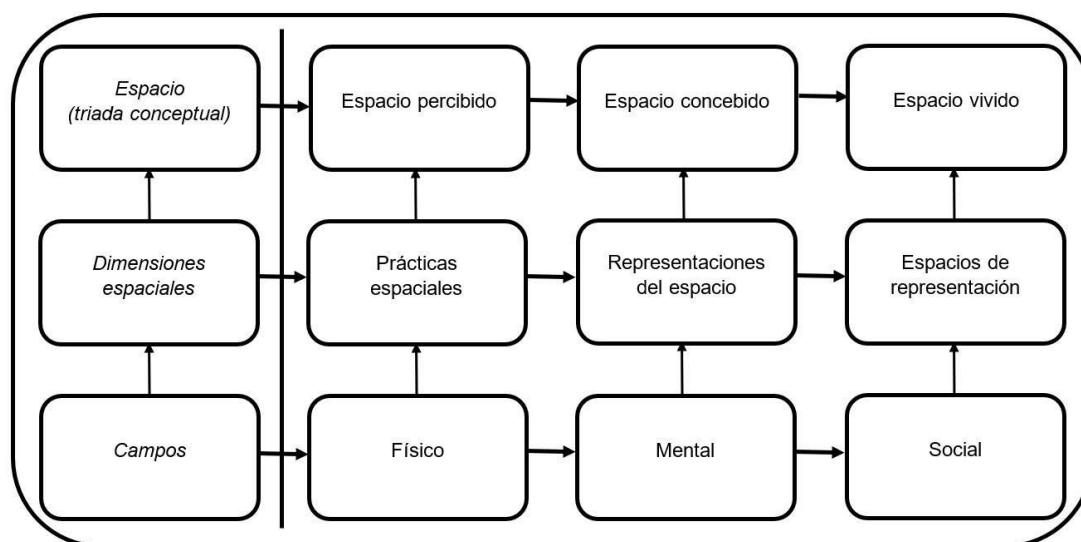
Territorio cafetalero

Para los objetivos de la ponencia es importante definir qué entendemos por territorio y territorio cafetalero.

La definición que aquí se retoma de territorio es una interrelación, entre el sujeto con su entorno, donde se lleva a cabo una dinámica dialéctica en la cual se producen mutuamente, el sujeto se objetiva y el objeto se subjetiva.

Se trabaja el concepto desde la perspectiva crítica, desde la producción del espacio de Henri Lefebvre (1974), retomando la *triada conceptual* de la *teoría unitaria* que es una *unidad teórica* de tres campos: físico, mental y social; y la *triada conceptual* compuesta por las dimensiones de *prácticas espaciales*, *representaciones del espacio* y *espacios de representación*, a cada una de las dimensiones le corresponde un tipo de espacio, el *espacio percibido*, el *espacio concebido* y el *espacio vivido*.

Cuadro 1. Teoría unitaria



Fuente: Elaboración propia con información de Lefebvre (2013).

Nos dice el autor que el *espacio percibido* es el de la experiencia material, engloba la producción y reproducción social; el *espacio concebido* es de los expertos, científicos y

planificadores, el espacio de los signos, de los códigos de ordenación, fragmentación y restricción; el *espacio vivido* es el de la imaginación y lo simbólico, es donde se potencian otras posibilidades y por tanto otras realidades (Lefebvre, 2013: 15-16).

La naturaleza *crea* valores de uso, en cambio, el ser humano en tanto racionales y sociales *producimos* valores de uso. Sin embargo, en el proceso de trabajo, el ser humano modifica los valores de uso creados por la naturaleza para producir aquellos valores de uso que satisfagan necesidades (Lefebvre, 2013).

Como el proceso de producción es al mismo tiempo un proceso de consumo, cuando el cafeticultor está produciendo café, transformando los valores de uso creados por la naturaleza, su fuerza de trabajo se transforma en un insumo, así, el cafeticultor se objetiva y la naturaleza se subjetiva en el producto final que es el café.

Si nos preguntamos qué es subjetivarse, bueno, la subjetividad es el *ser* mismo, son sus capacidades físicas, mentales, emocionales, etcétera, esta subjetividad se está transfiriendo al proceso de producción de café (Marx, 1968).

Esto que sucede al mismo tiempo, la producción de café junto con la producción del cafeticultor y del espacio social (territorio), es a lo que llamaremos *territorio cafetalero*.

Extracción del excedente de producción

La propuesta sobre la extracción del excedente de producción aborda el dominio del capital industrial sobre la producción agrícola, se retoma de Rubio (2002).

Los pequeños productores organizados, tanto en cooperativas como de manera independiente, pertenecer a una unidad familiar donde se genera la producción, participan hombres, mujeres, jóvenes y en algunos casos niños y niñas.

La unidad familiar campesina, en este caso, campesina e indígena, produce no sólo para autoconsumo, también para la venta. El trabajo que se realiza dentro de esta unidad familiar no está exenta de explotación, esta varía de acuerdo con sus necesidades y las demandas del mercado. Una vez que las unidades familiares venden el café es complicado saber y determinar cuánto dinero equivale el trabajo contenido en este producto, por tanto, podría considerarse que el precio que les pagan por su café no equivale al esfuerzo que contiene.

Contradicción en el territorio cafetalero

En el proceso de producción del espacio social, los modos de producción contienen su propia forma -lógica-, sus propias relaciones sociales. Así, la producción del espacio social capitalista conlleva un proceso de producción de espacio abstracto (absoluto o instrumental) que homogeneiza las diferencias, transforma a su imagen y semejanza todo aquel espacio que no actúa conforme a su lógica.

El proceso de trabajo realizado para la producción de café contiene una serie de contradicciones y lógicas que se enfrentan unas con otras. Tenemos;

- a) la creación de la naturaleza, cuando de la tierra crece un cafetal y de ese árbol brotan las cerezas que se metamorfosearán en una taza de café;
- b) la producción de ese café como valor de uso, hecho por el trabajo del cafeticultor, luego;
- c) la producción del cafeticultor como resultado de la esfera de producción del café, donde el consumo de la fuerza de trabajo produce al cafeticultor.

Si bien, estos procesos productivos no se están realizando bajo una lógica de trabajo asalariado, si lo hacen para la esfera del consumo del modo de producción capitalista, es aquí donde radica la mayor contradicción.

Una vez expuesto y conceptualizado el territorio cafetalero podemos pasar a abordar las formas de organización y la relación de intercambio que los productores de café tienen con el mercado.

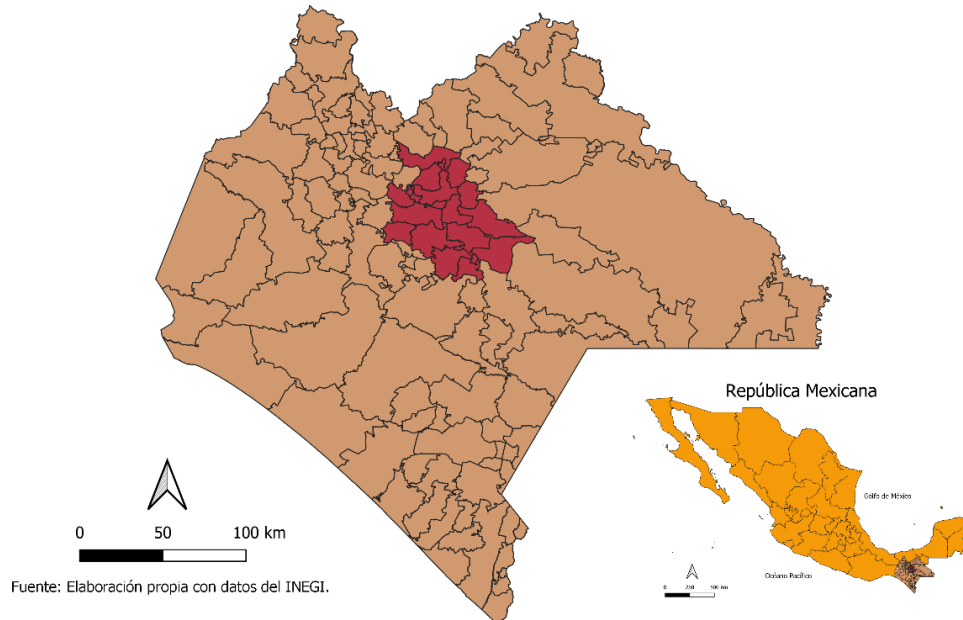
RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

La región de Los Altos está conformada por 17 municipios, tienen una extensión territorial de 3,717.08 km², se conforma de valles y selvas, llega a tener altitudes de hasta 2,880 msnm. Los grupos étnicos que predominan en esta región son el tzeltal y tzotzil.

El siguiente mapa muestra en el centro del Estado de Chiapas los 17 municipios que conforman la región de Los Altos.

Mapa 1.

Los Altos de Chiapas, México



El café de Los Altos de Chiapas es de la especie arábica y variantes, antes de la llegada de la plaga conocida como “la roya”, en esta región todos los cafetos eran arábica típica, sin embargo, a partir de ese momento (2013-2014), se tuvieron que plantar otras especies más resistentes a este hongo. En la región hay Garnica, Caturray, algunos productores están introduciendo la especie Geisha que ha mostrado alta resistencia a la plaga pero también alta calidad en taza.

La mayoría de la producción de café en Los Altos es orgánica, proviene de pequeños productores. Los papás, las mamás, los abuelos y las abuelas de estos productores pertenecieron a la última generación cooptada para el trabajo forzado de las fincas en El Soconusco y en Los Altos.

En la década de los ochenta se expande un movimiento social por toda la región montañosa de Los Altos y la selva Lacandona, las organizaciones que se gestaron desde 1940 estaban obteniendo resultados y los campesinos e indígenas habían logrado construir un plan y estrategias de emancipación, el 1° de enero de 1994 se levanta en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) tomando la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, pero décadas antes ya se habían recuperado tierras, como es el caso de una Finca que se encontraba en Janero (Simojovel), donde iban a trabajar los habitantes de Pueblo Nuevo Sitala (Simojovel), cuando a finales de los ochenta sus pobladores armados, hombres y mujeres, fueron a sacar a los finqueros de esa hacienda. Ahora, producir el café les hace apropiarse y producir su territorio.

El primer Consejo Nacional Indígena, realizado a mediados de los años setenta, también contribuyó a lograr la emancipación de los habitantes de esas regiones. El apoyo que los productores recibieron fue el impulso a la creación de cooperativas, con el objetivo de que los productores se apropiaran tanto del proceso de producción como de la comercialización.

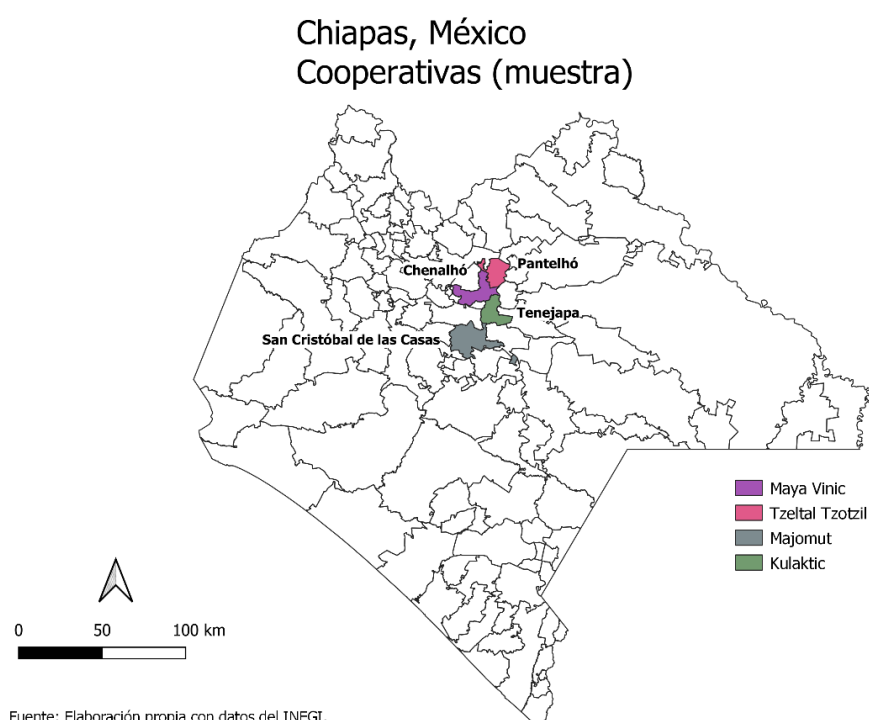
El trabajo de campo al que se introduce es de cuatro cooperativas de Los Altos y un productor independiente de Simojovel, tres familias de otra región chiapaneca, Pacayal, que hace frontera con Guatemala y dos cafeterías de San Cristóbal de Las Casas.

COOPERATIVAS

La forma de organización cooperativa es la estrategia más significativa que adquirieron los cafecultores, les ha dado la posibilidad de negociar un mejor precio a su producto. Los casos más exitosos son las cooperativas que logran exportar y reciben un poco más de dinero.

De las cuatro cooperativas que se visitaron: Maya Vinic, Tzeltal Tzotzil, Majomut y Kulaktik. Se pudo observar que dos de ellas, Tzeltal Tzotzil y Majomut, iniciaron su trabajo a principio de 1990, cuando la recuperación de tierras se había alcanzado y las organizaciones indígenas habían actuado a favor de los habitantes.

Mapa 2.



Maya Vinic se fundó a partir de un suceso trágico, cuando en 1997 paramilitares asesinaron a 45 indígenas de la comunidad de Acteal, la cooperativa no sólo fue una estrategia de organización para apropiarse del trabajo y de la distribución del café, sino para exigir justicia por las muertes.

La cooperativa Kulaktik, aunque tiene poco de haber comenzado, también es resultado de un proceso de emancipación de su territorio. De una lucha constante por echar de su comunidad a los intermediarios, “coyotes”.

A continuación, se muestra un cuadro resumen de las cooperativas que se visitaron.

Cuadro 2.

Cooperativa	Maya Vinic	Tzeltal Tzotzil	Majomut	Kulaktik
Años	23	30	30	15
Socios	600	300	900	65
Certificados	Orgánico	Orgánico	Orgánico	Orgánico
	Fairtrade	Fairtrade	Fairtrade	-
Venta	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional
	Exportación	Exportación	Exportación	-

Fuente: Elaboración propia con datos de dos prácticas de campo (2019).

Como se recordará, la producción de café en Chiapas ha sido dirigida a la exportación, con la reapropiación de tierras, de trabajo y la constitución de cooperativas, los productores se han enfrentado a aprender la gestión y administración para poder vender su producto al extranjero.

Pertenecer a la organización internacional de Fairtrade (Comercio Justo) resulta ser otra estrategia de los cafeticultores para poder tener incidencia en el pago a su producto, que si bien, tiene sus críticas, hasta el momento es la estrategia que practican.

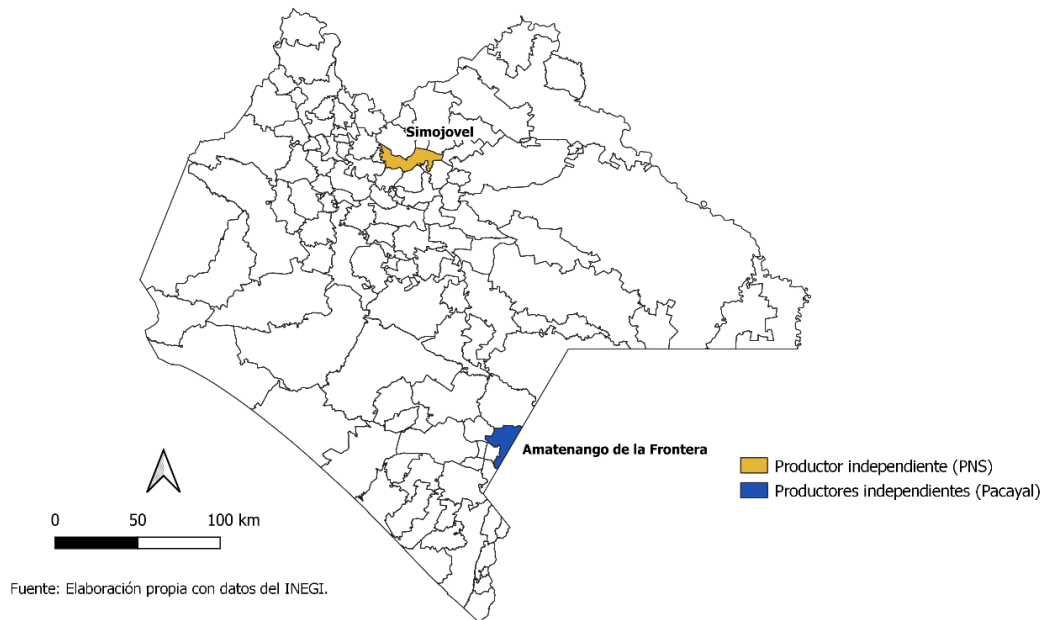
Otra estrategia que han adoptado es la certificación orgánica de su producto que les garantiza poder vender a un precio mayor.

De unos años para acá, tres o cuatro aproximadamente, las cooperativas han notado que la venta nacional también registra ingresos, y conforme va pasando el tiempo las ventas se van consolidando.

PRODUCTORES INDEPENDIENTES

Mapa 3.

Chiapas, México Productores independientes



Primer caso

Eliazar es un productor independiente de Pueblo Nuevo Sitala, Simojovel. Su papá fue uno de los campesinos organizados para sacar a los finqueros de sus tierras.

El café que produce no tiene certificaciones de Fairtrade y de producción orgánica, la venta que realiza es nacional.

Para él “el café es un producto que nos une, que nos relaciona”, siendo la descripción más genuina de cómo el territorio cafetalero se relaciona no solo con el mercado también con otros espacios.

Segundo caso

Pacayal se ubica en la Frontera de México con Guatemala. Se retoma este lugar para el análisis con dos intensiones; primero, hacer una comparación entre la forma de producción de café en un lugar y otro; segundo, para realizar un ejercicio de análisis, reflexionar desde la misma propuesta teórica como se produce el territorio cafetalero en ese sitio.

En esta región el café se produce de manera "convencional". Las tres familias con las que se tuvo el acercamiento son nativos de esa región, no pertenecen a ningún grupo indígena. Son dos hermanas, Carolina y Rosa, quienes son hijas de un productor cafetalero. Recibieron algunas cuerdas de herencia y sus respectivos esposos comenzaron a involucrarse en la producción. La venta de café dejaba un buen ingreso,

hasta que cayó "la roya" desde entonces les ha costado trabajo recuperarse. La empresa que compra la mayoría de café en pergamino es GRAPOS, la información que se tiene es que esta comercializadora vende a Starbucks. GRAPOS está registrado en Fairtrade como productor. Un tercer productor es un profesor jubilado que invierte en la producción de café y además es el representante de GRAPOS que acopia el café de ese pueblo.

CAFETERÍAS

Las cafeterías representan el espacio de la esfera del consumo, donde las mercancías se realizan. Dependiendo de la estructura organizativa que estos espacios tengan es la relación con el territorio cafetalero. Las transnacionales, por ejemplo, tienen una estructura organizativa empresarial, su objetivo es la obtención de ganancia, su relación con el territorio cafetalero es solamente extraer el excedente de producción, sin embargo, una cafetería de estructura cooperativa, extraerá también excedente pero su objetivo no es solamente la ganancia, inmersos en esta contradicción, también se apuesta a reducir la participación de intermediarios, elevar la paga al cafeticultor, tener una responsabilidad como comprador, construir una relación directa que incite a la generación de redes de apoyo.

Café Museo Café

Se funda en 1996, lo que busca es ofrecer café a un precio justo, pero también se trabaja desde la economía social y solidaria, se generan redes de apoyo entre las organizaciones cafetaleras, las cooperativas productoras, las cooperativas comercializadoras y se trabaja en concientizar al consumidor.

La Cosecha Café

Es parte de un proyecto más amplio, de un círculo autogestivo, Cooperativa La Cosecha. Al día de la entrevista (27/julio/2019) tenían un año trabajando. Lo que este proyecto busca es saber de dónde viene el café, de qué comunidad, conocer a los productores y sobre todo no fungir como cualquier intermediario sino como un puente para la distribución y el pago justo del producto. Este espacio también tiene como objetivo cuestionar al consumidor en sus prácticas de compra, proponiendo que se haga responsable de sus elecciones y su consumo.

En 2020, por la pandemia, tuvieron que cerrar y comunicaron "Compas de la Cosecha, queremos compartirles que hemos tomado la decisión de cerrar la cafetería. Esperando que en mejores condiciones de la región podamos abrir y sigamos aprendiendo del camino de la #autogestiónalimentaria. Las actuales medidas sanitarias y el complejo devenir en Chiapas y el sureste no son el mejor escenario para una pequeña iniciativa que pone un modelo justo de #intercambio y comercialización convivial como prioridad...".

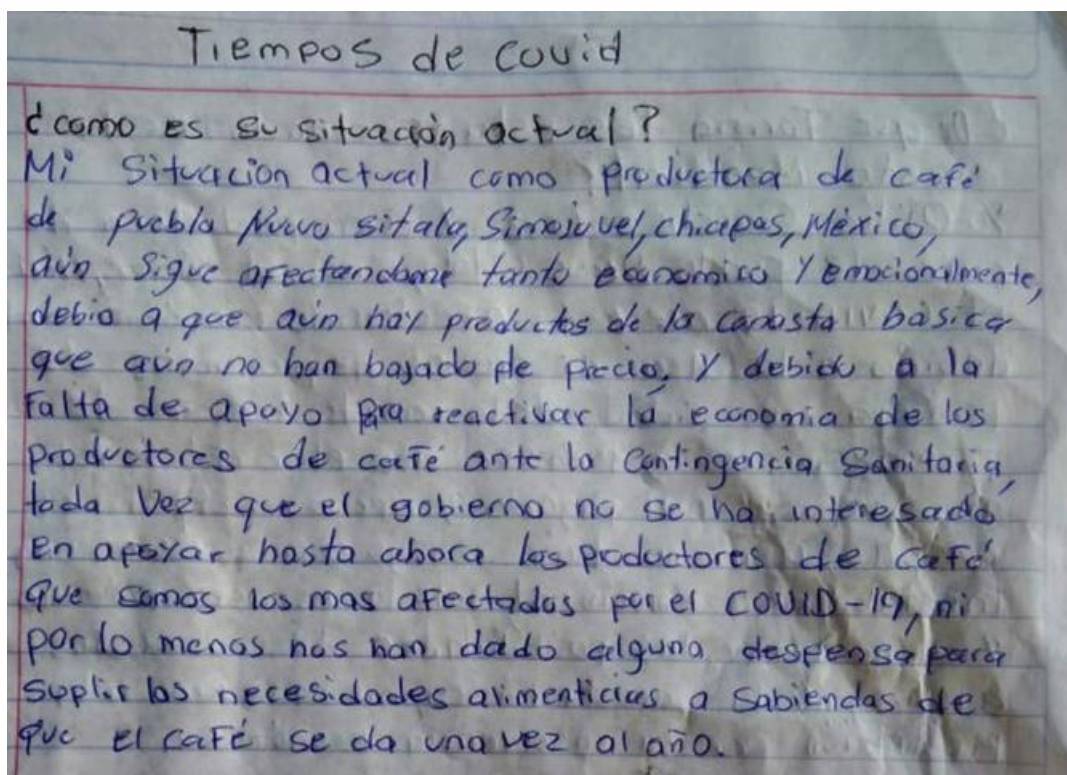
CONTINGENCIA POR COVID 19

Una Cooperativa y una productora independiente nos compartieron algunas experiencias vividas por la pandemia ocurrida a finales del 2019 y que llegó a México a finales de febrero del 2020.

José Fernando Rodríguez López, coordinador de la Cooperativa Majomut, menciona que una de las principales preocupaciones es la *incertidumbre* que se está viviendo por no saber cómo reaccionaran las esferas de la distribución, del intercambio -venta- y del consumo del próximo ciclo productivo 2020-2021.

La productora envió una carta donde comparten sus sentires.

Imagen 1.



En este texto se resaltan frases como “Sigue afectándome tanto económica como emocionalmente”, “Debido a la falta de apoyo para reactivar la economía de los productores de café...”, “Ni por lo menos nos han dado alguna despensa para suplir las necesidades alimenticias a sabiendas de que el café se da una vez al año”.

Imagen 2.

¿De que forma les esta afectando este evento Mundial?
Yo Otilia Sanchez Cruz y como productora de café de pueblo Nuevo Sitala, Simojovel, Chiapas, México, el COVID-19, me esta afectando económicamente debido a la alza de precios de productos de primera necesidad de la canasta básica de forma sorpresiva, toda vez que el café de este año fue muy mal pagado y apenas sobrevivimos con ello, a si mismo trajo consigo a mi persona una inestabilidad emocional ante la escasez económica y al no tener las posibilidades de cubrir los gastos de la canasta básica, me ha llevado a la frustración por la insolvencia económica.

En la cual frases tales como “Afecta la canasta básica de forma sorpresiva”, “Este año el café fue muy mal pagado y apenas sobrevivimos”, “Trajo consigo a mi persona una inestabilidad emocional...”, “Me ha llevado a la frustración por la insolvencia económica...” reflejan la problemática profundizada por la contingencia.

Imagen 3.



Fuente: Pérez, Eliazar (2020).

REFLEXIONES

La forma en cómo se produce el territorio cafetalero da como resultado el café y los cafeticultores, el proceso de venta del café de productores a cooperativas, coyotes o a consumidores directamente, presenta la problemática de extracción del excedente de producción.

Las formas de venta como Fairtrade con la certificación de Comercio Justo, la certificación orgánica, la economía social y solidaria, siguen conteniendo la misma contradicción que cuando se le vende al “coyote” (para su reventa a transnacionales), es decir, al productor no se le paga el valor total del producto -de su trabajo-, sin embargo, se debe poner

cuidado y énfasis en que estas formas de venta (con sus especificidades), concuerdan en pagar más el valor de su trabajo.

A pesar del poco espacio que se tiene para decidir fuera de las dinámicas de mercado, los pequeños productores -junto con sus familias- organizados en cooperativas o independientes, han logrado orientar el café al mejor postor, combatiendo a los intermediarios.

La búsqueda de un mejor precio a su café significa tener la posibilidad de una reproducción social satisfactoria y una producción de su territorio cafetalero digno.

Por ahora, en este año de pandemia por coronavirus (covid-19), nos tendremos que mantener atentos a las circunstancias que se nos irán presentando. Si bien hay una gran incertidumbre podemos pensar qué acciones tomar de acuerdo a nuestras posibilidades y condiciones materiales.

Imagen 4.




Fuente: García, Laura (2019)

Bibliografía

Echeverría, B. (2013). *Modelos elementales de la oposición campo-ciudad. Anotaciones a partir de una lectura de Braudel y Marx*. México, D.F.: Itaca.

García, L. G. (2019). *Cereza de Café*.



Haesbaert, R. (2013). Definir territorio para entender la desterritorialización. En R. Haesbaert, *El mito de la desterritorialización. Del fin de los territorios a la multiterritorialidad* (págs. 31-83). México: Siglo XXI.

Lefebvre, H. (2013). El espacio social. En H. Lefebvre, *La producción del espacio* (págs. 125-216). Madrid, España: Capitán Swing.

Mançano, F. B. (2009). Territorios, teoría y política. En G. Calderón, & E. León, *Descubriendo la espacialidad social en América Latina* (págs. 35-66). México: Itaca.

Pérez, E. P. (agosto de 2020). Fotografía Productora de Café Pueblo Nuevo Sitala.

Porto-Gonçalves, C. W. (2009). De Saberes y de Territorios: diversidad y emancipación a partir de la experiencia latino-americana. *Polis*, 8(22), 121-136.

Rubio, B. (2002). La exclusión de los campesinos y las nuevas corrientes teóricas de interpretación. *Nueva Sociedad*, 21-33.

Rubio, B. (2006). Territorio y globalización en México: ¿Un nuevo paradigma rural? *Comercio exterior*, 1047-1054.

EL PRINCIPIO HIRSCHMANIANO DE CONSERVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE LA ENERGÍA SOCIAL Y LA AUTOGESTIÓN EN LAS COOPERATIVAS POPULARES

Autores:

Carrión, Gonzalo, Universidad Nacional de Villa María, gcarrion@unvm.edu.ar

Munt, Juan, Universidad Nacional de Río Cuarto, jmunt@fce.unrc.edu.ar

Palabras Clave: Albert Hirschman, Principio de conservación y transformación de la energía social, Autogestión

Modalidad de la presentación: Ponencia

Introducción

Las profundas desigualdades sociales limitan el ejercicio tradicional de ciudadanía de las mayorías populares en la esfera pública e impulsan a los actores sociales a involucrarse en proyectos de acción colectiva sustentados en la democracia participativa. La historia reciente de América Latina, el territorio más desigual del mundo, puede ser considerada como la principal evidencia a nivel global de la capacidad que poseen ciertos grupos que conforman la sociedad civil para crear, recrear y sostener en el tiempo experiencias virtuosas de autogestión.

Las cooperativas populares son conocidas por el impacto que generan en materia de desarrollo local, como también por su capacidad para empoderar a los sectores más vulnerables y asegurarles un nivel de dignidad que el sistema económico les niega. En este contexto, corresponde poner en relieve el marcado contraste que existe entre el grado de cooperación que goza una proporción considerable de estos emprendimientos sociales y el determinismo con el que la economía tradicional procede a desestimarlos en el plano teórico, apelando especialmente a razonamientos abstractos propios de la Teoría de la Acción Colectiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente trabajo propone una relectura del “principio de conservación y mutación de la energía social” que Albert O. Hirschman (1915-2012) introdujera en el ensayo *Avance en colectividad* (1984), mostrando su potencial heurístico para comprender las múltiples dimensiones de análisis imbricadas en el problema de gobernanza que enfrentan las cooperativas populares. En particular se destacan aquellos elementos relativos al proceso de formación de expectativas de los agentes y los factores emocionales y volitivos vinculados con la dinámica del cambio social.

El principio de conservación y mutación de la energía social

A principios de 1983, Hirschman pasó casi cuatro meses visitando proyectos de desarrollo popular radicados en distintos países de Latinoamérica. A partir de esa experiencia, publica en 1984 el ensayo cuya traducción castellana fue *El avance en colectividad: Experimentos populares en América Latina*. En el prólogo Hirschman aclara que, al

haberlo escrito muy rápidamente, no pudo consultar la bibliografía reciente sobre cooperativas y desarrollo popular, por ello advierte que el texto debe leerse como un “libro de viaje razonado”, es decir, sin demasiadas pretensiones académicas. No obstante, resulta interesante analizar la comprensión de los procesos de desarrollo popular a la luz de los anteriores estudios hirschmanianos en el ámbito del desarrollo económico y, en general, del cambio social.

En los capítulos III y IV del ensayo, Hirschman se ocupa del surgimiento de la acción cooperativa recurriendo a distintos casos de desarrollo popular. En el primero reúne ejemplos en los que la acción cooperativa se genera por una agresión externa previa, sea de la naturaleza o del Estado, es decir, casos en los que la acción colectiva surge y se sostiene en tanto respuesta de un grupo ante un “enemigo” en común. En el segundo, en cambio, se intenta entender la cooperación sin el recurso al factor de agresión externa, y es en este contexto donde se presenta el denominado “principio de conservación y mutación de la energía social”.

Dicho principio intenta dar cuenta de la constatación empírica según la cual, en la mayoría de los casos pertenecientes al grupo de los proyectos no generados por una agresión externa, las personas más comprometidas con la causa habían participado previamente en otras experiencias colectivas -algunas incluso más intensas- pero que, sin embargo, no habían logrado su cometido. Así, dice Hirschman:

Es como si la anterior aspiración a un cambio social por parte de los protagonistas, su tendencia a la acción colectiva, no les hubiese abandonado aun si los movimientos en que participaron hubiesen abortado o sido extinguidos. Más adelante, esta “energía social” vuelve a entrar en actividad pero es probable que tome alguna forma muy distinta. Por tanto, puede ser muy difícil notar que nos encontramos aquí ante un tipo especial de secuencia, una *renovación* de energía, antes que un nuevo estallido. Me referiré a este fenómeno como el Principio de Conservación y Mutación de la Energía Social. (1986b: 56-57 Destacado en el original)

Dos cuestiones fundamentales interesa destacar de esta cita. Primeramente, la idea según la cual una acción de cambio social anterior puede convertirse en una *tendencia* y así derivar en acciones futuras diversas, aunque en el mismo sentido. En segundo lugar, que dicha secuencia corresponde a un tipo especial en tanto *renovación*.

La primera cuestión permite vincular el ensayo con la trilogía del desarrollo hirschmaniana, particularmente expresado en la noción de la “mano encubridora”. Al subestimar las posibles dificultades que podrían conllevar los proyectos de desarrollo y, a la vez, subestimar la capacidad creativa de los agentes para resolver dichas dificultades cuando se presentan, la mano encubridora posibilita no sólo el impulso a la acción inicial sino también una especie de *hábito* que facilita el proceso de toma de decisiones de desarrollo (1969: 26).

La segunda cuestión se relaciona con el enfoque “posibilista” hirschmaniano, en tanto que el autor no pretende dar al principio un status de ley universal, sino más bien lo considera como una excepción a lo que comúnmente suele ocurrir ante el fracaso en un proyecto de acción colectiva, esto es, el abandono y quizás el retiro hacia la esfera

privada, según el tratamiento de la problemática de los ciclos privado-público-privado a través de la dialéctica expectativa-decepción del cambio social (Carrión, 2020).

El caso destacado que Hirschman escoge para ilustrar su principio es el de la cooperativa Cristo Rey, perteneciente a un grupo de pescadores en la costa del Caribe de Colombia. Lo particular del ejemplo es que, antes de dedicarse a la pesca, los aldeanos habían sido campesinos y participaron activamente de las iniciativas de reforma agraria mediante la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), impulsada por el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, en pos de la ocupación y utilización de tierras ociosas. No obstante, con el cambio en la situación política a partir de 1975, el objetivo de dicho proyecto social quedó trunco. A pesar de esta circunstancia, los campesinos se mantuvieron en contacto y compartieron la inquietud de dedicarse a la pesca, formando para ello la cooperativa. Según Hirschman, “[l]os miembros de la cooperativa ciertamente percibieron una conexión entre su primera acción colectiva y su fracaso, por una parte, y la cooperativa pesquera y su éxito, por la otra” (1986b: 62). Aunque dicha *conexión* pueda interpretarse de diversas maneras, lo que interesa señalar es que la primera experiencia de cooperación generó un *conjunto de condiciones* que allanaron el camino para la segunda experiencia. Dice el autor:

Habiendo cooperado en la toma de tierras, los campesinos de Cristo Rey habían practicado la cooperación al nivel más rudimentario; habiendo disipado así la desconfianza mutua, forjado una comunidad y –tal vez lo más importante– creado una *visión del cambio*, estaban ahora capacitados para unir esfuerzos que requerían mucha mayor complejidad y persistencia. (1986b: 64)

Dentro de los elementos que subyacen al principio hirschmaniano de conservación y mutación de la energía social se encuentran, pues, tanto factores cognitivos como volitivos y emocionales. En efecto, Hirschman prioriza la generación de “imágenes de cambio” a la hora de comprender tanto la potencia como el sentido del cambio social iniciado. Asimismo, entiende que un aspecto crucial en el inicio y sostenimiento del proceso es el factor volitivo-emocional presente en los tipos de vínculos que se establezcan entre los participantes del proyecto; de ahí su insistencia –y es interesante reparar en cómo lo hace: desde una perspectiva negativa y otra positiva– tanto en “disipar la desconfianza” como en “forjar una comunidad”.

Hirschman es consciente de las limitaciones que la formación convencional del economista impone a la hora de reconocer la relevancia de los factores cognitivos, volitivos y emocionales mencionados anteriormente. Por ello, al comentar una experiencia de desarrollo popular en Bogotá, vinculada con la producción de telas y calzados, y llevada adelante especialmente por mujeres afirma:

La secuencia que aquí aparece no es muy distinta de las que antes analizamos. La experiencia común de la invasión de tierras en Cristo Rey que condujo a otras formas más complejas de cooperación es reemplazada por la experiencia común de seguir unidas durante un curso, de *conocerse* y *simpatizar*. [...] Como economista, yo había esperado que la necesidad de movilizar una *cantidad mínima de capital* se encontraría en la base al menos de algunas de estas empresas cooperativas administradas por los trabajadores. Pero resultó, nuevamente, que *una necesidad más fundamental* es

alguna experiencia que disipe el aislamiento y la desconfianza mutuas. (1986b: 71 Lo destacado es nuestro)

Por último, cabe señalar la relación que el propio autor establece entre el principio de conservación y mutación de la energía social y otro de los conceptos acuñados en la trilogía, el complejo de fracaso o “fracasomanía”. Éste hace referencia al sesgo con que los latinoamericanos solemos evaluar experiencias de cambio social, considerándolos temerariamente como fracasos absolutos. Muchas veces, afirma Hirschman, dicho sesgo evaluativo tiende convertirse en profecía autocumplida, lo que complica la posibilidad de generar procesos de cambio progresivos. En este sentido, el principio de conservación y mutación de la energía social -de manera similar a lo realizado por la mano encubridora- cumpliría el rol de *factor compensador* a la hora de evaluar experiencias de desarrollo. En efecto, al resaltar la posibilidad de mantenimiento de las energías sociales y cooperativas, permite una re-evaluación de diversos experimentos cuyos objetivos primeros no pudieron alcanzarse, pero que no por ello deben considerarse necesariamente lisa y llanamente como fracasos:

Mientras no se perciba que el principio está en operación, parecerá que un movimiento social que no ha alcanzado su objetivo preestablecido, como el movimiento por la reforma agraria en Colombia, es un fracaso indiscutible. Pero hay que alterar este juicio, al menos en parte, en cuanto se comprende que las energías sociales despertadas en el curso de tal movimiento no desaparecen de la escena, aunque el propio movimiento sí desaparezca. Estas energías quedan, por decirlo así, en *reserva* durante un tiempo, pero podrán servir de combustible después para movimientos tal vez muy distintos. Por consiguiente, en un sentido real, hay que dar crédito al movimiento original por los ulteriores avances o triunfos logrados por estos movimientos posteriores: ya no es posible considerarlo un fracaso *total*. (1986b: 69-70)

Esta imagen de una “reserva de energía” ayuda a evidenciar una de las razones fundamentales por las que, para Hirschman, la teoría de la decisión económica convencional es insuficiente a la hora de entender -y reluctantemente al valorar- las acciones colectivas-cooperativas.

El aporte hirschmaniano al estudio de las cooperativas populares

Las contribuciones empíricas y teóricas del ensayo hirschmaniano logran ponerse en perspectiva cuando se contrastan sus reflexiones con las principales conclusiones provenientes del marco teórico predominante en su época. En la década de los 80, la consolidada Teoría de la Acción Colectiva -cimentada sobre las obras de Mancur Olson (1965) y Garrett Hardin (1968)- imprimía una impronta metodológica excesivamente pesimista sobre cualquier mecanismo de gobernanza asociado a un proceso autogestión. Esto último, condicionaba la forma en que la teoría de la firma realizaba sus primeras problematizaciones sobre las *cooperativas populares*.

El libro de viaje comentado irrumpe y reabre una discusión que se consideraba saldada dentro de la teoría económica, logrando exponer las debilidades epistemológicas y metodológicas de una trama argumental que se encontraba anclada formalmente en el

Dilema del Prisionero. De este modo, es posible afirmar que Hirschman decide confrontar una vez más con la perspectiva tradicional de la economía, en tanto considera que resulta reduccionista toda conceptualización de autogestión que interprete el proceso como un escenario fallido de interdependencia estratégica.

En el marco de un entorno disciplinar donde prevalece una visión única de la problemática, y donde se recomienda que las cooperativas populares asuman criterios de gestión similares a las jerarquías, el ensayo hirschmaniano marca un verdadero punto de inflexión. En especial, por la contundencia con la que expone y visibiliza una robusta cantidad de experiencias de autogestión emprendidas en América Latina.

En perspectiva histórica, es posible sintetizar la riqueza epistemológico-metodológica de este ensayo a partir de tres pilares claves. Concretamente:

- *Ofrece licencia de existencia a las cooperativas populares:* en tanto rompe que la con una tradición excesivamente reduccionista de la acción colectiva, y discute las conclusiones derivadas del análisis económico (es decir, interpela las hipótesis pesimistas sobre la sostenibilidad de los emprendimientos populares autogestionados). El relato y la sistematización de experiencias de empresas cooperativas en América Latina, se convierten en un verdadero contraejemplo que pone en discusión la potencia predictiva de la teoría de la firma.
- *Reconoce las complejidades involucradas al interior de la autogestión:* en tanto entiende al proceso como un escenario complejo, donde las acciones individuales no pueden ser sintetizadas a partir de la racionalidad instrumental, y donde la construcción colectiva se encuentra atravesada por factores económicos, sociales y políticos que confluyen al interior del territorio.
- *Se convierte en una obra referencial para aquellas investigaciones que adoptan un posicionamiento epistemológico de optimismo moderado:* conforme no idealiza el proceso de autogestión y se predispone a abordar las tensiones generadas por sus propias virtudes y dificultades. El final abierto, y la naturaleza inestable del proceso de autogestión, es una propiedad que se percibe latente en el relato del autor.

La cooperativa popular y el principio de conservación y mutación de la energía social

La economía sostiene que la autogestión deriva en un *dilema social*, producto de las deficiencias que presenta el sistema de incentivos. Cualquier pacto que puedan sellar entre sí los cooperativistas, se considera económicamente estéril para encauzar la acción colectiva hacia una solución cooperativa. La supuesta asignación ineficiente de los derechos de propiedad que reproducen las *cooperativas populares* impide que se disipen los conflictos de gobernanza.

El análisis económico supone que cada potencial cooperativista, ungido como agente racional, es capaz de codificar correctamente las propiedades fallidas del sistema de incentivos que promueve la autogestión. De este modo, para la lectura tradicional no se producen motivaciones racionales que promuevan la constitución de una *cooperativa*

popular, y menos aún incentivos para canalizar esfuerzos que permitan sostener dicha acción colectiva en el tiempo.

El ensayo analizado en la presente ponencia, embebido en una cuota de mayor realismo, apela al principio de conservación y mutación de la energía social para brindar una explicación consistente sobre el origen y sostenibilidad de diversos proyectos colectivos que asumen la forma de *cooperativas populares*. Concretamente, a partir del relato de los actores, se identifican ciertos hechos estilizados que permiten inferir que las experiencias previas vividas por los actores sociales, condicionan la forma en que éstos se predisponen a la acción colectiva cooperativa.

La perspectiva hirschmaniana asume que muchas experiencias exitosas llevadas adelante por *cooperativas populares* son el resultado de una energía social previa, generalmente proveniente de experiencias truncas de autogestión, que mutan y se reconvierten en nuevos proyectos cooperativos. La lógica mercantil presenta limitaciones evidentes para comprender que la autogestión se convierte, en diversos territorios, en el único vehículo que hace posible la reincorporación de muchos actores sociales a la esfera pública -razón por la cual existen motivos para sostener la acción colectiva-.

Una vez que se rompe el aislamiento individual, y los actores sociales desarrollan identidad colectiva y empatía, los factores volitivos, emocionales y cognitivos coadyuvan a los fines de impulsar decisiones en dirección de la acción colectiva. De este modo, las experiencias pasadas de autogestión -aún aquellas que a simple vista se presentan como verdaderos fracasos- adquieren otro significado, en tanto aportan a la consolidación de una masa crítica de agentes necesarios para iniciar el emprendimiento colectivo.

Hirschman logra romper cierta miopía metodológica y advierte que la autogestión implica especialmente empoderamiento social y capacidad para transformar la realidad de los territorios. Esta propiedad adicional que los actores sociales asignan a las *cooperativas populares* resulta vital en las etapas iniciales de los emprendimientos sociales porque impulsa a algunos involucrados a tomar el liderazgo necesario para el florecimiento de la acción colectiva.

La obra adicionalmente invita, aún sin hacerlo explícito, a avanzar en líneas teóricas que partan de reconocer que las decisiones individuales y colectivas se encuentran enmarcadas dentro del territorio donde se habita y condicionadas por factores económicos, sociales y políticos que lo atraviesan. Esto último, pone en relieve que las expectativas instrumentales no constituyen una fuente fiable de predicción, en tanto se entiende que los cooperativistas son sujetos históricos y territorialmente definidos.

Las imágenes de cambio, como alternativa a la racionalidad instrumental y expectativas racionales, contribuyen adicionalmente a reinterpretar los parámetros de comportamiento que evidencian los integrantes de las *cooperativas populares*. En tanto se entiende que los agentes son capaces de construir expectativas imaginadas sobre escenarios futuros, y proceden a actuar en consecuencia.

La novedad de la propuesta radica en considerar que la efectividad de las acciones colectivas realizadas se mide en función de la proximidad temporal con los objetivos colectivos propuestos, y no a partir de la instantaneidad supuesta en la racionalidad instrumental. Bajo esta perspectiva, las imágenes de cambio contribuyen a sostener la

acción colectiva, siempre que los agentes sean capaces de construirse colectivamente expectativas imaginadas favorables.

Reflexiones finales

En *Interés privado y acción pública*, Hirschman critica explícitamente la concepción olsoniana de la acción colectiva afirmando que sus agentes económicos, si bien “son eficientes y a menudo aun ingeniosos y astutos, *carecen de historia*” (1986a: 90 Destacado en el original). No obstante, es precisamente en la historicidad de las personas y grupos humanos que pueden comprenderse los procesos identitarios a partir de los cuales se generan las expectativas imaginadas en base a ciertos objetivos y escenarios futuros. Expectativas imaginadas que, cuando resultan compartidas, promueven el compromiso de los participantes y el consiguiente impulso a la acción. Este compromiso, que no sólo es con la imagen sino también -y quizás más fundamentalmente- con los demás, se convierte en una experiencia vital que permanece. En tal sentido, la expectativa imaginada del cambio futuro puede marcar profundas huellas en un pasado que será re-vivenciado en el presente de las decisiones de las personas y grupos co-implicados.

De cara a los argumentos expuestos, finalmente corresponde subrayar que una de las principales riquezas de la propuesta hirschmaniana radica en la exposición clara de los límites del análisis económico convencional. A partir del desarrollo de un posicionamiento crítico sobre tal abordaje, especialmente en aquellos aspectos que giran en torno al tratamiento instrumental de la acción colectiva, el ensayo de 1984, y en particular el principio de conservación y mutación de la energía social, sientan las bases para el surgimiento posterior de líneas de investigación que: a) incorporen la dimensión histórica y el arraigo territorial de las *cooperativas populares*, b) eviten cualquier determinismo y reduccionismo metodológico, al contemplar resultados exitosos y no exitosos derivados de la autogestión, y c) reconozcan el empoderamiento colectivo y la dimensión política que subyace detrás de los proyectos cooperativos emergentes de la sociedad civil.

Referencias bibliográficas

- Carrión, G. (2020). “Proyección imaginativa, decepción y cambio: el principio de conservación y mutación de la energía social en Albert O. Hirschman”, *Cultura Económica*, Vol 38, No 99, pp. 41-56.
- Hardin, G. (1968) “The tragedy of the commons”, *Science*, v. 162, pp. 1243-1248.
- Hirschman, A. O. [1967] (1969). *El comportamiento de los proyectos de desarrollo*, México: Siglo XXI.
- Hirschman, A. O. [1982] (1986a). *Interés privado y acción pública*, México: FCE.
- Hirschman, A. O. [1984] (1986b). *El avance en colectividad. Experimentos populares en la América Latina*, México: FCE.
- Olson, M. (1965) *The logic of collective action*. Cambridge: Harvard University Press.

LA MESA DE GESTIÓN Y PRODUCTIVA DE JÁCHAL COMO INICIATIVA DE DESARROLLO TERRITORIAL: EVOLUCIÓN DE UN MODELO DE PRODUCCIÓN Y DE GESTIÓN PARA ADAPTARSE A LOS CAMBIOS DE CONTEXTO

Autoras:

Rizzardi, María Virginia. PROINDES-IISE-UNSJ/San Juan, Argentina/
virginia.rizzardi@gmail.com

Santandreu, María Marcela. PROINDES-IISE-UNSJ/San Juan, Argentina/
marcesantandreu@gmail.com

Palabras clave: Mesa de gestión, Cooperativismo, Desarrollo Territorial

Resumen

En el Departamento de Jáchal, provincia de San Juan, se asientan 5 cooperativas agropecuarias, nucleadas bajo la Federación de Cooperativas Agropecuarias (FECOAGRO). El hecho de encontrarse alejadas de la sede central de la federación ubicada en el ejido del Gran San Juan, y la necesidad de contar con maquinaria y herramientas que propiciaran mejores condiciones de trabajo, las llevó a unirse con motivos de generar un proyecto que viabilizara la adquisición de las mismas, bajo una administración de uso conjunto. Ante la evidencia de los mejores resultados obtenidos de forma colectiva, se conformó la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal e iniciaron un proceso de consolidación y gestión de vínculos con empresas que trabajan en el territorio y con organismos del Estado. Sus principales objetivos son: diversificación productiva, mejora de la calidad y cantidad de producción y, mejora de la comercialización (organizarse para vender en conjunto y conseguir mejores precios). Este proceso conllevó un fortalecimiento interno y consolidación como organización, aprendizaje de herramientas de gestión y organización operativa, diversificación tanto en la producción como en los canales y modalidades de comercialización, interacción público-privada, capitalización mediante la adquisición de equipamiento y mejora de instalaciones.

El presente Estudio de Caso se desarrolla bajo una investigación de carácter participativo, diseño metodológico que tiene que ver con la importancia que se le da a la interpretación de los actores y a los procesos. Se busca interpretar a través de las técnicas aplicadas (observación, entrevista semiestructurada, diálogos informales abiertos, taller participativo) las relaciones, roles y redes, así como también el proceso evolutivo de la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal, y su proceso de diversificación productiva, intentado asimismo comprender el ámbito de estudio en su contexto específico y su contexto global.

Introducción

El presente trabajo recoge, en parte, los resultados de las actividades llevadas a cabo por las autoras, a través de un contrato de consultoría financiada por la Fundación Banco

CREDICOOP para la realización de un estudio de caso sobre la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal, en el marco del proyecto Crecer Cooperando. Este proyecto es financiado a través del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), perteneciente al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Fundación del Banco Credicoop. El trabajo fue realizado en el contexto de las actividades del Programa de Investigación y Extensión en Desarrollo Territorial y Economía Social (PROINDES), perteneciente al Instituto de Ciencias Sociales y Económicas (IISE) de la facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan.

En el departamento Jáchal, ubicado al norte de la Provincia de San Juan, hacia finales de la década del '90 e inicio de los años 2000, se dio un proceso social con componentes innovadores que ha despertado el interés desde el presente estudio. Productores campesinos, tradicionalmente dedicados al monocultivo de cebolla en tierras arrendadas, comenzaron a nuclearse en grupos de trabajo, y apoyados por políticas públicas instrumentadas a través del Programa Social Agropecuario (PSA), se fueron capitalizando y mecanizando, a la vez que recibían asistencia técnica. Consolidados como grupos, formalizaron sus organizaciones como cooperativas agropecuarias y se asociaron a la Federación de Cooperativas Agropecuarias de San Juan (FECOAGRO). Esto les permitió diversificar su producción ya que comenzaron a producir semillas de hortalizas, como también acceder a financiamientos y subsidios, con los cuales pudieron por ejemplo comprar fincas de propiedad de las cooperativas y de esta manera disminuir la necesidad de arrendar tierras. Asimismo se fueron capacitando en diversos temas tanto productivos como organizativos y cooperativismo. Todo ello contribuyó a mejorar su nivel organizativo, y con los años conformaron una Mesa intercooperativa, que denominaron Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal, espacio que ha brindado nuevas oportunidades de negocios y de diversificación de la producción.

El presente trabajo describe y analiza el proceso asociativo de los productores y productoras de Jáchal. Para ello, se han relevado los principales factores que componen el contexto territorial e institucional del sector y se han realizado entrevistas y recolección de datos primarios que permiten conocer la estructura, organización y gobernanza de la cadena hortícola, tanto como los procesos de progreso competitivo que se han realizado recientemente o están en curso de realización.

Enfoque metodológico y conceptual

El análisis y sistematización de la experiencia de la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal como proceso organizativo, se aborda desde el enfoque de estudio de caso, bajo una metodología de investigación participativa. De acuerdo a Stake (2005), el estudio de caso "es el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes." (Alvarez y San Fabian, 2012). El caso se toma como un "sistema acotado", con límites que se precisan para el objeto de estudio, pero que no deja de estar inserto en el contexto global donde se produce (Muñoz y Muñoz, 2001).

Se ha buscado interpretar a través de las técnicas aplicadas (observación, entrevista semiestructurada, diálogos informales abiertos, taller participativo) las relaciones, roles y redes, así como también el proceso evolutivo de la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal, y su proceso de diversificación productiva, intentado asimismo comprender el ámbito de estudio en su contexto específico y su contexto global.

En una primera instancia se realizó una recopilación y lectura pormenorizada de la bibliografía existente de modo de abordar el estudio en territorio, con conocimiento previo del contexto y el caso. Luego, a través de entrevistas semi-estructuradas a informantes calificados se profundizó en el análisis, buscando, además de obtener información primaria, acceder a la subjetividad y el sentido que los actores otorgan a sus acciones y a las de los demás, así como aprehender de la reflexividad de los mismos a través de su participación en el espacio. Por último se desarrolló un taller participativo, con la intención de profundizar algunas temáticas abordadas en las entrevistas y demás instancias de contacto.

Asimismo, se realizó observación participante en diversas oportunidades con el objetivo de entender y contextualizar determinados discursos desde la significación de los actores. Tomando a Schwartz y Jacobs (1984) la observación resulta de utilidad para complementar las entrevistas, ya que permite contrastar las declaraciones de los actores con sus acciones en el espacio a observar.

A través de las distintas herramientas metodológicas se incorporan al análisis dimensiones que tienen que ver con la dinámica entre los actores, los arreglos institucionales, las lecciones aprendidas, la evolución de la Mesa y su institucionalidad y gobernanza, el proceso de tecnificación, mejora del manejo de los cultivos, sus rindes y calidad, y la diversificación productiva, que han aportado nuevas alternativas a un espacio que se encontraba en marcos de gran vulnerabilidad económica y social.

Una mirada al caso de la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal como iniciativa de Desarrollo Territorial

Las 6 cooperativas de Jáchal vinculadas a FECOAGRO, según el relato de sus socios, en sus inicios no mantenían asidua relación de trabajo entre sí. No fue sino hasta el año 2007 que ante la necesidad de contar con maquinaria e implementos para labores agrícolas, se unieron en la elaboración de un proyecto, mediante el cual pudieron adquirir las máquinas en forma conjunta. Habiendo comprendido la fuerza que proporciona la unión, en el año 2010 comienzan a reunirse con mayor frecuencia y a ejecutar actividades de gestión. Este es el punto más claro de inicio de la Mesa de Gestión actual, que se integra por dos representantes, un titular y un suplente, por cada cooperativa.

Al estar organizadas, comenzaron a tener mejores resultados que los que obtenía cada cooperativa por separado. *“Tomó actividad la parte institucional”*, cuenta uno de los productores. Todo comenzó a gestionarse desde la comisión, con la mira puesta en la

búsqueda de nuevas alternativas de producción (no depender exclusivamente de la producción de semilla para FECOAGRO), adquirir maquinarias de trabajo con manejo y propiedad colectiva, generar integración social (conocerse mejor y compartir familiarmente, generar mayor confianza). De esta manera se fue logrando la consolidación como grupo humano y de trabajo. Con el tiempo también se fueron sumando hijos e hijas de los cooperativistas, los jóvenes se entusiasmaron y hoy participan en reuniones y decisiones. Por su parte, las mujeres, si bien participan en el trabajo en el predio, pocas de ellas participan de las reuniones.

Comenzaron los diálogos con la empresa Barrick (hoy Minera Andina del Sol), el Municipio y el Ministerio de Minería de San Juan. Uno de los objetivos primordiales era la adquisición de un tractor, el cual consiguieron por donación de Barrick.

Hubo que organizarse mejor para hacer más eficiente la administración de las maquinarias de propiedad conjunta y uso colectivo, organizar la operatoria a través de turnos de trabajo para cada socio de las cooperativas, mediante un acuerdo de uso. *“Era un gran trabajo de coordinación para lograr llegar a hacer las labores a tiempo para cada productor”*, según comenta uno de los dirigentes.

Los objetivos que se plantearon fueron: diversificación productiva, mejora de la calidad y cantidad de producción y, con el tiempo, mejora de la comercialización (organizarse para vender en conjunto y conseguir mejores precios).

En este marco, juegan un rol importante las grandes empresas y dependencias estatales que tienen incidencia en las actividades económicas que se desempeñan en el Departamento, que han logrado organizarse en aras de traccionar un desarrollo que, si bien abordado desde políticas provenientes del sector minero, busca contribuir a la catalización del sector de la producción primaria.

Es así que en diciembre del año 2016, se firma un convenio para la ejecución del Programa Multilateral Cadena de Valor Minero, y en el año 2017 comenzaron con la producción de verdura para consumo en fresco, para proveer a la empresa de servicios gastronómicos para la minería, Aramark. En un primer momento se basó en el cultivo de cebolla incorporando nueva tecnología y utilizando nuevas formas en el manejo de los cultivos tendientes a mejorar la calidad y los rindes de la producción, con el propósito de lograr una calidad estándar, bajo los requerimientos de la empresa que garantizaba la compra. Una vez transcurrida esta etapa, se sumaría la producción de tomate, berenjena y pimienta.

No obstante, cuando en la temporada productiva 2017-2018 los dirigentes de la Mesa transmitieron la idea a los socios y socias, no todos aceptaron sumarse al desafío, en algunos casos debido a la desconfianza y/o la imposibilidad de espera relacionada a los tiempos de pago, que se fijaban a los 30 días de entrega del producto. Asimismo, muchos no se encontraban en condiciones de cumplir el requisito de facturación requerido por la

empresa, para lo cual debían inscribirse como monotributistas, con sus costos y responsabilidades asociadas.

Resulta de gran importancia destacar que la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal ha pasado por un período de reflexiones y discusiones internas entre los socios de las cooperativas que la integran, donde se confrontaron diferentes puntos de vista y en su mayoría se decidieron afrontar alianzas con el sector minero. Quienes han sostenido el criterio de abstenerse a las mismas, han podido decidir no participar de la firma del convenio, pero continúan participando de la Mesa de Gestión. Los productores expresan que en un inicio hubo gente que no quiso participar y luego decidieron incorporarse, así como otros aún no desean ser parte de la experiencia. En sus palabras se destaca *“Trabajar con la minería fue una decisión compleja”, “A la empresa siempre le recalamos que vamos a trabajar con ellos, pero que deben ser muy responsables, igual con los beneficios para el pueblo, no solo para nosotros”, “Que cuando la empresa no esté, quede algo”*.

En este marco, en la primera temporada participaron de la experiencia sólo 8 productores. Habiendo obtenido resultados positivos, en el segundo año, 2018-2019, sumaron 19 productores en total. En la tercera temporada productiva, 2019-2020, el número de agricultores participantes asciende a 28. Es así que el proceso evidencia no sólo avances en la diversificación productiva, sino también en el alcance de familias involucradas que se favorecen del mismo.

Se observa a su vez un importante crecimiento en la superficie cultivada y en los volúmenes comercializados, como puede observarse en el Cuadro 1.

Cuadro 1: Evolución de superficie y volúmenes comercializados por cultivo.

Cultivo	SUPERFICIE (Ha)			VOLUMEN COMERCIALIZADO (Kg)			
	1° Temp.	2° Temp.	3° Temp.	1° Temporada (Aramark)	2° Temporada		
					Aramark	Mercado local	Total
Cebolla	5	20	37,5*	79.900	361.950	-----	361.950
Tomate	-----	3	5	-----	1.645	20.000	24.645
Pimiento	-----	1,5	3	-----	1.141	13.858	15.000
Berenjena	-----	1,5	3	-----	5.618	6.682	12.300

*De las cuales, 5,3 ha de Valencianita y 32,2 ha de Val 14.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brindados por la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal.

La diversificación en la producción está íntimamente relacionada con la diversificación en los canales y modalidades de comercialización. La producción tradicional de cebolla se vendía a intermediarios que recorren el departamento de Jáchal, comprando el producto directamente en el campo, para luego exportarla a Brasil. Esta modalidad de venta “en chacra” pone a los productores en una posición de negociación muy débil o casi nula, por lo cual en la práctica deben aceptar los precios fijados por los intermediarios. Por su parte, la venta de semillas de hortalizas es realizada por FECOAGRO, principalmente para proveer al programa PROHUERTA del INTA, por lo que los cooperativistas simplemente entregan su producción a la Federación y luego reciben la liquidación según los precios fijados por el Consejo de Administración y de la cual se descuentan los insumos y labores recibidas como adelanto de cosecha.

La producción de verdura en fresco y venta directa a Aramark, significó una gran innovación comercial, tanto en aspectos operativos como en la negociación de precios y en el cumplimiento de altos estándares de calidad. En el convenio se acuerdan volúmenes y calidad de productos a entregar. La dinámica de la operatoria es que los pedidos de verdura se pactan semanalmente, y se acordó como valor de compra-venta el precio promedio estipulado en el Mercado Central de Frutas y Hortalizas de Buenos Aires, lo que evita pujas y discusiones acerca de la temática. La Mesa de Gestión también ha realizado otras ventas de verduras a actores no mineros como operadores de Mercado de Abasto de José C. Paz; el Mercado Central de Buenos Aires y en la localidad de Zárate.

Todo esto llevó al fortalecimiento de la Mesa como organización, ya que los productores y productoras fueron transitando un proceso e incorporando nuevos aprendizajes, tal como expresa uno de los dirigentes “*Estamos aprendiendo a vender*”. Estos aprendizajes permitieron que actualmente se encuentren tomando contacto con operadores de mercados concentradores de Buenos Aires y localidades aledañas, Tucumán y Mendoza abriendo nuevos canales de comercialización, lo que redundó en ampliar la cartera de clientes.

Lecciones aprendidas y Aportes para la reflexión.

A lo largo del proceso transitado por la Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal desde su formación, y con mayor intensidad en los últimos años desde la puesta en marcha del Programa Multilateral Cadena de Valor Minero, han sido muchos los aprendizajes. En el taller realizado, los productores y productoras de la Mesa consensuaron algunos puntos como lecciones aprendidas, realizando una profunda reflexión acerca del proceso evolutivo que han transitado hasta el momento:

- Los productores están más abiertos a trabajar sin la dependencia de FECOAGRO, aprendieron a gestionar y manejarse por sus propios medios y capacidades. “*Ganamos confianza en la gestión*”

- Existe una comprensión de que unidos y organizados pueden alcanzar logros que en forma individual o como cooperativas trabajando aisladamente, no podrían.
- Trabajar en los cultivos con criterios homogéneos, con incorporación de tecnología y mejorando el manejo. *“Antes había más individualidad, el productor no quería que otro viera su cultivo. Hoy en día se comparte la información para mejorar los cultivos de todos. Entendimos que si a uno le va mal, nos va mal a todos”*.
- Incorporar tecnología en los cultivos, desde la mecanización de las labores, las rotaciones de cultivos que permiten la mejora de los suelos, el uso de materiales genéticos de calidad, mejorar el riego e incorporar goteo.
- Los mayores aprendizajes tienen que ver con la comercialización, tales como, poder evitar el intermediario, conocer cómo operan los mercados, consultar precios en internet, alcanzar la calidad requerida, saber cómo presentar y ofrecer mejor los productos, aprender sobre la negociación de precios y condiciones de venta, llevar adelante la logística, facturar las ventas.
- Se ha conseguido conformar la Mesa y trabajar en conjunto en forma organizada, asignar roles y funciones, que cada uno o cada una pueda asumir las tareas y desarrollarlas. Organizar los turnos para el trabajo con la maquinaria, gestionar el mantenimiento de las mismas.
- Dialogar y discutir en Asamblea y tomar las decisiones por consenso.
- Se ha desarrollado un amplio marco de confianza hacia los representantes y dirigentes que se ocupan mayormente de las gestiones.

Principales desafíos y propuestas futuras

- Proveer de verduras a las poblaciones de Jáchal e Iglesia, convertirse en los principales proveedores locales, *“La apuesta de nosotros es no solo ser cebolleros, ahora estamos convencidos de que podemos aumentar y mejorar la producción de frescos”*.
- Hacerse fuerte en la comercialización, contactar nuevos operadores y ampliar la cartera de clientes, llegando a diversas localidades del país, e incluso llegar a exportar cebolla a Brasil.
- Sostener la operatoria, que la actividad se auto-sustente. Poder adquirir los insumos necesarios para la producción sin apoyo externo subsidiado.
- Mejorar la administración y comercialización.
- Incorporar nuevos productores y aumentar la producción propia. Anhelan tener trabajo todo el año.
- Realizar una feria local de producción propia, a la que se agreguen algunos productos comprados en otras provincias porque aquí no se pueden producir.
- Convertirse en empresarios capaces de llevar a cabo un proceso de crecimiento económico y gestión adecuada, con una organización asociativa que lleve una correcta y ordenada administración.

Conclusiones

La Mesa de Gestión y Productiva de Jáchal está avanzando en un proceso de gobernanza a la vez que de mejora productiva, donde se ha constituido como actor legitimado, capaz de articular con organismos estatales y privados para la producción y comercialización de sus productos. La incorporación de tecnología posibilitó incrementar la productividad, al mismo tiempo que contribuye a mitigar algunos efectos del cambio climático. Al momento de este estudio, se perciben avances significativos en los niveles de autonomía de los productores, pero aún persiste cierta dependencia de los apoyos externos, lo que exige avanzar en los esfuerzos de fortalecimiento organizacional y capacitación y reforzar los vínculos comerciales con otros compradores, abriéndose a nuevos mercados y ganando en mayor competitividad.

Por otra parte, la Mesa como tal, no se auto-percibe aún jugando un rol como agente de desarrollo territorial en el Departamento. Más allá de los vínculos establecidos con la Municipalidad y con las empresas mineras que operan localmente, los esfuerzos han estado ligados prioritariamente a fortalecer su actividad productiva específica. Queda un camino interesante a recorrer que pasa por reconocerse como un actor con incidencia en el desarrollo futuro del Departamento, formando parte en la construcción de un eventual proyecto colectivo de desarrollo concertado entre múltiples actores.

Bibliografía

Álvarez, C. y San Fabián, J. (2012) La elección del estudio de caso en investigación educativa. *Gazeta de Antropología*. 28 ·. <http://hdl.handle.net/10481/20644>

Bertrand, N. y Moquay, P. (2004). *La gouvernance locale, retour à la Proximité, Economie Rurale*

CNPH, (2010). Censo del Departamento de Hidráulica de la Provincia de San Juan, Argentina.

COPEJ, (2017). Plan estratégico de desarrollo local de Jáchal. Planes estratégicos departamentales, Provincia de San Juan - Argentina.

EGES, 2009. Equipo de Gestión Económico y social (EGES). Provincia de San Juan, Informe de situación. Octubre de 2009.

INDEC, 2010. Censo nacional de población, 2010.

Leloupe F., Moyart L. y Pecqueur B. (2005), *La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale, Géographie, Economie, Société* 2005/4, Vol.7

Leroux, I. (2006), *Gouvernance territoriale et jeux de négociation. Pour une grille d'analyse fondée sur le paradigme stratégique, Négociations.*

Narodowsky y Garnero, 2008. Los efectos de la globalización en la escala local. La minería canadiense en San Juan.

San Juan al Mundo. <http://sanjuanalmundo.org/articulo.php?id=16282> Consulta: 15-11-19

Schwartz, H. y Jacobs, J. (1984) Sociología cualitativa: método para reconstrucción de la realidad. México D. F.: Editorial Trillas.

Simard J.F. y Chiasson, G. (2008), La gouvernance territoriale, un nouveau regard sur le développement, *Canadian Journal of Regional Science*, XXXI.

Stake, R. (2005) Investigación con estudio de casos. Morata, Madrid.

Torre, A. (2016) El rol de la gobernanza territorial y de los conflictos de uso en los procesos de desarrollo de los territorios. *Revista Geografía Valparaíso*, 53

Torre, A. y Traversac J.B. (eds), 2011, *Territorial Governance. Local Development, Rural Areas and Agrofood Systems*, Springer Verlag, Heidelberg & N. York.

Zapata, L. (2007) La Mesa de Desarrollo Rural Tacuarembó como espacio de gobernanza Monografía de la Licenciatura en Ciencia Política. Uruguay. Montevideo

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 5
Identidades territoriales

LA DIMENSIÓN TERRITORIAL DE LAS DESIGUALDADES: ¿HACIA POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRALES?

Eje temático: II

Autora: Pignatta, María Angélica

Grupo de Estudio sobre Políticas Sociales Urbanas - Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales - Universidad Nacional de Rosario - CONICET. España 2880, Rosario. angelica.pignatta@gmail.com

Palabras clave: Integralidad – Barrios – Desigualdades

Modalidad: ponencia

1. Integralidad de las políticas de desarrollo territorial

La región de América Latina y el Caribe se identifica como el continente con mayores desigualdades. Esto implica un desafío para las políticas públicas que requieren avanzar desde enfoques integrales para abordar, en forma simultánea, la multiplicidad de factores de desigualdad: socioeconómicos, de género, étnicas y raciales, territoriales, vinculados al ciclo de vida, entre otros.

Las políticas de desarrollo territorial pueden impulsar la integralidad ya que implican un cambio paradigmático al invertir la lógica predominante de una respuesta sectorial y fragmentada. La dimensión territorial constituye a la vez un condicionante y una oportunidad para el desarrollo: por un lado, determinados territorios concentran múltiples desigualdades que generan la acumulación de desventajas en ciertas poblaciones y, por otro lado, el territorio ofrece un marco de transformación (no sólo de focalización) para modificar positivamente las condiciones de vida de las personas, familias y comunidades.

La tensión que se presenta es que las desigualdades son altamente complejas (incluyen múltiples ejes, aspectos y planos) mientras que las políticas públicas encuentran dificultades para abordar esa multidimensionalidad. En el marco de esta tensión, la integralidad puede resultar una clave, al entenderse como un *“lente” que habilita otra forma de mirar... permite salir del foco en uno o algunos elementos para incluir múltiples focos que pasaban desapercibidos y también poder mirar estando situado desde otra dirección, correrse del propio lugar* (Pignatta, 2015). Así implica el reconocimiento de múltiples dimensiones y aristas pero fundamentalmente de sus conexiones, interdependencias y vasos comunicantes.

En un escenario de desigualdades múltiples, las ciudades latinoamericanas se han caracterizado por la concentración geográfica de desventajas en barrios que se convierten en enclaves urbanos de pobreza estructural (Saraví, 2007). Sin embargo, en Argentina, las políticas de desarrollo barrial no han pasado de ser programas de urbanización para situaciones piloto o emblemáticas, que aunque pueden mostrar resultados positivos en algunos casos, carecen de escala (Salvia et alre, 2019).

Al considerar la importancia de la escala y la sostenibilidad de las políticas, se busca indagar sobre dos políticas de desarrollo barrial, desplegadas desde diversos niveles de gobierno, en la Provincia de Santa Fe (Argentina): el Plan ABRE de Mejoramiento Integral de Barrios y el Programa de Integración Socio urbana de Barrios Populares (PISU). En el análisis se consideran tres dimensiones centrales: los alcances (en términos temporales, territoriales-barriales y de implementación), las trayectorias de institucionalización (direccionalidad, normativa que sustenta al plan, relaciones Estado y Sociedad Civil, participación y sostenibilidad) y las capacidades estatales (coordinación intersectorial e intergubernamental, la planificación, información territorial, monitoreo y la evaluación). La metodología de investigación ha sido cualitativa e incluye fuentes secundarias (análisis de información documental) y primarias (observaciones y entrevistas a actores clave).

El análisis comparado sobre los alcances, trayectorias de institucionalización y capacidades estatales de estas políticas permitirá luego reflexionar sobre las potencialidades y desafíos de las políticas de abordaje integral del territorio para transformar las desigualdades.

2. Políticas de desarrollo barrial en la Provincia de Santa Fe. ¿Tensiones o sinergias?

2.1. Plan ABRE: mejoramiento integral en barrios

El Plan ABRE se ha definido como una estrategia integral basada en la coordinación entre diversas áreas que conforman el Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe y los gobiernos locales, con el fin de mejorar la calidad de vida en los barrios de los grandes centros urbanos de la provincia y sus áreas metropolitanas (Gabinete Social, 2019a). Así hace eje en determinados barrios dentro de una estrategia que busca integrar la ciudad e incluye un amplio conjunto de acciones y programas que pueden ordenarse en tres ejes complementarios: 1) Infraestructura y hábitat (mejora de la accesibilidad a los barrios, los espacios públicos, las instituciones barriales y el acceso a bienes y servicios públicos de calidad); 2) Convivencia y participación (actividades colectivas, programas de inclusión social, acceso a bienes culturales, espacios de participación como Mesas Barriales) y 3) Abre Familia (acompañamiento a familias en situación de vulnerabilidad con una metodología que inicia con un relevamiento diagnóstico que a la par permite orientar a los grupos familiares para garantizar el acceso a derechos) (Gabinete Social, 2019a).

Diversos estudios realizados sobre el Plan permiten identificar aspectos innovadores de su implementación: los mecanismos de coordinación intersectorial e intergubernamental (municipios/provincia); el proceso de planificación flexible; la amplia escala (68 barrios) y el sistema de monitoreo y evaluación para mejorar los resultados (Pignatta, 2019; Signorelli, 2019; Salvia et alre, 2019).

Resulta relevante destacar que las evaluaciones externas del Plan revelan significativos resultados e impactos en las condiciones de vida de las personas y hogares que habitan los barrios (ODSA, 2019).

Finalmente, a fines del año 2019, en el marco de un cambio de signo político del gobierno provincial, se sanciona la Ley Provincial 13.896/2019 que crea el "Programa de

Intervención Integral de Barrios", considerada como un instrumento para dar continuidad al plan y extenderlo a todos los municipios de la provincia.

2.2. Programa de Integración Socio urbana de Barrios Populares (PISU)

El antecedente directo del Programa de Integración Sociourbana puede remontarse al año 2016 con el relevamiento de barrios populares en el país, a partir del impulso y liderazgo de organizaciones sociales territoriales -Techo, Cáritas, Barrios de Pie, Confederación de Trabajadores de la Economía Popular y La Corriente Clasista y Combativa- que incidieron en la inclusión de este tema en la agenda del gobierno nacional. El Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) se crea formalmente mediante el Decreto 358/2017 al igual que el Certificado de Vivienda Familiar. Dicho certificado funciona como un documento público que legaliza el domicilio de las familias para que puedan solicitar la conexión a los servicios: como fortaleza, es utilizado por diversas organizaciones sociales como herramienta de denuncia frente a intentos de desalojos; sin embargo, como debilidad, no resuelve el problema asociado a la provisión de servicios en estos espacios (por ejemplo, falta de infraestructura necesaria para extender el tendido o condiciones medioambientales del terreno no adecuadas para su habitación) (Brizuela y Campana, 2019).

Un paso fundamental en el proceso de institucionalización del Plan fue la sanción por unanimidad del Congreso de la Nación de la Ley 27.453 en 2018 y su posterior reglamentación (Decreto 819/2019). Esta ley que crea formalmente el PISU, también declara de utilidad pública y sujeto a expropiación los inmuebles identificados en el RENABAP y suspende los desalojos en los barrios por cuatro años. También prevé la creación de un fideicomiso para el financiamiento de los costos de expropiación y proyectos de integración socio urbana y, finalmente, establece que las obras a realizarse en estos barrios deberán adjudicarse, en un 25% como mínimo, a las cooperativas de trabajo o grupos de la economía popular integradas, preferentemente, por los habitantes de dichos barrios (Ley 27453).

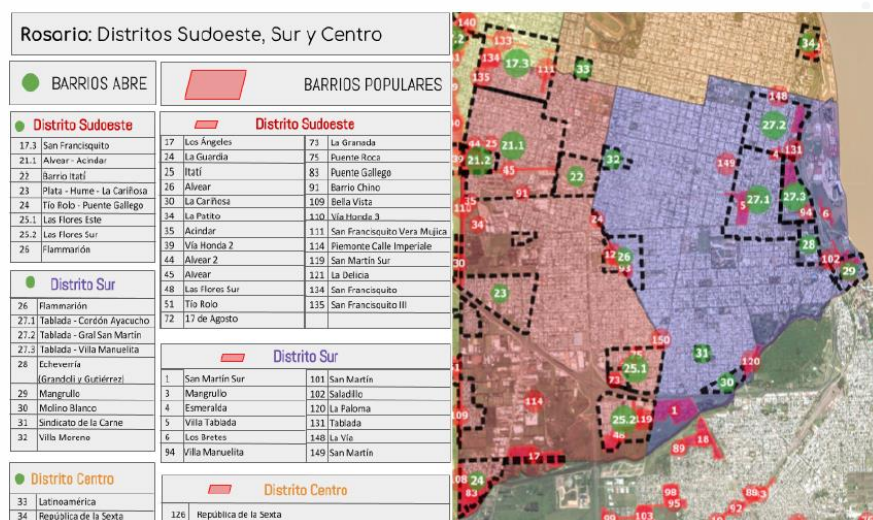
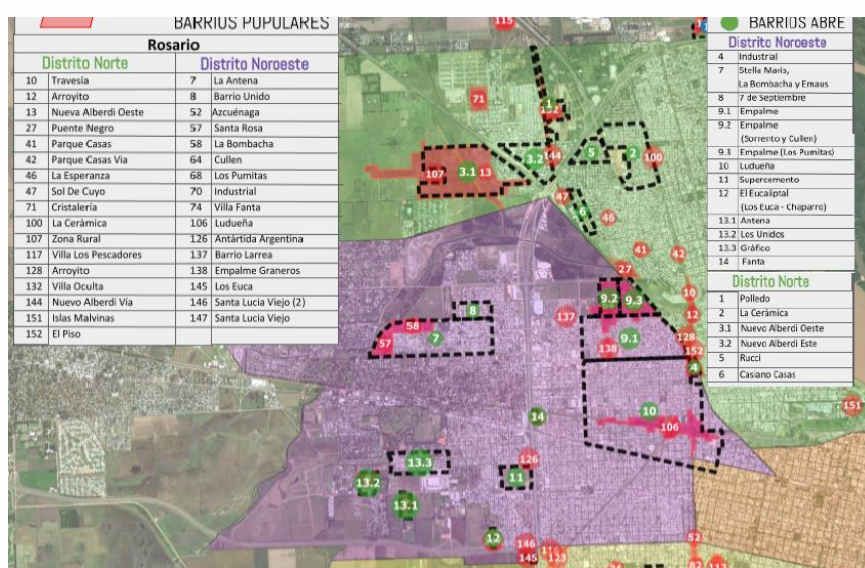
2.3. Análisis comparativo: alcances, trayectorias de institucionalización y capacidades estatales.

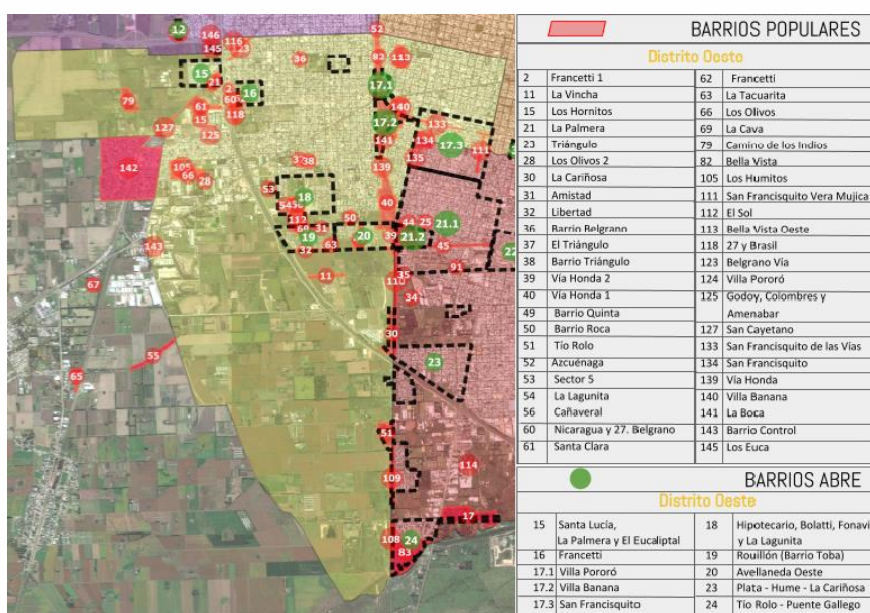
La comparación de ambos programas permite identificar características diferenciales y aspectos comunes en torno a sus alcances, trayectorias de institucionalización y capacidades estatales (Tabla 1).

En primer lugar, en relación a los alcances, cabe destacar que ambas políticas tienen un alcance temporal de mediano-corto plazo (aunque es menos reciente en el caso del Plan ABRE) y a nivel territorial se centran en los barrios (aunque mientras el Plan ABRE incluye barrios con diversos niveles de consolidación; el PISU incorpora principalmente asentamientos y villas). En el mapa 1 georreferencia los barrios de ambas políticas en los distritos de la ciudad de Rosario: se evidencia que hay coincidencias en general aunque los polígonos de los barrios del ABRE son más amplios y hay algunos sectores incluidos dentro del PISU que quedan fuera del Plan ABRE. En este análisis cabe realizar una distinción fundamental entre ambas políticas en relación al alcance de su

implementación. Por un lado, los barrios dentro del Plan ABRE fueron aumentando de manera progresiva y en cada uno de ellos hubo diversos niveles de avances (bajo, medio, alto) en la implementación, lo que implica la necesidad de profundizar las acciones en estos barrios y a la par incluir otros barrios y ciudades (Gabinete Social, 2019b). Por otro lado, los barrios del PISU fueron incluidos en el Registro Nacional de Barrios Populares y, en algunos casos, se asignaron certificados de vivienda única familiar pero no se ha avanzado en la etapa de implementación de acciones. Así en el PISU se observan fuertes brechas entre la formulación de esta política y su implementación que aún es un proceso incipiente.

Mapa 1: Barrios georreferenciados de ambas políticas en la ciudad de Rosario por distrito.





Fuente: Gabinete Social (2018)

En segundo lugar, al considerar la trayectoria de institucionalización, es posible establecer que los inicios de ambas políticas trazaron direcciones distintas ya que mientras el Plan Abre se caracterizó por una fuerte decisión política a nivel del Gabinete Social del Gobierno Provincial; el PISU tuvo sus inicios en un fuerte impulso de organizaciones sociales que logran incidir en el gobierno nacional para incluir esta cuestión en la agenda gubernamental.

De esta manera, la participación en el Plan ABRE puede caracterizarse en términos de Clemente (2016) como un “dispositivo de intervención” que se despliega a través de las mesas barriales, mientras que la participación en el PISU se presenta como “un proceso definido desde la base” por la fuerte incidencia de las organizaciones territoriales. Por su parte, el PISU se caracterizó por intensas interacciones entre el Estado y la Sociedad Civil, incluso se observa que algunos representantes de las organizaciones sociales territoriales asumieron funciones dentro de la estructura del Estado generando un doble rol (como parte de la organización y del Estado).

En relación a la normativa que sustenta estos planes, al final del período de estudio, ambas políticas quedaron plasmadas en una Ley. Sin embargo, la divergencia en los procesos y en las interacciones entre actores generó efectos disímiles. Por un lado, la ley de Barrios Populares fue aprobada por unanimidad de ambas cámaras del Congreso Nacional luego de un proceso de incidencia de las organizaciones. Por otro lado, la ley del Plan ABRE se planteó en el marco de una transición de gobierno de diverso signo político con fuertes dificultades y disputas, que derivaron en una ley que está lejos de recoger las innovaciones del Plan y, en este marco de conflicto, a la fecha no ha sido reglamentada y corre riesgo su aplicación efectiva así como también la continuidad del Plan.

En tercer lugar, en cuanto a las capacidades estatales, se destaca que en el Plan ABRE fueron altas en relación a la planificación, la coordinación intersectorial e intergubernamental (provincia y municipio). Sin embargo, la articulación con el gobierno nacional – a cargo de dos partidos políticos diferentes durante el período, pero ambos de signo contrario al provincial– fue una de las debilidades principales del Plan. Las capacidades estatales del PISU mostraron mayores debilidades en relación a la planificación a nivel barrial, la intersectorialidad y la coordinación multinivel. Es de destacar que todo el proceso de relevamiento en los barrios se dio con fuertes articulaciones entre el Estado Nacional y las organizaciones territoriales, pero escasa coordinación con los gobiernos locales y la Provincia de Santa Fe, cuestión que no es menor al considerar que serían los encargados de proveer los servicios que el certificado de vivienda buscaba garantizar. En este aspecto pueden identificarse esfuerzos duplicados en tanto se realizaron relevamientos de ambas políticas en un mismo barrio sin articulación.

Las capacidades de monitoreo y evaluación del Plan ABRE fueron altas en tanto ha propuesto un sistema de monitoreo interno y ha sido evaluado a partir de 3 estudios (2015-2018 y 2019). En cambio, en el caso del PISU no se plantea un sistema de monitoreo y evaluación, pero sí ha generado información de relevancia a nivel de diagnóstico de todos los barrios.

Tabla 1: Comparación entre Plan Abre – Programa de Mejoramiento Integral de Barrios y Programa de Integración Sociourbana de barrios populares

		Plan Abre – Programa de Mejoramiento Integral de Barrios	Programa de Integración Sociourbana (PISU)
Alcance	Temporal	Antecedentes: 8 años (desde 2012) Plan: 6 años (2014-2019)	Antecedentes: 4 años (desde 2016) Plan: 2 años (2018-2020)
	Territorial–Barrial	Barrios (villas o asentamientos, barrios de trazado urbano nivel bajo y de nivel medio). Polígonos amplios, modelo progresivo de inclusión de barrios 68 barrios (394.000 personas)	Barrios Populares (asentamientos y villas). Polígonos más pequeños, sin avances en la implementación de las acciones.

			341 barrios (72.572 familias)
	Alcance de la implementación	Alto. Acciones en cada uno de los barrios con diversos niveles de avance.	Bajo. No se han implementado acciones en la provincia de Santa Fe, más allá del relevamiento y la entrega de certificados.
Trayectoria de institucionalización	Direccionalidad trayectoria	De arriba hacia abajo (institucionalidad descendente): voluntad política a nivel del Gabinete Social.	De abajo hacia arriba (institucionalidad ascendente): incidencia de las organizaciones sociales.
	Normativa que sustenta el Plan	Ley Provincial (aún no reglamentada) luego de implementación, en el marco de transición con fuerte disputa política	Ley Nacional (reglamentada) al inicio del Plan en el marco de un consenso legislativo amplio
	Relaciones Estado -Sociedad civil	Interacciones medias	Interacciones altas
	Participación	Dispositivo de intervención Mesas barriales	Proceso construido desde la base. Mesa de barrios populares
	Sostenibilidad	Baja	Alta
Capacidades estatales	Intersectorialidad	Altas	Bajas
	Planificación	Altas	Medias
	Coordinación multinivel	Altas Gobierno provincial – gobiernos locales. Bajas coordinación con gobierno nacional	Bajas entre el Gobierno Nacional, gobiernos provinciales y municipales
	Información territorial	Medias	Altas

	Monitoreo y evaluación	Altas	Bajas
--	------------------------	-------	-------

Fuente: elaboración propia

3. Consideraciones finales: potencialidades y desafíos de las políticas de desarrollo barrial integral para transformar las desigualdades.

El análisis de ambas políticas permite reflexionar sobre las complejidades que implica la inclusión de la integralidad en las políticas territoriales. Reconocer que el territorio interpela a la integralidad, no implica considerar que es un proceso automático sin resistencias ni conflictos. Entre los hallazgos, se identificó que el Plan ABRE presentó un alcance más amplio y capacidades estatales más afinadas; mientras que el Programa de Integración Sociourbana, la fortaleza se asoció al vínculo entre Estado y Sociedad Civil. A su vez, el análisis identificó tensiones y contradicciones -más que potenciales sinergias - entre ambas políticas en un espacio territorial común: la Provincia de Santa Fe.

Así la integralidad presenta el desafío principal de traspasar la fase de construcción del problema, diagnóstico y formulación de la política, para hacerse efectiva en la implementación, donde se expresa la tensión existente entre problemas multidimensionales e interdependientes, contextos complejos y dinámicos y estructuras sectoriales donde priman los abordajes fragmentados. Como potencialidad o desafío, se requieren altas capacidades de coordinación intersectorial y multinivel para avanzar en la integralidad: cuando esta presenta alta intensidad se genera una estrategia amplia de acciones y sinergias entre las mismas mientras que cuando constituyen una fuerte debilidad predominan las superposiciones o vacíos de acción. El rol y nivel de apropiación de las organizaciones sociales influye en la sostenibilidad de las políticas públicas en tanto se constituyen en actores clave para impulsar la continuidad, sobre todo, ante los cambios de gobierno que tuvieron lugar a nivel nacional y provincial.

Así la integralidad requiere fortalecer las capacidades estatales (planificación, coordinación intersectorial y multinivel, información territorial, monitoreo y evaluación) como así también establecer nuevos tipos de relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil, que otorgue un papel protagónico a la participación como incidencia en la toma de decisiones colectivas y favorezca la sostenibilidad de las acciones. Requiere también coordinación y generación de sinergias entre las políticas de los gobiernos nacionales, provinciales y municipales implementadas en un mismo territorio. Esto implica no desconocer los conflictos pero reconocer la importancia de la generación de consensos, de los procesos de apropiación por parte de los actores protagonistas y del territorio para dar forma a una nueva institucionalidad que promueva la integralidad.

Bibliografía

Brizuela, Florencia y Campana, Melisa (2019): Entre la integración subordinada y la relegación social-urbana. El caso del “Certificado de Vivienda Familiar” en la ciudad de Rosario. *Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas*, 4, pp. 355-375.

Clemente A. (2016): La participación como enfoque de intervención social/. En: Rofman A. (comp) Participación, políticas públicas y territorio Aportes para la construcción de una perspectiva integral; Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Gabinete Social (2019a): *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan Abre de la Provincia de Santa Fe*; Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Rosario.

Gabinete Social (2019b): Informe interno del Plan ABRE. Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

ODSA (2015): Diagnóstico de los barrios del Plan ABRE 2014: Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez; Buenos Aires, Educa.

ODSA (2019): Territorio y Políticas Públicas Integrales en la Provincia de Santa Fe. Diagnóstico, avances y desafíos del Plan Abre 2014-2018, Buenos Aires, Educa.

Pignatta, María Angélica (2015): Mecanismos de coordinación de políticas sociales en territorio: límites y potencialidades para avanzar en la integralidad. El caso del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe, 2012 – 2015; Tesis de maestría, FLACSO.

Pignatta, María Angélica (2019): Caminos, herramientas y desafíos para integrar el territorio y transformar las desigualdades. La experiencia del Plan Abre de la Provincia de Santa Fe (Argentina); en Reunión de expertos sobre Planificación y Políticas de Desarrollo Territorial, Santiago, CEPAL.

Salvia, Agustín; Tinoboras, Cecilia; Van Raap, Vanina (2019): Políticas públicas integrales: el caso del Plan ABRE. Avances y desafíos para la inclusión social en la Provincia de Santa Fe. En Ghilardi María Fernanda y Blanco Joaquin (coord.): Experiencia Santa Fe. Transformación productiva e inclusión social. Rosario, UNR Editora.

Saraví, Gonzalo. (2007): Nuevas realidades y nuevos enfoques: exclusión social en América Latina; en Saraví (Ed.), *De la Pobreza a la Exclusión. Continuidades y Rupturas de la Cuestión Social en América Latina*; Buenos Aires, Prometeo.

Signorelli, Gisela (2019): Innovación en políticas sociales: el caso del Plan Abre en Santa Fe (2014-2018). Inédito.

Normativa Consultada

Decreto Nacional 358/2017

Decreto Nacional 819/2019

Ley Nacional 27.453/2018

Ley Provincial 13.896/2019

DESAFÍO DE ARTICULACIÓN COMUNITARIA EN EL CONTEXTO TERRITORIAL DE LA UNM: CONFIGURACIONES SOCIALES Y PRÁCTICAS ARTÍSTICO-DISCURSIVAS DE LOS ALUMNOS UNIVERSITARIOS A LA LUZ DE LAS NARRATIVAS TRANSMEDIA

Dumm, Zelma

CEDET, Universidad Nacional de Moreno, B1744OHC, Moreno, Provincia de Buenos Aires,
zdumm@unm.edu.ar

Herrera, Eugenia

CEDET, Universidad Nacional de Moreno, B1744OHC, Moreno, Provincia de Buenos Aires,
eugeniahh@gmail.com

En este trabajo nos proponemos presentar avances del proyecto “Configuraciones sociales y prácticas artístico-discursivas en tiempos de las narrativas transmedia: incidencias, lecturas y experiencias de articulación comunitaria en el contexto territorial de UNM” (PICYDT UNM 2018—Resol. N°274/19)”. Nos concentraremos en uno de los ejes de la investigación: la interrogación acerca de las prácticas de lectura y escritura digitales frente a las realizadas en papel (Canclini, 1995, 2001; Chartier, 2000, 2006). Tal como estaba previsto, el primer paso de esta indagación consistió en la realización de encuestas orientadas al relevamiento de los consumos culturales de los estudiantes. Ahora bien, este proyecto se inició casi al mismo tiempo que la propagación y conformación de la pandemia del Conoravirus, por lo que incluiremos en este paper las modificaciones generadas en las modalidades de trabajo relacionadas con el aislamiento social. Revisaremos algunos de los resultados obtenidos hasta el momento.

Pertenencia del Proyecto al CEDET:

El PICYDT UNM 2018—Resol. N°274/19 nació como una propuesta de integración entre dos áreas del saber completamente diferenciadas: investigadores pertenecientes a la carrera de Comunicación Social, Dpto. de Humanidades y Ciencias Sociales más un grupo de arquitectos y un diseñador gráfico del Dpto. de Ciencias aplicadas y tecnología, todos docentes de la Universidad Nacional de Moreno. Se radicó en el CEDET, Centro de Estudios para el Desarrollo Territorial (CEDET), dado que este tiene como objetivos: “... promover [...] el desarrollo interdisciplinario de la investigación orientada a indagar, problematizar y crear conocimiento relevante en torno al desarrollo integral con equidad del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)”.

La investigación se orientó con una fuerte impronta territorial, lo que incluía una mirada puntual y profunda sobre el alumnado de la UNM como así también relevar acciones culturales que estuvieran ligadas al territorio, realizadas por jóvenes y que no hubieran sido estudiadas con anterioridad. Buscamos tres efectos: el primero, de reconocimiento de los eventos sociales; el 2do, del acercamiento del mundo académico a los intereses regionales y en 3er lugar, de difusión de las actividades universitarias que se llevan a cabo.

La crisis de la pandemia y los diferentes momentos del Aislamiento Social Preventivo Obligatorio (ASPO) condujeron a realizar ciertas modificaciones en la metodología implementada y en la selección de la muestra de estudiantes.

2.- Proyecto presentado y modificaciones sufridas a raíz de la pandemia:

Los objetivos generales del proyecto se centraron en: 1. Aportar al conocimiento de los vínculos de los estudiantes universitarios con las prácticas discursivas y artísticas culturales. 2. Reflexionar sobre las relaciones entre artes, cultura popular y cultura de masas 3. Identificar la incidencia actual del contexto en los consumos culturales de los estudiantes. Los objetivos específicos se fijaron como: 1. Relevar, inventariar y caracterizar las prácticas discursivas y artístico culturales de los estudiantes de la UNM. 2. Abordar y reconocer las relaciones entre la cultura global, cultura popular y cultura de masas en los consumos culturales 3. Analizar la incidencia de las identidades (nacionales, territoriales, políticas, étnicas, barriales, de género, entre otras) en relación con la cultura popular y la cultura de masas. 4. Conocer las relaciones contextuales implicadas en la motivación, producción, materialización y circulación de las manifestaciones discursivo culturales atendiendo a los programas, dispositivos tecnológicos y espacios virtuales, entre otros. Las hipótesis formuladas pueden resumirse en: 1. Las redes sociales y los distintos dispositivos de tecnologías móviles afectan, modifican y condicionan la materialización, circulación y fluidez de las prácticas culturales. 2. Las prácticas culturales se constituyen en actividades complementarias por fuera de las actividades académicas y laborales. 3. El recorrido universitario transforma los marcos perceptivos de las prácticas culturales y sus relaciones contextuales producidas por los estudiantes.

Como resultado de la pandemia, el contexto de diseño y de aplicación del proyecto fueron significativamente diferentes (Marradi *et al.* 2018). La situación actual de ASPO modifica condiciones que resultan centrales en nuestra investigación y nos obliga a rediseñar algunos aspectos.

Entre nuestros objetivos centrales nos habíamos propuesto relevar y comparar las actividades de producción/consumo presenciales, virtuales y mixtas, es decir, las que combinaban ambas modalidades. La nueva situación de aislamiento social nos exige una adecuación del diseño, la práctica de investigación y la recolección de datos. Convertimos las encuestas presenciales y de formato papel a encuestas enviadas de modo virtual o “autoadministradas”: hubo cambio del tamaño de la muestra, ajuste del cuestionario, revisión de las preguntas (alternancia de preguntas cerradas con abiertas). Otra dificultad fue que debimos ubicar la indagación de las prácticas artístico-discursivas de los estudiantes como experiencias en el tiempo pasado, dadas las dificultades del presente.

En relación con la muestra, cambió de tamaño y dirección: encuestamos a todos los estudiantes de segundo y quinto para que la muestra fuera más abarcativa.

3-Lectura de datos cuali y cuantitativos proporcionados por la encuesta de investigación llevada a cabo para 2do y 5to año de todas las carreras de la UNM:

La encuesta realizada proporcionó gran cantidad de datos, algunos de los cuales resultan relevantes para esta ponencia, en relación con el territorio físico. La UNM, cuya fecha de creación es el 2 de diciembre de 2009, cuando el Congreso de la Nación finalmente aprobó la Ley N° 26.575, está localizada en la ciudad de Moreno, cabeza del partido, en las instalaciones de lo que antes había sido el Instituto de Menores Mercedes de Lasala y Riglos, donde se alojaron niños huérfanos desde el año 1940 y fueron ocultados hijos de desaparecidos durante el Proceso Militar. Cabe destacar entonces el alto valor simbólico que tiene esta nueva etapa del edificio, en épocas de la democracia popular.

En la encuesta de 2do año el 55 % de los alumnos pertenecen al partido de Moreno, y 30% al de Merlo . Dentro de Moreno, 55,4% a la ciudad de Moreno; 18,15 a Paso del Rey; 12, 4% a La Reja, 6,2% a Francisco Álvarez y 5,7 % a Trujui, mientras que para 5to año el 58, 1 % es del partido de Moreno y el 28,4% de Merlo, siendo el 53, 3% de la ciudad de Moreno; 18,2% de Paso del Rey; 10,2 % La Reja , 9,5%Trujui y 6,2% de Francisco Álvarez. Por lo que puede verse a simple vista, la conformación de los quintos años tiene una matrícula más variada en relación con su procedencia geográfica zonal, por lo que se infiere, de mayor variación socioeconómica que la matrícula de 2do año, por lo menos de quienes respondieron a la encuesta, dado que mientras que en 5to año respondió un 30% del alumnado, en el caso de 2do año solo lo hizo un 11 %.

Esta encuesta proporcionó información sobre diversos aspectos de las prácticas discursivas. En consecuencia, los datos son complejos y exigen un análisis en etapas. Uno de los resultados que nos resultó más significativo fue la variación relativa de las prácticas de lectura en papel o lectura digital en consonancia con los tipos de publicaciones y los objetivos de las mismas. Más específicamente, por una parte, resulta significativa la diferencia marcada en torno a la lectura digital y la lectura en papel de libros y diarios. Solo un 8.24% por ciento de los estudiantes de 2º año lee diarios exclusivamente en papel; sin embargo, el 36.90% lee libros impresos (ver Tabla 1). De modo inverso, solo un 8.23% lee libros en formato digital y, en cambio, el 51.70% lee exclusivamente diarios en formato digital (ver Tabla 1). Los encuestados de 5º año contestan en forma similar: muchos leen libros en papel (35%) y diarios en formato digital (63%) .También existen lectores mixtos, es decir que leen en ambos soportes. Y entre ellos, hay también una diferencia significativa de acuerdo al tipo de publicación en los dos sectores encuestados: leen libros el 49.72% de los alumnos de 2º pero solo el 15.91% de ese grupo lee diarios, (ver Tabla 2). En 5º año, la diferencia es similar: los lectores mixtos de libros representan el 52.97%, mientras que hay un 12.28% de lectores que leen diarios tanto en papel como en soporte digital (ver Tabla 2) .

Tabla 1

¿Usted lee...?			
----------------	--	--	--

	diarios	libros	revistas
en formato papel	8.24%	36.90%	14.49%
en formato digital	51.70%	8.23%	19.87%
ambas	15.91%	49.72%	17.02%
no lee	23.58%	4.55%	47.73%

Tabla 2

¿Usted lee...?			
	diarios	libros	revistas
en formato papel	5.08%	35.59%	13.14%
en formato digital	63.14%	7.20%	26.27%
ambas	12.28%	52.97%	16.95%
no lee	19.49%	4.24%	43.64%

Así, se impone la lectura de libros en papel. A su vez, el análisis de los diferentes objetivos con los que se leen las diferentes publicaciones, libros, diarios y revistas, muestra que el objetivo más común de la lectura en papel es estudiar para los dos grupos de alumnos (ver Tabla 3 y Tabla 4). Y esto se condice con el relevamiento del soporte elegido para utilizar material bibliográfico de los cursos universitarios. El 73.01% de los estudiantes de 2º año lee más frecuentemente en papel la bibliografía académica, mientras que solo el 26,42% lo hace en formato digital (ver Tabla 5). Entre los encuestados de 5º, también es significativamente mayor el porcentaje que se inclina por el papel –67.37%– al que lee preferentemente en formato digital, –32.63%– (ver Tabla 6). Por último, cabe señalar que en las preguntas abiertas acerca del impacto de la pandemia en la relación del encuestado con la tecnología, aparecieron con frecuencia quejas enfáticas sobre las dificultades de la lectura de la bibliografía en formato digital producida por el aislamiento social preventivo obligatorio.

Tabla 3

¿Con qué objetivos realiza estas lecturas?				
	Recreativo	trabajo	estudio	informativo
diarios	18.47%	7.39%	14.49%	67.90%
libros	55.40%	9.66%	78.98%	25.85%
revistas	39.20%	4.83%	7.67%	25.28%

Tabla 4

¿Con qué objetivos realiza estas lecturas?				
	Recreativo	trabajo	estudio	informativo
diarios	22.46%	6.78%	19.92%	68.64%
libros	54.24%	16.95%	85.17%	25%
revistas	47.46%	5.08%	17.37%	24.15%

Tabla 5

Respecto del material bibliográfico de las materias: ¿lee más frecuentemente en papel o por medio de dispositivos digitales?	
Papel	67.37%
dispositivos digitales	32.63%

Tabla 6


Respecto del material bibliográfico de las materias: ¿lee más frecuentemente en papel o por medio de dispositivos digitales?	
Papel	67.37%
dispositivos digitales	32.63%

De este modo, tal como muestra el análisis cuantitativo de las prácticas de lectura, no se pueden hacer afirmaciones generales sobre la lectura digital y la lectura en papel sin tener en cuenta los diferentes tipos de publicaciones y los objetivos de los lectores. En efecto, tal como hemos podido mostrar, para el proceso de aprendizaje los estudiantes optan por el soporte en papel.

A modo de conclusión, cabe destacar que los resultados presentados aportan herramientas para avanzar en el interrogante fundamental que se impuso en nuestra investigación: ¿cómo interaccionan el territorio físico y el territorio digital? En este sentido, la próxima etapa de la investigación se centra en la indagación de la interacción entre las prácticas discursivas basadas en el papel y aquellas cuyo soporte es digital por medio de entrevistas individuales y grupos focales.

Bibliografía

- García Canclini, N. (1995). Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización. Grijalbo: México.

- 
- García Canclini, N. (2001). *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Paidós: México.
 - Chartier, R. (2000) *Las revoluciones de la cultura escrita*. Gedisa: Barcelona.
 - Chartier, R. (2006). *El presente del pasado: escritura de la historia de lo escrito*. Universidad Iberoamericana: México.
 - Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2018). *Manual de metodología de las Ciencias Sociales*. Siglo XXI: Argentina.

ESPACIO PÚBLICO Y LAS TERRITORIALIDADES: UNA CONSTRUCCIÓN COLECTIVA EN EL CARMEN DE VIBORAL

José Miguel Rivera Gutiérrez

Introducción.

Esta investigación buscó comprender los procesos de territorialización del espacio público, analizando las diferentes formas de uso y apropiación del Parque Simón Bolívar de El Carmen de Viboral, antes y después de su reforma estructural. Así, los administradores territoriales tendrán un insumo para planificar la apropiación del espacio público, puesto que entenderán mejor las dinámicas poblacionales. Sánchez (2011) referencia que el concepto territorialidad proviene de la etología y que además de la defensa y ocupación del territorio se trata de la construcción de identidades y referentes simbólicos en torno al territorio. Esto se configura en el problema de investigación de este trabajo, puesto que implica indagar por los referentes simbólicos que los carmelitanos han construido en torno al parque principal.

Para comprender la relación de los carmelitanos con el parque principal, se implementó una metodología de investigación cualitativa, adaptada a las limitaciones propias del COVID-19 y el aislamiento que implicó. Se realizó una encuesta virtual exploratoria que fue compartida en redes sociales con habitantes de El Carmen, alcanzando 50 respuestas. Además, se realizaron entrevistas semiestructuradas virtuales con funcionarios y exfuncionarios de la alcaldía y del Instituto de Cultura y expertos locales. Asimismo, se realizó un grupo de discusión con habitantes del municipio. A continuación, se presentará un breve contexto territorial, las referencias conceptuales, algunos resultados de la investigación y unas conclusiones.

Contexto territorial

El Carmen de Viboral es un municipio colombiano, ubicado en el suroriente del departamento de Antioquia (Figura 1), en la subregión del Oriente Antioqueño, tiene un área de 448 km² según el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral 2007) y cuenta con una población de 59.416 personas (DANE, 2018).

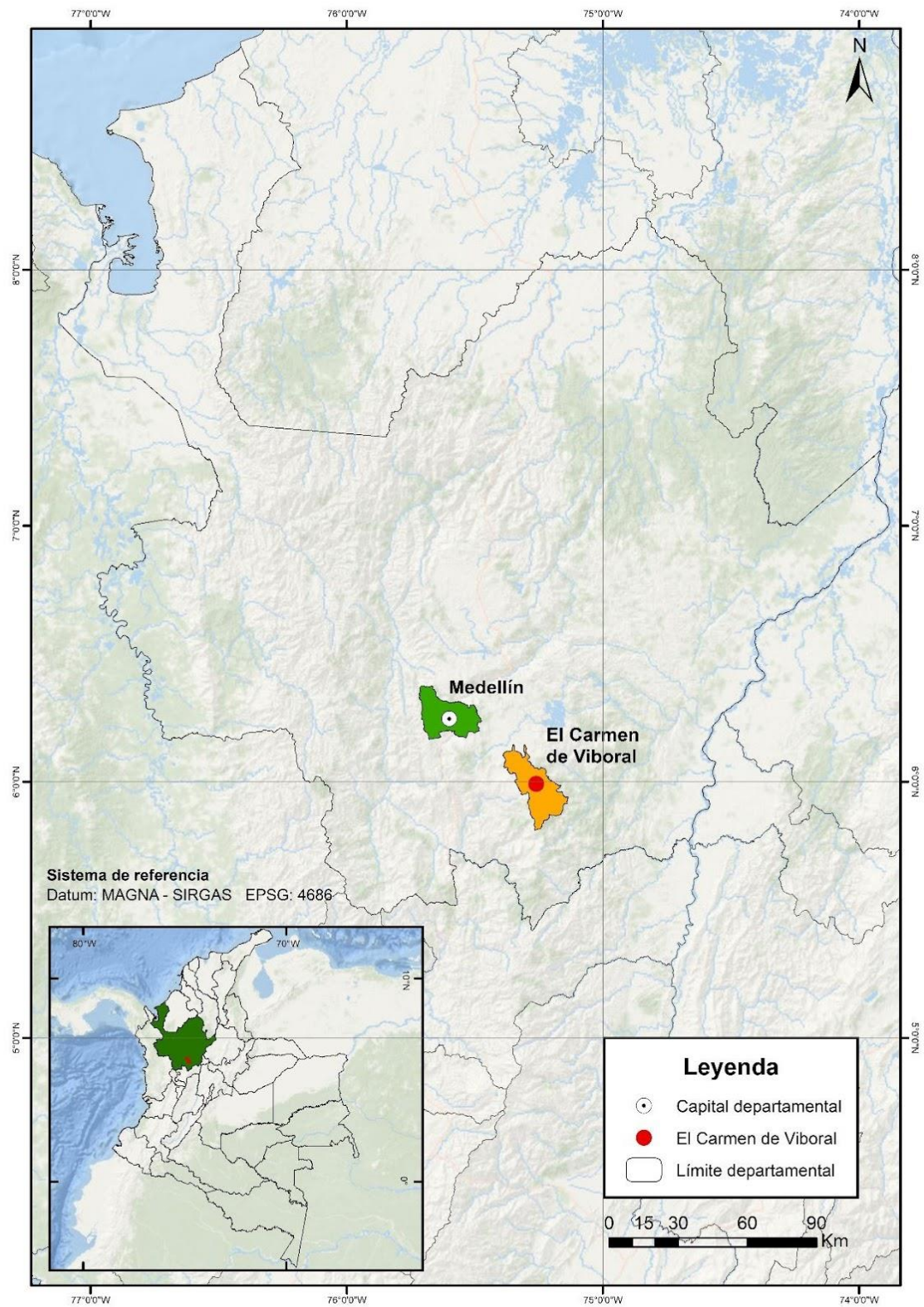


Figura 1. Localización de El Carmen de Viboral. Elaborado a partir del DANE 2018.

Este municipio cuenta con una dinámica cultural fuerte, teniendo como referente la producción de cerámica artesanal elaborada y decorada manualmente (Figura 2). En septiembre de 2020 “el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural de Colombia declaró la cerámica decorada a mano de El Carmen de Viboral, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación” (Vanguardia 2020), exaltando el proceso de producción de cerámica decorada bajo esmalte que ha pasado de generación en generación y que abarca los conocimientos y técnicas desde el proceso de extracción de la materia prima hasta la decoración y quema de la cerámica.



Figura 2. Artesanías de Colombia. (s.f.). Cerámica de El Carmen de Viboral.

Dentro de las festividades del municipio, es importante resaltar las Fiestas de la Loza, como una forma de celebrar aquel producto que le ha dado reconocimiento nacional e internacional al municipio. La dinámica cultural entorno al teatro también es importante. Se destaca el Festival Internacional de Teatro El Gesto Noble, donde durante una semana las mejores compañías de teatro del país y del exterior presentan sus obras en las tablas, calles y parques del municipio para llevar a cabo una serie de actividades culturales como teatro, clown, cuentería y danza permitiendo a la comunidad apropiarse del espacio público de una manera sana y recreativa. De manera similar, eventos como el Viboral Rock, el Carnalito de música andina y las diferentes ferias y fiestas locales tienen como escenario predilecto al Parque Simón Bolívar.

Espacio público y territorialidad.

Yory (2011) entiende que el espacio público “resulta ser una forma de expresión cultural socialmente construida que da cuenta de nuestras identidades, nuestra vida pública y nuestras formas de ser ciudadanos, lo cual en todo tiene que ver con su correlato profundamente político” (18). La definición más común es la denominada como “morfológica”, usada principalmente por la arquitectura y que Arias et al 2016; Arteaga 2017; Freitas 2008; Grube y Carvajal 2014; Hernández 2014 y Páramo y Cuervo 2013, han tratado como los elementos constitutivos de la ciudad, elementos utilizados para el diseño de las ciudades siendo estos las plazas, parques, zonas verdes, ciclorrutas e incluso calles, que posibilitan la construcción de identidades ciudadanas.

La acepción sobre espacio público de mayor pertinencia para esta investigación se construye por medio de Borja 1998; Dziekonsky et al 2015; Grube y Carvajal 2014; Gutiérrez 2011 y Monreal 2016, donde se entiende que el espacio público es el lugar donde existe una relación y expresión de dimensiones sociales, culturales, artísticas; donde aflora la vida cotidiana, la sociabilidad, nuestra memoria histórica, donde se construye la rebeldía, la resistencia, las identidades y realidades individuales y colectivas, allí se fomenta la integración social, pero también hay relaciones de dominación, pues es un espacio sometido a la regulación de la administración pública, quien define las condiciones de uso por su facultad de dominio del espacio público.

También es objetivo de la investigación, identificar cómo se construye colectivamente el espacio público, entendido como el proceso de participación de los diferentes actores que intervienen en un espacio determinado en la producción –y para efectos de esta investigación en la apropiación– del espacio.

El análisis de la apropiación, se apoyó en el concepto de territorialidad, sintetizada por Haesbaert (2011) como el proceso de apropiación del territorio, que implica una “dimensión simbólica y más subjetiva, en la que el territorio es visto, sobre todo, como el producto de la apropiación/valoración simbólica de un grupo en relación con su espacio vivido.” (Haesbaert 2011, 35). Estudiar el territorio implica ir más allá de sus características físicas, para identificar qué tipo de semantización debería darse en un territorio determinado. El territorio semantizado significa “un territorio ‘socializado y culturalizado’, ya que todo lo que se encuentra en el entorno del hombre está dotado de algún significado” (García, 1976 citado en Haesbaert 2011, 60). Se entiende que “el estudio de la territorialidad se convierte así en un análisis de la actividad humana en lo que respecta a la semantización del espacio territorial” (García 1976, 94).

La territorialidad también comprende “acciones de control, manejo, cuidado, defensa o apropiación del espacio en diversos sentidos: político, simbólico, económico, etc.” (Bernal 2012, 95). Dicha apropiación, está relacionada con la territorialidad en términos de Jolly (2012) como un sistema de valores que las personas le asignan a un territorio, como un “sentido de pertenencia” hacia él.

De un parque heredado a una transformación singular.

La Plaza Mayor de un municipio es quizás el lugar más importante desde su fundación, ya que ahí empezaba a construirse el pueblo. A pesar de su importancia, no tenía mayor urbanismo desde el inicio. Así lo refiere Yeison Castro, director del Instituto de Cultura de El Carmen de Viboral, sobre el Parque Simón Bolívar “[...] antes inició con cercos de alambre, por ejemplo, y en principio era una manga con árboles y una fuente para lavarse los pies, y eso en los años ha venido siendo otra cosa.” (Castro 2020).

Este planteamiento es respaldado por el historiador Francisco Betancur, quien relató cómo el parque empezó con hierba, luego se realizó un afirmado en balasto, para después tener un tratamiento en cemento y otro en asfalto, antes del actual que es en adoquín de arcilla. Es imperioso entender que “los espacios públicos de las ciudades contemporáneas se transforman constantemente, tanto en su estructura física perceptible como en los usos que sugieren diferentes dinámicas sociales de apropiación” (García-Arias y Hernández-Pulgarín 2019, 56), y el Parque Simón Bolívar no ha sido la excepción. Prueba de ello son los diferentes usos que ha tenido, como haber sido plaza de mercado, donde los campesinos llegaban del campo a vender sus productos, o como terminal de transportes donde, según Betancur, se hacían los buses que para Medellín. Con los años estos automotores migraron del parque principal, dándole paso a los taxis y chiveros que fueron retirados paulatinamente, terminando el estacionamiento de éstos hace aproximadamente diez años.

Una cifra que es preocupante y deja que pensar sobre los usos del espacio público, es la que Mario Arroyave (colectivo artístico Fundación La Tierra Como Camino), presenta en cuanto a la distribución del espacio público entre las personas y los vehículos, ya que en el análisis desarrollado para la reforma del parque evidenciaron que el 70% del espacio era ocupado por vehículos, tanto en las vías circundantes como en las zonas de parqueadero que existían. Otra cifra relevante eran las 420 motocicletas que se podían encontrar un día domingo. Si bien el parque tenía condiciones y espacios que les permitía a los ciudadanos hacer uso de éste, varias personas referenciaron que no era con total seguridad, llegando a presentarse accidentes de tránsito con peatones atropellados por los vehículos.

No obstante, no todo en referencia al parque anterior era negativo. Algunos ciudadanos consideraban que ese parque representaba la identidad de pueblo del municipio, con pequeños caminos entre los árboles que los resguardaban de días calurosos, una fuente que con la ayuda del viento refrescaba aún más el entorno. Si bien el espacio era reducido y con deficiencias en el mobiliario urbano, los habitantes del municipio acudían constantemente a él, disfrutaban de estar en familia o con amigos, comiendo helado, tomando café o sentados en algún lugar, compartiendo una cerveza y dialogando. Era común, según lo referenciado en las encuestas, escuchar la expresión “nos vemos en el mapa” haciendo referencia al mosaico de cerámica que se encontraba en el parque (Figura 3), y que se había semantizado como el punto de encuentro de los carmelitanos. Entendiendo la semantización de espacios según Haesbaert (2011), se encuentra que además del mapa, convertido en un referente de identidad municipal, la fuente también

fue semantizada y convertida en referente identitario para los habitantes de El Carmen de Viboral, lo cual apareció de manera reiterada en la investigación.



Figura 3. Vélez. (2014) Panorámica del Parque Simón Bolívar con el mapa en el centro a la derecha.

Como candidato a la alcaldía (2012–2015) Néstor Martínez realiza un proceso de construcción colectiva para el diseño de su Plan de Gobierno, donde la comunidad, según Martínez, le solicita la reforma del parque principal ya que lo veían deteriorado, con demasiados carros, poco espacio para caminar y convertido en un foco de contaminación. Un proceso de construcción colectiva con discrepancias sobre la participación ciudadana, donde algunos entrevistados referencian una amplia participación, con cartas, dibujos e incluso maquetas (con participación infantil), pero otros manifiestan lo contrario, como Joana Orozco, secretaria de planeación del municipio manifestando que “es importante resaltar que faltó más acercamiento por parte de la administración con la comunidad en el momento de la ejecución del proyecto” (Orozco 2020), ya que el proceso fue socializado con la comunidad, pero no se tuvo en cuenta las recomendaciones que hicieron los habitantes del municipio.

Un parque con enfoque territorial.

José Vélez es un hombre clave en el diseño del espacio urbano de El Carmen, no sólo del parque principal, sino de intervenciones artísticas en la estética urbana como La Calle de

la Cerámica o La Calle de las Arcillas. Estos espacios contienen elementos que evocan la tradición ceramista del municipio y que se convierten en atractivos turísticos. Vélez (2014a) afirma que al conocer la idea del alcalde Martínez de intervenir el parque principal, vino a su mente la idea de realizar una espiral, como símbolo del parque y como evocación al oficio del alfarero, que trabaja la cerámica en espiral. Anteriormente se hacía referencia al uso del espacio público, donde el 70% del área total era ocupado por los vehículos. Con la reforma, según manifiesta Arroyave, ahora el 70% del espacio público tiene uso preferencial y exclusivo del peatón.

Otra de las ideas de Vélez era traer al parque las antiguas chimeneas de los hornos. Por ello, realiza la obra urbana Torre Bicentenario, en conmemoración del bicentenario de la fundación del municipio. La escultura está revestida con casi 3 mil baldosas pintadas en bajo esmalte a mano y los diseños de los platos que del municipio han elaborado (Vélez 2014b). Desde la perspectiva de Vélez (2015) la Torre Bicentenario aboga por la memoria del pueblo y por su identidad, dividiéndose en secciones que representan el paisaje carmelitano así:

Los azules del cielo arriba, aire y agua expresados con sutileza, los diversos tonos de verde al centro, a manera de montañas y bosques, luego los amarillos y rojos que anuncian la maravilla de nuestras flores, pero que nos hablan del fuego que hizo posible nuestra alquimia ceramista y por último los colores ocres y marrones que representan la tierra y el trabajo de nuestras manos que interactúan con ella. (Vélez 2015).

Otra novedad del parque (Figura 4), es la distinción por zonas, las cuales inician desde el atrio de la iglesia hasta donde empezaba la carrera 30 (de oriente a occidente) y que hoy tiene el cárcamo de aguas lluvias como límite, definiéndose como *Atrium*, y que es el escenario de ritual denominado “planchonear” (comentado más adelante). Sigue el *Ágora*, que espacialmente va desde el cárcamo hasta las gradas; según Arroyave las escaleras han sido un espacio de diálogo colectivo, principalmente en jóvenes. Además, referencia que este espacio sirvió como escenario para los grupos de teatro del municipio, quienes durante el diseño colectivo del parque manifestaron la idea de un teatro en el parque principal. En su momento, la respuesta de Arroyave fue: “¿y por qué no? ¿por qué no hacemos un teatro en el pueblo del teatro?”. Del *Ágora* hacia el occidente, está el *Arboretum*, espacio donde se emplaza la estatua de Bolívar y a su alrededor se encuentran asientos para las personas, se realizaron los alcorques a los árboles que existían y a los nuevos, creando nuevos espacios para que las personas se sienten y disfruten del parque a la sombra de los árboles más grandes. Después, desde los locales comerciales hasta el cruce con la carrera 31, viene la zona catalogada como *La arcadia de los abuelos*, un lugar que tiene entre otros unas jardineras que permiten sentarse, y que es usado mayoritariamente por adultos mayores.



Figura 4: DM Medios (2016) Vista aérea del Parque Simón Bolívar, a la derecha se alcanza a percibir la iglesia.

Resultados.

Los referentes simbólicos que ha tenido el parque principal de El Carmen, son elementos estructurantes de la territorialidad que los habitantes han construido. Haciendo la distinción con respecto a la territorialidad percibida antes y después de la reforma se puede decir que las formas de territorializar el espacio físico delimitado no han cambiado, simplemente mutaron de espacio en algunos casos. Un ejemplo es el punto de encuentro y el de identidad municipal del parque. Anteriormente cada una de estas condiciones era suplida por un lugar específico, como el mapa que deja de ser referente de encuentro, por su nueva ubicación, dándole la “espalda” al parque, y la fuente como referente identitario. Ambos elementos fueron “reemplazados” por la Torre Bicentenario.

Una forma de territorialización del parque principal, que aún se conserva, es la denominada “planchonear” que se realiza en el atrio de la iglesia (actualmente entre el *Atrium* y el *Ágora*) que consiste en acudir al parque a cumplir uno de dos roles, el primero, caminando constantemente por el espacio, y el segundo, sentándose en algún lugar a ver a las que cumplen el primer rol. Esta actividad es histórica en el municipio y bastante referenciada. Según comentan personas como María García, exdirectora del Instituto de Cultura, era la manera predilecta de conseguir pareja.

Por otra parte, podría señalarse una espacialización de los habitantes en el parque principal, donde no sólo importa la edad, sino también la hora y el día de la semana que se esté analizando. Es común encontrar a los adultos mayores en horas de la mañana en *La arcadia de los abuelos* donde este grupo poblacional lleva a cabo otro ritual como es el intercambio de relojes. Entre el mediodía y las 2:00 p.m., se referencia que los colegiales se apropian del atrio y las gradas, donde observan a sus pares, juegan o consumen alimentos. Los domingos en la noche es posible encontrar a los jóvenes reunidos charlando y consumiendo cerveza, principalmente en las gradas. Según algunos jóvenes, es el plan preferido los fines de semana. En cambio, es común encontrar a las familias en semana, entre las 4:00 y 5:30 p.m. Hacia las 8:00 p.m. el parque se va desocupando, lo que permite que se realicen actos ilegales como la venta de estupefacientes, según los mismos habitantes. A pesar de esto, el 78% de los encuestados afirman sentirse seguros, el 18% manifiesta sentirse seguros algunas veces y el 4% se sienten inseguros en el parque principal.

Después de analizar las dinámicas territoriales que se entretienen con el Parque Simón Bolívar, tanto antes como después de la reforma, es posible concluir un aumento, por lo menos perceptible en el relato de los habitantes de este municipio, en el uso y apropiación de éste gracias a mejores condiciones físicas. Podría concluirse que hay una mayor territorialidad por parte de los habitantes del municipio en lo que respecta al parque principal. Además, el hecho de realizar en el parque diversos eventos permite la democratización, no sólo de los eventos, sino también del espacio público, donde todos son bienvenidos.

Referencias.

- Arias-Romero, C. O.; Carreño-Novoa, M.A., Carolina Catumba-Rincón, Duque-Guevara, O.L., Carlos Manrique-Castellanos, Sebastián Mateus-García, Natalia Pedraza-Mora, Fabio Andrés Prieto-Garzón, y Sergio Alexei Torres-Bolívar. 2016. "Construcción de espacios comunes y colectivos: Aportes conceptuales al territorio urbano." *Revista Bitácora Urbano Territorial* 26 (1): 9-22. doi: <http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n1.58028>
- Arroyave Posada, M.A. (S.f.). "¿Para qué sirve un parque? (1)".
- Arteaga Rosero, A. 2017. "Espacio público, una aproximación conceptual." *Módulo Arquitectura - CUC* 19 (1): 69-78. doi: 10.17981/mod.arq.cuc.19.1.2017.04
- Bernal Mora, M. 2012. "Territorialidad nasa en Bogotá: Apropiación, percepción y sentido de lugar." *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 21 (1): 83-98.
- Borja, Jordi. 1998. "Ciudad y espacio público." *Ambiente y desarrollo* XIV (3): 13-22.
- Concejo Municipal de El Carmen de Viboral. 2007. "Acuerdo municipal 074 de 2007: Por el cual el municipio de El Carmen de Viboral Antioquia aprueba la revisión y ajustes del corto plazo al Plan Básico de Ordenamiento Territorial –P.B.O.T.- aprobado mediante Acuerdo 096 de 2000." Consultado el 23 de febrero de 2020. http://tramites1.suit.gov.co/registro-web/suit_descargar_archivo?A=44475
- Costa, Rogério Haesbaert da. 2011. "Definir territorio para entender la desterritorialización." En *El mito de la desterritorialización: del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad*, traducido por Marcelo Canossa, 31-83. México: Siglo XXI.
- De Freitas Taylor, Julio. 2008. "La inseguridad como discurso y recurso en la apropiación y uso del espacio público." *Cuaderno urbano. Espacio, cultura y sociedad* VII (7): 215-231.
- DANE (Departamento Nacional de Estadística). 2018. "Censo Nacional de Población y Vivienda – CNVP 2018." Estadísticas por tema. Consultado el 23 de febrero de 2020. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>
- Dziekonsky, M., Rodríguez, M., Muñoz, C. Henríquez, K., Amaya Pavéz, y Muñoz, A. 2015. "Espacios públicos y calidad de vida: Consideraciones interdisciplinarias." *Revista Austral de ciencias sociales*, (28), 29-46.
- García, J. 1976. *Antropología del territorio*. Madrid: Taller de Ediciones Josefina Betancor.
- García-Arias, M. y Hernández-Pulgarín, G. 2019. "Obsolescencia y revitalización de un parque. Acción colectiva, cognición y ciudadanía en la apropiación del espacio público." *Revista Eleuthera* 20:55-72. doi: 10.17151/eleu.2019.20.4.
- Grube, A. y Carvajal, N. 2014. "The role of shopping centers as simulated public space: The shopping center Centro Mayor, Bogotá, Colombia." *Revista U.D.C.A Actualidad y divulgación científica* 17 (1): 285-291.
- Gutiérrez, A. 2011. "Sobre el concepto derecho a la ciudad: Una panorámica." Monografía de pregrado en Derecho, Universidad EAFIT, Medellín.

Hernández, P. 2014. "Construyendo lo colectivo." Monografía de pregrado en Arquitectura, Universidad Católica de Colombia, Bogotá.

Jolly, Jean-François. "La interdeterminación entre territorio, territorialidad y territorialización de las políticas públicas: hacia una nueva propuesta de esquema para el análisis de las políticas públicas en el territorio." Comunicación presentada en XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Cartagena de Indias, 30 octubre - 2 noviembre de 2012. <http://policytics.com/wp-content/uploads/2015/05/03.pdf>

Monreal, P. 2016. "Ciudades neoliberales: ¿el fin del espacio público? Una visión desde la Antropología urbana." *Quaderns-e de l'ica* 21 (1): 98-112.

Páramo, P., y Cuervo, M. 2013. "Concepto de espacio público urbano." En *Historia social situada en el espacio público de Bogotá desde su fundación hasta el siglo XIX*, coordinado por Víctor Espinosa, 17-24. Bogotá: Editorial Universidad Pedagógica Nacional.

Sánchez Pilonieta, A. 2011. "Espacio público e identidad social." En *Espacio público y derecho a la ciudad*, editado por Carlos Mario Yory, 49-74. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Vanguardia. 2020. La cerámica de El Carmen de Viboral fue declarada Patrimonio de la Nación. Consultado el 23 de febrero de 2020. <https://www.vanguardia.com/entretenimiento/cultura/la-ceramica-de-el-carmen-de-viboral-fue-declarada-patrimonio-de-la-nacion-IM2842578>

Vélez Puerta, J. 2014a. "PARQUE SIMÓN BOLÍVAR - EL CARMEN DE VIBORAL." Blog de José Ignacio Vélez. Consultado el 23 de febrero de 2020. <http://joseignaciovelezpuerta.blogspot.com/2014/02/parque-simon-bolivar-en-el-carmen-de.html>

Vélez Puerta, J. 2014b. "LA DECORACIÓN CARMELITANA - (parte uno)." Blog de José Ignacio Vélez. Consultado el 23 de febrero de 2020. <http://joseignaciovelezpuerta.blogspot.com/2014/12/la-decoracion-carmelitana-una.html>

Vélez Puerta, J. 2015. "Que significa la Torre?" Blog de José Ignacio Vélez. Consultado el 23 de febrero de 2020. <http://joseignaciovelezpuerta.blogspot.com/2015/05/que-significa-la-torre.html>

Yory, C.M. 2011. "Derecho a la ciudad como ejercicio de ciudadanía: una reflexión de contexto." En *Espacio público y derecho a la ciudad*, editado por Carlos Mario Yory, 11-25. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 6

**Procesos colectivos para el
desarrollo rural y familiar**

DESARROLLO RURAL EN ARGENTINA Y URUGUAY. LOS CASOS DEL PROINDER Y PUR

Rosmari Negrin Cabrera, UdelaR Sede Salto, Uruguay.

e mails: rosmarinegrin@gmail.com

Palabras Claves: Desarrollo Rural, Políticas Públicas, Pobreza Rural

El trabajo a presentar plantea el estudio de las principales políticas públicas con énfasis en la reducción de la pobreza en el medio rural implementados desde el Estado a nivel nacional en Uruguay y Argentina entre los años 2005-2011 miradas a través de los Programa Uruguay Rural en Uruguay y Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios en Argentina de ahora en adelante (PUR y PROINDER).

La investigación realizada fue de carácter documental, se analizaron trabajos académicos e institucionales sobre la temática y se puso el mayor foco en los documentos programáticos de ambos programas. La metodología utilizada fue de corte cualitativo, trabajando para el análisis la técnica análisis de discurso. El objetivo de esta ponencia es presentar un análisis comparativo de las principales características de los programas.

Dentro de los principales resultados se destaca que ambos programas son muy similares y si bien las agencias financiadoras no son la mismas, los lineamientos generales, estrategias y metodologías de trabajo, sí. Se implementan en el marco de redefiniciones de políticas a nivel nacional que va de la mano de una ola de gobiernos progresistas en los países de América Latina en general y de los países en estudio en particular. Las evaluaciones realizadas en ambos programas, reconocen falencias como no llegar a toda la población pobre y no lograr reducir la pobreza significativamente, entre otras varias cuestiones a seguir trabajando, de todas formas se resalta un sin fin de potencialidades como el aumento del ingreso, mejoras en la infraestructuras, el acceso a servicios básicos como electricidad, agua potable, educación, servicios de salud, etc, un mayor involucramiento en actividades grupales y/o comunitarias, mayor acceso a información y comunicación.

La Pobreza Rural

La pobreza como problemática ha estado en la agenda pública de los países de América Latina por muchas décadas y seguramente seguirá formando parte. Encontrar respuestas efectivas a la mitigación o reducción de la pobreza es un desafío que lleva varios años sin lograr avances significativos respecto al tema. Si bien en el período de tiempo existieron algunas propuestas con relativo éxito en cuanto a la reducción de la misma y a la mejora de la calidad de vida de algunos sectores más desfavorecidos, siguen siendo muchas las personas que viven en situaciones de pobreza e indigencia en el continente.

Estudios sobre pobreza rural en América Latina indican que este fenómeno persiste a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años por los gobiernos, las empresas

privadas, las organizaciones de la sociedad civil y las agencias de cooperación (Echeverri y Sotomayor, 2010).

Según la encuesta continua de hogares (ECH) 2010 la pobreza por ingreso en zonas rurales en Uruguay pasó de 17,9% en el año 2006 a 4,6% en el 2010. En Argentina por su parte los datos sobre pobreza rural nos son tan actualizados, y varían sustancialmente según cada región. Al año 2002 entre cuatro y seis de cada diez habitantes rurales tenían Necesidades Básicas Insatisfechas. Dependiendo de la provincia se observa hasta un 56% de personas viviendo en situación de pobreza rural en este país (Lattuada, et al; 2015).

Desde las políticas de desarrollo rural se ha trabajado en la búsqueda de alternativas que permitan la superación de este fenómeno durante décadas sin mayor éxito. En principio los mismos se basaban en soluciones de corte netamente economicistas, pasando por diferentes etapas hasta llegar a hoy día en que se procura una visión más completa e inclusiva de todas las dimensiones de vida de los individuos. Si bien no hay un consenso general, se han llegado a algunos acuerdos en lo que a la temática refiere, tomando gran preponderancia la noción de desarrollo rural con enfoque territorial. Desde este enfoque se entiende al desarrollo desde un abordaje integral de las diferentes dimensiones que conforman la ruralidad. Entendiéndose al territorio como producto histórico de relaciones socio económicas, políticas, culturales particulares y con una fuerte dependencia e interrelación entre estas dimensiones de acuerdo a los recursos naturales con los que cuenta.

Los Lineamientos generales de los programas estudiados

Los lineamientos generales de las políticas públicas para el desarrollo rural en Uruguay y Argentina en el periodo analizado se enmarcan en un proceso en el que se pasa de regímenes de corte neo liberal a nuevos gobiernos de corte progresistas. Las políticas de desarrollo rural no fueron la excepción, por lo que también experimentaron importantes cambios en su concepción y posterior implementación en ambos países.

Estos cambios en las políticas de gobiernos se dieron - con algunas diferencias- en toda Latinoamérica transitando de gobiernos de derecha con políticas neo liberales a gobiernos de izquierda con políticas progresistas, estas últimas con fuerte énfasis en la redistribución de la riqueza y retomando el control del Estado sobre las economías nacionales.

Los programas estudiados convergen en una reestructura de los mismos luego de una primera etapa en la década de los 90, en el caso del PUR la reestructura se dio debido a fuertes críticas desde la agencia que lo financió. Los cambios que se proponen dentro de los programas y la ejecución de esta nueva etapa también coinciden en ambos países con el giro a nivel político institucional debido a la instauración de nuevos regímenes políticos.

Desde estas nuevas administraciones y en la búsqueda del combate a la pobreza se apuesta a desarrollar económica, social y productivamente los países a través de la implementación de programas que brinden, subsidios, financiación, capacitación, entre otras, como forma de subsanar las distintas vulnerabilidades a las que se enfrentan la población rural pobre.

De forma resumida se puede decir que las principales estrategias desarrolladas en el intento de combatir a la pobreza rural apuntaron al desarrollo de las comunidades rurales haciendo énfasis en dos grandes ejes: Por un lado, el desarrollo institucional y por otro lado el apoyo a las iniciativas de producción rural. En cuanto al desarrollo institucional se apostó al fortalecimiento del mismo, la implementación de políticas de descentralización institucional (en Uruguay) y la articulación de los diferentes actores involucrados en el medio rural con el Estado (organizaciones rurales, comisiones, grupos de productores, y/o todo tipo de instituciones presentes en el medio).

En cuanto al apoyo a las iniciativas de producción rural, la misma se enfocó en la asistencia técnica, el apoyo a las familias rurales pobres en la producción, gestión, y comercialización, entrega de subsidios, capacitaciones, y fortalecimiento de las capacidades locales. Se busca con estas estrategias mejorar las condiciones de vida de la población rural pobre mediante el aumento del ingreso y la productividad, sumando acciones en cuanto al fortalecimiento institucional y la organización y participación de los mismos en el entendido de que el tratamiento de estas dimensiones es indispensable para el logro del desarrollo rural.

Al respecto la estrategia para el caso uruguayo implicó la búsqueda de la institucionalización de las políticas y de las acciones de desarrollo rural para la sostenibilidad de las mismas, el fortalecimiento del rol y las capacidades del MGAP, revitalizando y fortaleciendo las organizaciones de productores/as familiares y asalariados rurales y estimulando el desarrollo de espacios donde las diferentes instituciones públicas y privadas locales se encuentren e intercambien los planteos de políticas de desarrollo (PUR, 2011).

La población objetivo definida por los programas fue la familia rural como unidad, el PROINDER Adicional planteó la atención a 22000 familias mientras que el PUR se propuso llegar a 10000. En este sentido y teniendo en cuenta el número de pobres rurales en cada país se puede decir que el PROINDER adicional fue menos ambicioso que el PUR en estas segundas etapas y aclaramos aquí que hablando puramente en términos numéricos. Como ya se mencionó anteriormente en Uruguay, hay algo más de 100000 personas viviendo en condiciones de pobreza en las áreas, las que representan la quinta parte de la población residente en este medio. En Argentina en el medio rural son alrededor de 338.596 hogares tienen necesidades básicas insatisfechas, algo más de un millón y medio de personas.

Los programas analizados son similares, esto se ve reflejado a lo largo de los documentos programáticos. Las estrategias principales son determinadas por los agentes que financian (FIDA y BIRF), que si bien como ya se mencionó no son el mismo plantean soluciones y herramientas muy similares para el abordaje de la pobreza rural, de todas formas, se suma a estas los aportes territoriales surgidos en las instancias participativas de consulta a los actores implicados.

Tienen como principal objetivo reducir la pobreza rural, actuando sobre las causas que la originan. En este sentido se observa tanto en el PUR como en el PROINDER dos ejes de acción claros, uno que tiene que ver con el desarrollo económico productivo, donde se entiende que está puesto el mayor énfasis en cuanto a recursos (económicos,

humanos, etc.) y otro el fortalecimiento institucional. Éste se aboca a desarrollar las capacidades institucionales, tanto de los ministerios, instituciones regionales, provinciales y/o locales involucradas en el desarrollo rural, así como organizaciones, comisiones fomentos o grupos de productores rurales. Se entiende que el desarrollo de las capacidades institucionales es fundamental para el desarrollo en tanto y en cuanto estimula y facilita las relaciones entre actores locales y regionales, en este sentido se observó en los territorios mayores niveles de involucramiento y autogestión en la población beneficiaria, así como la creación de nuevas organizaciones sociales, reestructuración de las ya existente y aumento de las vinculaciones entre organizaciones en los territorios.

Se busca con estas estrategias estimular el capital social en el medio rural, en el entendido que estos son espacios que promueven y estimulan la participación, el debate, el trabajo en redes y la generación de demandas entre otras. Estos espacios e instancias no abundan en el medio rural por lo que no se genera el capital social necesario para lograr el desarrollo rural. Es por eso que se busca desde los programas producir capital social fomentar la acción colectiva en pro de la ampliación de la ciudadanía (Riella y Vitelli, 2005).

En ambas concepciones se aboga por la apuesta al desarrollo con inclusión y sustentable en el tiempo, que permita a las comunidades superarse económica social y culturalmente. Sin embargo y como ya se mencionó anteriormente, el mayor énfasis para la superación de la pobreza este puesto en las estrategias económicas y productivas a través de subsidios, microcréditos y estrategias de inserción a mercados, lo que termina predominando ampliamente a la hora de la implementación del mismo quedando relegadas y en clara falta la propuesta socio cultural. Al respecto Lattuada 2015 plantea que en el PROINDER se puso mayor énfasis en los aspectos productivos, seguidos por lo comerciales y por último los organizativos. Para el caso uruguayo y de la lectura del PUR se destaca que la estructura del programa es muy similar. En definitiva, en ambos se plantea el abordaje integral, lográndose a través de las estrategias presentadas el tratamiento multidimensional del problema, sin embargo el mayor énfasis sigue estando puesto en las dimensiones económico productivas lo que se ve reflejado no solo en la implementación, que como ya se dijo tiene fuerte énfasis en las estrategias económico productivas sino en las evaluaciones de los mismos, en las que se destacan fuertemente los resultados en términos de indicadores económicos.

Más allá de los planteamientos de un abordaje integral del desarrollo rural, el principal énfasis esté puesto en las dimensiones económico productivas, dejando en segundo plano lo socio organizacional y relativizando la importancia dada desde los programas -en los hechos- al enfoque territorial.

Otra cuestión a tener en cuenta que surge de la lectura de los programas y es la condición planteada en ambos respecto de la conformación de grupos para acceder a los beneficios. Cabe plantearse si este requisito puede tener efectos contraproducentes al “forzar” de alguna manera a los pobladores a la conformación de los mismos para la obtención del beneficio. Si bien no está en discusión el beneficio de dicha herramienta como potenciadora de las diferentes capacidades individuales, y de la facilidad en el

acceso a determinados recursos que de forma individual estos productores no conseguirían, llevar a delante un grupo de trabajo que no surgió espontáneamente, es un desafío importante -no solo para los técnicos sino para los productores también- que muchas veces termina siendo solo una formalidad desintegrándose una vez terminado el programa.

En cuanto a la participación, se acuerda con Manzanal, 2009 en que si la participación y fortalecimiento organizacional no está enmarcada en una estrategia nacional e internacional tiende a darse a modo de “consulta” sobre temas específicos. Debería existir una estrategia metodológica participativa que se desarrolle a lo largo de todo el ciclo de los programas. Destaca además que no existen en terreno equipos interdisciplinarios para la formación en este tipo de metodologías, ni se prevén capacitaciones a los actores locales para que aprendan a manejarse en contextos grupales diversos. Tampoco existen prácticas o espacios de aprendizaje respecto de las formas de concertación de intereses, ni se capacita para la promoción de la economía social ni organizaciones de representación de intereses de los pequeños productores.

Además, la autora plantea que, se suma que la financiación de los agentes internacionales implica una serie de normativas y formalidades que restringen aún más los márgenes de libertad para programar y actuar a escala local, haciéndose muy difícil el rescate de la especificidad de cada lugar y sus habitantes (Ídem). En este sentido se puede decir que los postulados del desarrollo territorial rural tal y como se plasman en los programas, quedan principalmente en el plano teórico, implementándose programas similares en territorios diametralmente opuestos.

La inclusión de la consideración de la población “indígena” agraria pobre es una diferencia lógica encontrada entre ambos programas, en este sentido Argentina contempla dicha población y Uruguay no, por la sencilla razón de que en Uruguay la misma casi no existe.

En ambos programas se incluyen el tema de género y juventud, siendo éstos transversales a los mismos.

Los principales resultados de las evaluaciones

En las evaluaciones de los programas, se observan algunas diferencias como son que, en el caso argentino la evaluación de eficiencia y de impacto estuvo a cargo de una consultora externa y en Uruguay por el área de evaluación del MGAP. Para el PUR no se logró realizar la evaluación de impacto propuesta inicialmente por no contar con datos base para los principales indicadores del proyecto, si se logró una evaluación de resultados y de percepción de los resultados.

En cuanto a los principales resultados se lograron superar las metas propuestas tanto para el PUR como para el PROINDER, en el caso del PUR “el proyecto ejecutó el 100% de los fondos que estaban previstos, destacándose en la evaluación que este significó un grado indiscutible de avance respecto de las metas previstas” (PUR, 2011).

En número de beneficiarios, la meta del PUR fue atender a 10000 lográndose superar dicho cometido, para el caso del PROINDER, “mientras que la meta fue la de atender 44.000 familias (22000 en el adicional), la cifra alcanzada fue de 73.552 familias

entre ambas etapas del programa, es decir, un 54,3% por encima de la meta” (PROINDER 2010). Los programas permitieron a un número importante de pobres rurales acceder a la posibilidad de incrementar sus ingresos, mejorar la infraestructura de sus predios, sean estos en alambrados, galpones, tajamares, bebederos, vivienda, entre otras. Acceder a servicios como agua potable o luz eléctrica, diversificar la producción, acceder a mercados locales o regionales sea de forma individual o mediante la participación organizaciones o grupos, acceder a espacios de capacitación altamente valorados por el espacio de intercambio de experiencias y el conocimiento de otros pares generado.

Si bien se reconocen para ambos casos que el apoyo económico - en la mayoría de los casos no reembolsable - no fue suficiente, si es visto como un aliciente por los técnicos y beneficiarios de los programas sobre todo por el momento crítico (económico productivo y en algunos territorios climático-sobre todo para el caso argentino-) en que se accedió al mismo.

Las evaluaciones de los dos programas plantean que aún queda mucho por hacer, pero se destaca como altamente positivo los logros alcanzados; como son el aumento de la productividad, de los ingresos familiares de la población objetivo, la mejora en las condiciones de vida y trabajo, el acceso a infraestructura y servicios básico, además la experiencia y conocimiento generado en el marco de los mismos como base para futuros políticas de desarrollo rural. En este sentido se conformó una masa de técnicos y profesionales formados en la materia, con vinculación y comprensión de la realidad de los diferentes territorios en que se desempeñaron, logrando generar conocimiento y poner en agenda la cuestión del desarrollo rural en ambos países.

Es común el reconocimiento de la falta de un Plan Nacional de Desarrollo como política de Estado hace que muchas veces las coordinaciones y articulaciones -más allá de la intencionalidad central – se dificulten en la concreción en el territorio, generando lentitudes y dificultades de interacción institucional lo que fue percibido por la población objetivo y los técnicos (PUR, 2011).

Otra cuestión no menor que surge del análisis de los programas principalmente en el caso argentino y de la observación personal en diferentes trabajos de campo en Uruguay (lo que hace suponer pueda comportarse de la misma forma), es el corrimiento hacia arriba del perfil de los beneficiarios focalizados. Esto es una consecuencia de la mayor capacidad que tienen los sectores de mayores recursos para gestionar apoyo y, cuando corresponde, para devolver los créditos. Por ello luego se encuentra que los grupos de beneficiarios tienen un perfil no concordante con el que predeterminan los Programas de Desarrollo” (Manzanal et al, 2003).

De forma similar plantea Soverna que los programas de desarrollo rural no alcanzan a todos los pobres rurales los programas sólo atienden a una parte de la población rural pobre y, aún dentro de esa parte, se reconocen tipos de actores para los cuales no hay oferta institucional o ésta es muy escasa (“los grises”) y hay zonas geográficas sin atención Craviotti y Soverna (2003: 7).

Sin lugar a dudas que del estudio de los programas quedan muchas aristas en las cuales profundizar el análisis para obtener información más detallada y profunda, por lo que hace a los objetivos y la estructura del trabajo no se pudo manejar en este

documento. Para cerrar cabe destacar que, se observa que los programas estudiados son fieles a los requisitos de las agencias financiadoras, por lo cual el margen de maniobra de los Estados, técnicos y de población objetivo, está restringido por los acuerdos establecidos. De todas formas y como ya se mencionó, se observan avances significativos en materia de desarrollo rural en tanto y en cuanto se ha logrado llegar con estos programas a poblaciones rurales que tradicionalmente no habían sido priorizadas en las políticas públicas y que le permitieron mejorar su calidad de vida en un sentido amplio.

BIBLIOGRAFÍA

Cravioti C y Soverna S (2003). Propuesta para la definición de políticas de desarrollo rural, componente fortalecimiento institucional del PROINDER. Dirección de Desarrollo Agropecuario, SAGPyA Buenos Aires

DGDR (2011) “Proyecto Uruguay Rural. Aportes a la construcción del desarrollo rural. Síntesis de resultados y lecciones aprendidas Período 2005-2011” Proyecto Uruguay Rural (PUR) Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) Montevideo, Uruguay. Disponible en: http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/multimedia/1172_PUR_sintesis_web.pdf

FIDA (2008) “EL FIDA en la zona MERCOSUR” Disponible en: <https://www.ifad.org/documents/10180/57eb4aea-0909-419f-b251-9f23b14614dd/07/2017>

Lahera, E. (2004) “Política y políticas públicas.” *División de Desarrollo social*. CEPAL. Serie Políticas Sociales Nro. 95 Santiago de Chile.

Lattuada, M; Nogueira, M; Urcola, M. (2015) Tres décadas de desarrollo rural en la Argentina: continuidades y rupturas de intervenciones públicas en contextos cambiantes 1984-2014. Ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo; Universidad Abierta Interamericana.

Lattuada, M; Nogueira, M y Urcola, M. (2011) “La gestión del desarrollo rural actual: algunas consideraciones acerca del rol del Estado”, en VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, CIEA-UBA.

Manzanal (2004). “Instituciones y gestión del desarrollo rural en la Argentina degradada (hacia la reconstrucción de la Nación)”, en *Economía, Sociedad y Territorio* N° 15, enero-junio 2004, El Colegio Mexiquense, A.C., México, ISSN 1405-8421 (también en www.cmq.edu.mx/revista).

Manzanal, M; Neiman, G y Lattuada, M (Comps.) (2006) Desarrollo Rural: organizaciones, instituciones y territorios, Editorial CICCUS, Rosario.

Manzanal, M; Caracciolo de Basco, M; Arqueros, Mra. X; Nardi, Mra A. (2008). “Los pequeños productores y la institucionalidad para el desarrollo rural: alcances y propuestas”. Serie estudios de investigaciones n° 16 .Bs Aires. SAGyPA

Manzanal, M. (2009) “El desarrollo rural en Argentina. Una perspectiva crítica”, en Jalcione Almeida e João Armando Dessimon Machado (Organizadores), *Desenvolvimento Rural no Cone Sul/Desarrollo rural en el Cono Sur*, Associação Holos Meio Ambiente e Desenvolvimento, ISBN 9788563304001, p. 10-55 (365 p.), Porto Alegre

- Manzanal, M; Scneider, S.** (2010) Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010). Trabajo presentado en el VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural Porto de Galinhas, Pe, Brasil - 15 al 19 de noviembre del 2010
- Murmis, M. y Craviotti, C.** (2001) "Pobreza rural". *Diversidad de situaciones ocupacionales*. La focalización en el PROINDER. Serie documentos de formulación Buenos Aires, Ministerio de Economía Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. Dirección de Desarrollo Agropecuario.
- Neiman, G.** (2010) "Pobreza, políticas sociales y desarrollo rural. Algunas evidencias de su relación a partir de la experiencia Argentina", en Manzanal, Mabel y Neiman, Guillermo (Comps.), *La agricultura familiar del MERCOSUR. Trayectorias, amenazas y desafíos*, Editorial CICCUS, Buenos Aires.
- PNUD** (2002) Informe Nacional de Desarrollo Humano, Chile
 _____ (2005) Informe Nacional de Desarrollo Humano, Chile
- PROINDER Adicional** (2009) Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios Manual operativo tomos 1, 2 y 3.
- PROINDER (2010)** CONSULTORIA: Evaluación final de Impacto del Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER). Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca Subsecretaría de Agricultura Familiar. Empresa Consultora: Crisol Proyectos Sociales. Buenos Aires
- Riella, A. y Vitelli, R.** (2005) "Desarrollo Territorial, Ciudadanía y Escuelas Rurales una Reflexión para el caso Uruguayo". Dto. de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Red de Desarrollo Territorial e Integración Regional, Uruguay.
- Riella, A. y Mascheroni, P.** (2010) Aproximación a la evolución de la pobreza y la desigualdad en el medio rural uruguayo
- Romero, J.** (2008) Distribución territorial de las ocupaciones de los jóvenes rurales en el Uruguay. *Revista Argentina de Sociología*, año 6 N°11-ISSN 1667
- Sayago, S.** (2014) El análisis del discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales. Disponible en: <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/49/sayago.html>. 09/2016
- Schejtman A y Berdegué J:** 2003; Desarrollo Territorial Rural, Borrador de Trabajo, RIMISP, Santiago, Chile.
- Sepúlveda, S.** (2008) BIOGRAMA, Metodología Para Estimar el Nivel de Desarrollo Sostenible de Territorios. IICA, Costa Rica
 _____ (2008) "Metodología Para Estimar el Nivel de Desarrollo Sostenible de Territorios". IICA, Costa Rica
- Sepúlveda, S.; Rodríguez, A.; Echeverri, R.; Portilla, M.** (2003) "El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural" IICA San José, Costa Rica
- Soverna, S.** (2004) PROINDER, Dirección de Desarrollo Agropecuario, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación. Políticas de desarrollo rural:

situación actual y propuesta *II Congreso Nacional de Políticas Sociales* (Mendoza, septiembre 2004)

Soverna, S. Tsakoumagkos, Pedro y Paz, Raúl. (2008) Revisando la definición de agricultura familiar, Documento de Capacitación N° 7, Buenos Aires, PROINDER-SAGPyA.

Ucar: Disponible en: <http://www.ucar.gob.ar/index.php/institucional/acerca-de-la-ucar>.
Tomado de: <http://www.mgap.gub.uy/unidad-ejecutora/direccion-general-de-desarrollo-rural/institucional/mision-y-vision>).

Otras fuentes consultadas y citadas

BANCO MUNDIAL (2017): Tomado de <http://www.bancomundial.org/es/who-we-are/ibrd>.

FIDA (2017): Tomado de <https://www.ifad.org/documents/10180/900dee85-d4dd-4732-aab6-cc171e60bebd>

UCAR. Tomado de: <http://www.ucar.gob.ar/index.php/institucional/acerca-de-la-ucar>.
01/2016arrollo-rural.

EL TRABAJO EN REDES PARA EL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN ITATÍ, CORRIENTES

Eje Temático V: Desarrollo Urbano y Rural

Langé, Patricia Paula

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Agencia de Extensión Rural Corrientes. Ruta Pcial. N°5, km 2,5, Corrientes. e-mail: lange.patricia@inta.gob.ar

Paredes, Federico Antonio

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Ruta Nac. N°12, km 1008, El Sombrero, Corrientes. e-mail: paredes.federico@inta.gob.ar

Palabras clave: Organizaciones civiles – Gestión compartida – Mesa de la Producción

Fundamentación

El Departamento Itatí, ubicado al norte de Corrientes, es un destino turístico muy importante de la región debido a su riqueza natural y a la visita de miles de fieles católicos de todo el país. La zona es conocida regionalmente por recibir gran afluencia turística: en diferentes momentos del año Itatí recibe a miles de fieles católicos de todo el país en distintas peregrinaciones a la Basílica. Esto la transforma en uno de los lugares más importantes a nivel nacional de este tipo de veneraciones, sobre todo en la principal peregrinación que se da el 16 de julio.

Además, el área es de una gran riqueza natural. El clima subtropical de vegetación muy variada, el río Paraná, los bañados, esteros, lagunas y cañados, atraen a numerosos aficionados a la pesca deportiva y sirven de sustento a los pobladores de las riberas y esteros. Las playas, campings y paseos comerciales amplían la oferta turística a campistas, pescadores, bañistas y peregrinos.

Esta situación se transforma en una invaluable oportunidad para el desarrollo, permitiendo divulgar la riqueza cultural local, sus costumbres, y favorecer la economía de los pobladores, destacándose entre ellos a los Agricultores Familiares. Así lo entendieron las diferentes organizaciones de la zona, donde la oferta de productos de la Agricultura Familiar es muy diversa: artesanías (en cuero, madera, mates), conservas (pickles, dulces, licores, mermeladas), productos elaborados de la agroindustria familiar, como harina de maíz, almidón de mandioca; y productos de la huerta y chacra (verduras, sandía, maíz), plantas en maceta, entre otros.

A pesar de las potencialidades y oportunidades existentes, aún persisten condiciones estructurales que restringen el desarrollo de la comunidad. Por ello, referentes de las organizaciones de la sociedad civil (organizaciones de productores, cooperativas de ladrilleros, comisiones vecinales, feriantes, etc.) y de instituciones locales identificaron la necesidad de trabajar organizadamente para atender la problemática específica de la Agricultura Familiar buscando aprovechar las condiciones existentes.

Objetivos

En el marco de la Mesa de Producción de Itatí, se plantearon algunos objetivos: 1) Fortalecer los procesos organizativos de la sociedad civil y de grupos de Agricultores familiares a través de la capacitación, asistencia técnica y acompañamiento de las acciones grupales; 2) Asegurar la cobertura de las necesidades básicas, con énfasis en el agua segura; a través del diagnóstico participativo, la gestión de recursos y de la organización de la comunidad para la ejecución de proyectos; y 3) Mejorar la producción y comercialización por medio de la incorporación de tecnologías accesibles, la gestión de recursos para la producción y la mejora en los procesos de comercialización.

Estrategias de intervención – Desarrollo de la experiencia

El espacio interinstitucional “Mesa de Producción de Itatí” funciona hace quince años alternando la modalidad y lugar de reunión. Si bien durante el transcurso del tiempo las diferentes organizaciones y representantes fueron modificándose, el espacio se mantuvo como una estrategia de trabajo conjunto para atender a las cuestiones de la Agricultura Familiar de la zona. Allí convergen organizaciones civiles (comisiones vecinales, asociaciones de productores, ferias francas y otros) e instituciones (Municipios, escuelas, bomberos, hospitales, INTA, etc.). A partir de los últimos años, se realizan reuniones mensuales para relevar y actualizar de manera participativa las necesidades del territorio y acordar las estrategias de acción.

En diversos talleres se identificaron los principales temas a trabajar, reconociendo que están vinculados entre sí: fortalecimiento de las organizaciones, mejora en los servicios básicos y aprovechar las condiciones para mejorar los ingresos de las familias campesinas y agricultoras.

Para poner en conocimiento de las actividades de la mesa y de sus componentes, se acordó la realización de la difusión utilizando diferentes medios, como mensajes de texto, redes sociales, diarios locales, folletos y otros medios. Con ello se busca llegar con el mensaje a las distintas audiencias: productores, docentes y estudiantes, referentes de organizaciones e instituciones y público en general.

Fortalecer los procesos organizativos de la sociedad civil y de grupos de Agricultores familiares

Mediante visitas y talleres en los parajes se evidenció la realidad de distintos lugares del Departamento, sus necesidades y potencialidades. A su vez, se implementó la rotación del lugar donde se realiza la reunión periódica de la Mesa. Ello ayudó a establecer en forma conjunta los objetivos del trabajo en función de la problemática planteada y la estrategia de abordaje de los mismos en cada una de las comunidades.

Dependiendo de la temática y acción a realizar se buscó conformar equipos dentro y fuera del territorio. La articulación interinstitucional resultó fundamental, favoreciendo el mejor uso de los recursos, tanto en las etapas de capacitación, como en la de gestión de bienes y servicios, y en la identificación de las necesidades del territorio y la definición de las estrategias de trabajo.

También se propuso la co-organización de actividades y eventos especialmente en el marco de la Mesa. Con ellos se buscó integrar a toda la comunidad en las actividades

intentando acercarse a la producción y de esta forma aprender y valorar lo que aportan las producciones de la Agricultura Familiar localmente.

Asegurar la cobertura de las necesidades básicas, con énfasis en el agua segura

En la temática se trabajó abarcando distintos temas: acceso (obras de captación, conducción, distribución, etc.), calidad del agua (para consumo doméstico y para la producción), aprovechamiento (riego, abrevado de animales, prácticas culturales y de manejo agrícola, etc.) y gestión (acceso igualitario, estructuras de uso compartido, etc.). Como algunas de las limitantes detectadas, relacionadas a la implementación de tecnologías y de prácticas requerían de inversiones prediales, se propuso la gestión de recursos se realiza para facilitar el acceso a herramientas, equipamientos y tecnologías por parte de los productores. De esta forma, se buscó acercarse a los interesados de información de créditos y subsidios; trabajando junto a ellos las necesidades y la formulación de proyectos cuando fue necesario.

Mejorar la producción y comercialización mediante tecnologías accesibles y la gestión de recursos

En cuanto a las mejoras buscadas en los ingresos familiares, se trabajó con grupos reducidos y sobre temas específicos para analizar herramientas para mejorar la producción y comercialización. El principal objetivo fue buscar que las familias aprovechen los recursos y oportunidades de forma más eficiente. Mediante un modelo participativo de diálogo de saberes, de manera interactiva y con dinámicas de intercambio se buscó mejorar aspectos de la comercialización en espacios propios de la Agricultura Familiar.


Los lugares de realización, así como los métodos y materiales empleados se modificaron en función de las necesidades de los participantes; ajustando contenidos y desarrollo a las particularidades de cada grupo. En la mayoría de las actividades se entregó material escrito con información sobre los contenidos desarrollados, para que los asistentes cuenten con material de consulta. La asistencia técnica y el acompañamiento.

De esta forma, con un intenso trabajo interinstitucional, en los cuatro últimos años se logró mejorar el acceso al agua de más de 200 familias, y la capacidad productiva (en huertas y granjas), para comercialización y agregado de valor, mediante capacitaciones y gestión de financiamiento a más de 50 agricultores.

Aprendizajes y desafíos

El tratamiento de la problemática, respetando las dinámicas sociales y culturales de cada organización resulta fundamental para avanzar en la búsqueda de soluciones técnicas. Centrar las acciones en las personas y su ambiente, su visión de la problemática y oportunidades facilita el camino para alcanzar respuestas sostenibles.

La capacitación y asistencia técnica continua fueron ejes estratégicos de las acciones en terreno, además de la entrega de equipamiento y la realización de mejoras en la infraestructura productiva individual y de las organizaciones.



El análisis permanente, en distintos ámbitos y con distintos actores, de los procesos llevados adelante es prioritario al momento de replantear objetivos y líneas de acción en ámbitos con componentes sociales que cambian permanentemente.

Socializar la información facilitó la toma de decisiones y colaboró en la búsqueda de alternativas ante la escasez de recursos, además de favorecer el acceso a nuevos destinatarios de los beneficios colectivos.

La gestión compartida contribuyó a mejorar el compromiso de los diferentes actores, la revalorización de los promotores comunitarios y su rol en los parajes, y el aprovechamiento de las capacidades locales. Además, la co-gestión de las acciones incorporó nuevas capacidades y redujo la dependencia de la comunidad de esfuerzos externos a ella.

MICRORREGIÓN CRESPO Y ALDEAS ALEDAÑAS (MICRA)

EJE TEMÁTICO

Desarrollo económico territorial

AUTORES PONENCIA

Pagnone Dardo D., Mihura Enrique R., Kihn Glenda G., Haberkorn María J.

PRIMER AUTOR

Pagnone Dardo D.

DIRECCIÓN

Centro de Innovación y Desarrollo Sustentable (CIDS)

Facultad de Ciencia y Tecnología (FCyT)

Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER)

Crespo, Entre Ríos, Argentina.

dardopagnone@gmail.com cidsfcyt@gmail.com

PALABRAS CLAVES

Microrregión, Desarrollo Territorial, Sustentabilidad.

MODALIDAD

Experiencia Territorial

LOCALIZACIÓN – CARACTERIZACIÓN – FUNDAMENTACIÓN

La Microrregión “Crespo y aldeas aledañas” (MiCrA) es una experiencia de desarrollo territorial autogenerada por organizaciones públicas y privadas, resultado de un recorrido previo que creó condiciones para ello, en un territorio forjado en la inmigración, la colonización, una cultura productiva agrícola, los valores de la fe, el trabajo y el progreso.

Su localización es en el centro oeste de la Provincia de Entre Ríos (Argentina). Está integrada por la localidad de Crespo y las aldeas San Miguel, Santa Rosa, San Rafael, San Juan y Eigenfeld, las comunas de Gobernador Etcheverre, Racedo y Estación Camps, y las Colonias Reffino y Merou. Es un área aproximada de 70.000 has., cercana a la capital provincial, con alrededor de 23.000 habitantes, en su mayoría descendientes de inmigrantes europeos, con predominancia de alemanes venidos de las márgenes del Río Volga en Rusia.

Su economía es dinámica y diversificada, con una matriz productiva agropecuaria y de agregado de valor en productos y servicios en su mayoría producidos por un universo de explotaciones rurales pequeñas y medianas con disposición a la incorporación de tecnologías duras y blandas. Existe un grupo de industrias agroalimentarias, empresas de servicios complementarios y una cooperativa multi rubros de impacto regional. A esto se suma un espectro de micro y pequeñas empresas que se insertan en los principales clusters del lugar.

LOCALIZACION

A 30 km de Paraná
(Capital - Entre Ríos)

Extensión:
70 mil has.
(60 mil productivas)

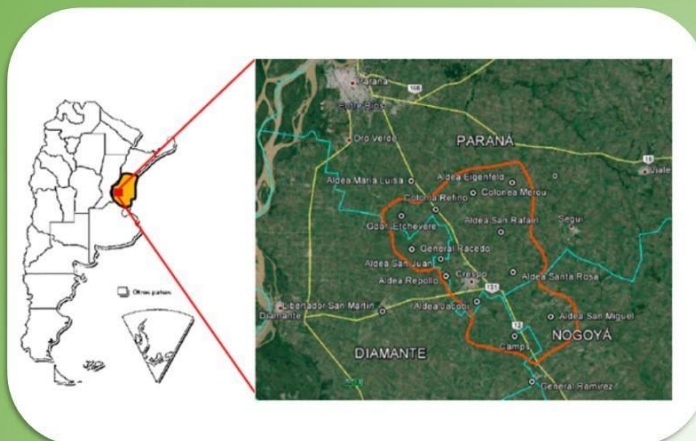
Población:
23 mil hab.

Inmigración:
Alemanes del Volga
Italianos

Crespo: 20.000 habitantes.

Aldeas: poblados entre 150 – 300 habitantes.

Resto de población: en su predios rurales.



MICRA: AMBIENTE, COMPLEJIDAD Y DESARROLLO TERRITORIAL. DIÁLOGO DE SABERES, CAPITAL SOCIAL, PARTICIPACIÓN Y TRABAJO EN RED.

La MiCrA es un espacio complejo que procura mirar al futuro bajo una nueva lógica filosófica, conceptual y metodológica, conectando pasado y futuro a través de nuevos procesos políticos, económicos y sociales – culturales.

El proceso MiCrA, se presenta como una oportunidad para interpretar e interrogar a la noción de *ambiente*, el cual nos habilita a un enfoque global, contenedor e innovador, integrando distintas disciplinas y logrando intervenciones transdisciplinarias. El *capital social* se transforma en una herramienta de alto valor para liberar recursos aprisionados por la desconfianza y el recelo. La proximidad que permite la escala local redonda en relaciones de calidad, basadas en el conocimiento del otro, facilitando los acuerdos.

El *diálogo de saberes* se hace presente en cada acción, actividad o proyecto que se diseña y ejecuta en la MiCrA, poniendo en valor a la diversidad cual argumento de sustentabilidad del proceso. Cada sector; empresarial, gubernamental o del conocimiento académico - científico, aporta su mirada y enriquece la propuesta.

Desde el plano metodológico o de las formas, la *participación* fue un requisito demandado por los organismos de financiamiento para validar la iniciativa, pero se transformó en un recurso indispensable de legitimidad y validación.

Por último el *trabajo en red*, en tiempos de recursos escasos, surge naturalmente cuando cada organización involucrada pone a disposición sus distintos capitales que se necesitan para accionar, entiende el valor del compromiso, la interacción y la reciprocidad para mejorar la calidad de vida del lugar.

OBJETIVOS

Desarrollar una experiencia de desarrollo territorial sustentable a través del trabajo asociativo de las organizaciones públicas y privadas del lugar y la puesta en valor del capital social presente.

ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN

La estrategia de gestión o implementación se sustenta en los siguientes tópicos:

- Acciones que promuevan la articulación Público - Privado y Campo – Ciudad.
- Generación de un espacio de diálogo y decisión, de constitución dinámica de organizaciones gubernamentales, empresariales y de ciencia y tecnología.
- Puesta en valor del capital social existente en las personas y organizaciones del lugar, así como el acudir al diálogo de todos los tipos de saberes presentes en una sociedad.
- Gestiones estratégicas en forma conjunta.
Trabajo en red y disposición de recursos de distinto tipo por parte de las distintas organizaciones integrantes y/o existentes en la Microrregión.

ALIANZAS

Al constituirse, la microrregión conformó un ámbito interorganizacional con la vocación de acordar decisiones y encauzar la gestión de la misma. En él siempre están presentes el *sector público*; Municipalidad de Crespo y Juntas de Gobierno, el *sector privado* mediante la participación de distintas empresas y el sector de *ciencia y técnica*; Agencia de Extensión Rural del INTA Crespo, y el Centro de Innovación y Desarrollo Sustentable (CIDS), Centro de Investigación de la misma Facultad de Ciencia y Tecnología - UADER. Al ser parte del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP), debió atravesar distintas etapas de validación y legitimación frente a actores públicos y privados locales, provinciales, nacionales e internacionales, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

1° ENCUENTRO PÚBLICO - PRIVADO

(1° Agosto de 2013)

GOBIERNOS LOCALES



ASISTENTES



RESULTADOS

- Conformación de un espacio de diálogo, decisión, diseño y ejecución de proyectos, variable en cantidad de organizaciones y calidad de participación, pero con capacidad de reflexión y concreción.
- Dispositivo autosustentable Proyecto “Mantenimiento de caminos rurales” de tierra, a través de la gestión asociada de la Municipalidad de Crespo y las Juntas de Gobierno de las aldeas, en el uso de una motoniveladora obtenida conjuntamente.



OBTENCION MOTONIVELADORA 2016 - 2017







**GESTIONES
CONJUNTAS DE
INTENDENTE
Y PRESIDENTES DE
JUNTA DE GOBIERNO
DE ALDEAS**

**POTENCIAL
DEL TRABAJO
EN EQUIPO**

- Dispositivo autosustentable **Proyecto “Peña lechera”**: para el encuentro y actividades conjunta de un grupo de más de 70 establecimientos tamberos coordinados por la Agencia INTA Crespo.
- Dispositivo autosustentable **Proyecto “Seguridad de la familia y empresa rural: identificación de los establecimientos rurales”**; destinados al mejor y más rápido acceso de móviles de bomberos, ambulancias y/o policías a los predios rurales en caso de siniestros o requerimiento por parte de los pobladores. Se elaboraron 8 mapas rurales con la numeración correspondiente a cada unidad rural. Estos, a su vez cuentan con dicho número impreso en una chapa dispuesta en su ingreso de cada establecimiento.

MAPAS DE UBICACIÓN Y ACCESO A VIVIENDAS Y EMPRESAS AGROPECUARIAS DE LA MICRA



OBJETIVO: MEJOR Y MAS RAPIDO ACCESO EN CASO DE SINIESTROS, ACCIDENTES O ROBOS.



ENTREGA DE MAPAS A POLICIA Y BOMBEROS

ENTREGA DE CHAPAS IDENTIFICATORIAS EN ALDEAS



IDENTIFICACION COLOCADA

**700 CHAPAS IDENTIFICATORIAS
8 REUNIONES DE ENTREGA**



- Muestra Itinerante Paneles “Los comienzos de la avicultura moderna en Crespo y zona”, la cual consta de 13 Paneles (1m x 1,20m), que actúa como un vínculo de identidad cultural y productiva entre el campo y la ciudad. La misma funciona recorriendo las Escuelas urbanas y rurales. Elaboración conjunta entre Universidad – INTA – Municipalidad de Crespo.
- Modelo Urbano Crespo y Aldeas Aledañas (2012): permite proyectar el territorio espacialmente. Financiamiento compartido
- Master Plan Crespo (Terreno de 28 Has Ejército Argentino) (2015). Contempla ideas recreativas, culturales y sociales.

3° MISION BANCO MUNDIAL (BIRF)

(3 de Marzo de 2016)

EVALUACION AVANCE PROYECTOS



MISION BIRF EN GRANJA AVICOLA



EVALUACION FINAL – AUTORIDADES PROVINCIALES Y LOCALES



- Proyecto N°1: “Salto tecnológico y de gestión en pequeñas granjas porcinas” (Incorporación de genética animal en un grupo de productores asesorados conjuntamente)
- Proyecto N°2: “Desarrollo de floricultura en aldeas cercanas a Crespo.” (Desarrollo de plantines florares para cultivo a cargo de pequeños productores zonales)
- Proyecto N°3: “Desarrollo de un paquete tecnológico para reutilización de cama de pollo.” (Ensayo de un prototipo en granjas asociadas a una empresa agroalimentaria)
- Proyecto N°4: “Planta piloto para tratamiento de guano de gallina.” (Experiencia en un par de productores de huevos de gallina en secado y acondicionamiento del excremento animal)
- Proyecto N°5: “Procesamiento de efluentes en criadero de cerdos” (Experiencia en un par de productores de carne de cerdo en la generación de biogás)

- Proyecto N°6: “Fortalecimiento institucional y coordinación de proyectos.”

Incluye:

- Proyecto: Incorporación de equipamiento informático en el Instituto Tecnológico Universitario, impulsor entonces del proyecto MiCrA.
- Proyecto: Estudio de Readequación de la red de caminos vecinales de la MiCrA.
- Proyecto: Sistema de Información Geográfica (SIG) de la MICRA.

APRENDIZAJES EN GENERAL

En primer lugar, sobresale la bondad que representa trabajar en la **escala local** y estrechamente entre los sectores gubernamental, empresarial y el llamado sector del conocimiento. De una u otra manera se trata de abordar lo que llamamos “*gobernanza*” del territorio, y que conlleva el arduo ejercicio de la tolerancia y la búsqueda del acuerdo, el ejercicio de la responsabilidad y la toma de decisiones, la puesta en valor de los distintos tipos de conocimiento y el acuerdo en una visión de futuro.

Ligado a lo anterior, la MiCrA emerge como un **espacio para el aprendizaje colectivo** y la búsqueda de soluciones novedosas sustentadas en las experiencias organizacionales propias e innovaciones logradas, potencialmente compartibles para todo el colectivo.

Otro tópico que estuvo presente desde un inicio de este camino fue la rápida **puesta en valor y usufructo del capital social** presente en la sociedad local. Esto, como bien dice la teoría, *disminuyó los costos de transacción*, puso en significancia la *confianza* la que contribuyó a una mejor convocatoria, a la par que favoreció las *formas asociativas de trabajo*.

Aquí se refrenda la noción de **ambiente** y se expone su condición y valor; dado que deviene como un proceso histórico por la cantidad y calidad de relaciones del lugar. Estas segundas son las que realmente marcan a fuego el futuro de un territorio.

La MiCrA es un escenario complejo, y por lo cual conlleva desafíos personales, organizacionales y colectivos. Para el **proyectista ambiental**, poner en juego toda la formación recibida; planificar, facilitar, gestionar, para la organización; dar más allá de su misión original, y para la sociedad; asumir la necesidad de adaptarse a un mundo cambiante.

Que el origen de la iniciativa tuviera lugar en organizaciones de Ciencia y Técnica facilitó la convocatoria y el tránsito por distintas gestiones políticas, a la par que ha dificultado su formalización y su sustentabilidad.

El crear dispositivos que se sustenten económica y operativamente promete mejores perspectivas de arraigo social, perdurar y contribuir a cambios culturales.

APRENDIZAJES RESPECTO AL PROCESO PROSAP / BID / BANCO MUNDIAL

- Permitió un salto de nivel de actuación y expectativas en los actores sociales.
- Contribuye a la puesta en tarea de las organizaciones.

- Dio visibilidad y creciente legitimidad al camino emprendido. (encuentros públicos – privados, misiones técnicas del Banco Mundial, etc.)
- Incrementó la confianza de los destinatarios y beneficiarios en el proceso.

DESAFÍOS

El proceso en desarrollo tiene el desafío principal de consolidarse como plataforma y contexto de acción para las organizaciones públicas y privadas, con fundamento en el nivel de resultados positivos que refleja esta forma de trabajo.

Si bien, las acciones emprendidas y los correlativos logros han transitado por temáticas concernientes a necesidades y problemáticas históricas y actuales, un reto estratégico que es el de pensar la MiCrA del futuro, insertada en un mundo complejo e incierto. Para ello, sería de vital importancia abocarse a profundizar un proceso de desarrollo tecnológico acorde a los tiempos imperantes.

El aporte de la academia y el conocimiento científico a jugado un rol primario en la conformación de la MiCrA, ya que desde el Centro de Innovación y Desarrollo Sustentable (CIDS) perteneciente a la Facultad de Ciencia (FCyT) y Tecnología de la Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER), se impulsó el debate y se convocó a decisores de distintos sectores dialogar sobre el mismo.

EL DISTRITO AGRARIO COMO PROPUESTA DE DESARROLLO RURAL EN EL ORIENTE ANTIOQUEÑO, COLOMBIA.

Autoras:

- Botero, Maria José. Universidad de Antioquia. Código Postal 055020. Ciudad: La Unión, Antioquia, Colombia. Email: mariajbotero@udea.edu.co
- Quintero, Luisa Fernanda. Universidad de Antioquia. Código Postal 054450. Ciudad: El Santuario, Antioquia, Colombia. Email: luisa.quintero4@udea.edu.co

Palabras claves: Distrito Agrario, Desarrollo Rural, Oriente Antioqueño.

Modalidad: Presentación de experiencias territoriales

- Fundamentación:

A partir del cambio de usos del suelo que se ha dado en el Oriente antioqueño en las últimas décadas, surge la necesidad de crear una figura de ordenamiento territorial que contribuya a la protección de los campesinos que habitan en esta subregión del departamento de Antioquia ante la presión urbanística generada principalmente por habitantes del Valle de Aburrá, que buscan alejarse de la contaminación de la ciudad y generan una alta presión sobre los municipios cercanos que pertenecen al Valle de San Nicolás. Por su cercanía, son considerados sitios geoestratégicos, puesto que están alejados de la contaminación, pero lo suficientemente cerca para desplazarse a trabajar y por los bienes y servicios que se ofrecen en la ciudad. A raíz de esto, se crea en 1996 la figura del Distrito Agrario para los municipios del Altiplano o Valle de San Nicolás. Es una figura de ordenamiento territorial que plantea hacerle frente a las problemáticas con las que se enfrentan los campesinos de la zona. Sin embargo, a pesar de la pertinencia de dicha figura, se ha percibido que en la mayoría de los casos se han quedado en el papel y no ha existido practicidad en la norma.

Los marcos conceptuales que orientan el Distrito Agrario son Desarrollo Rural Sostenible, Soberanía Alimentaria, Economías Campesinas y Desarrollo Económico Local,

- Objetivo

Impulsar el desarrollo económico sostenible, la soberanía alimentaria, el fortalecimiento institucional, la asociatividad rural y la participación ciudadana mediante la implementación del Distrito Agrario en el Oriente Antioqueño, a través de la articulación de las familias y sus organizaciones en proyectos agropecuarios campesinos.

- Estrategias de intervención

La primera etapa en la conformación del Distrito Agrario es la formulación y aprobación de los acuerdos municipales y la inclusión de la figura en los Planes de Ordenamiento Territorial de los respectivos municipios. Después de tener esto establecido se plantean las siguientes estrategias de intervención enmarcadas en siete ejes temáticos a saber:

Asociatividad rural: Caracterización de las organizaciones, fortalecimiento organizacional, capacitación para la incidencia y gestión, reactivación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR) y crear una red de CMGR.

Producción sostenible y comercio justo: Implementación de buenas prácticas agrícolas y agroecológicas en sistemas productivos familiares, planes de negocios solidarios y alianzas comerciales, realización de Agroferias.

Ciencia, tecnología e innovación: Desarrollo tecnológico para la transformación agroindustrial, fincas piloto con tecnologías de última generación, conformación y puesta en marcha de una ciudadela agroempresarial en el Oriente Antioqueño.

Gestión y ordenamiento territorial: Formulación del Plan de Desarrollo Rural del Distrito Agrario.

Gestión ambiental y acción por el clima: Implementación de proyectos productivos sostenibles, pago por servicios ambientales, obras de recolección de aguas lluvias, alternativas de abastecimiento de energía individual y restauración ecológica.

Extensión rural: Diplomado Agroecología y pedagogía: formando promotores campesinos en el Distrito Agrario, Acompañamiento técnico a las familias campesinas.

Comunicación: Educación para la producción y consumo sano; diseño, publicación y difusión de material pedagógico sobre la producción agroecológica; promoción de marca colectiva; y publicidad en medios masivos

- Alianzas

CORNARE: Es la Corporación Autónoma Regional (CAR) encargada de la regulación ambiental en la región donde se implementa el Distrito Agrario

Alcaldías municipales: Son las encargadas de aterrizar las políticas del Distrito Agrario en lo local.

Concejos municipales: Son los encargados de hacer seguimiento y control político para asegurar la implementación de la figura en sus respectivos municipios.

Corporación CEAM: la corporación de estudios, educación e investigación ambiental ha sido la principal gestora del DA en la región.

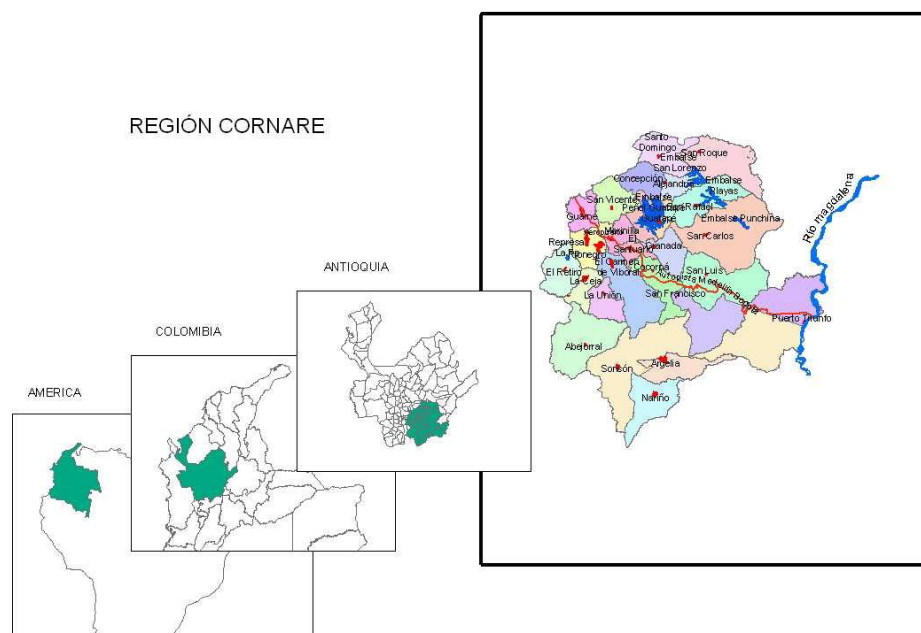
Juntas de Acción Comunal: Son la organización más cercana a las personas que se pretende beneficiar.

- Aprendizajes, desafíos y resultados

A lo largo de este proceso de conformación se han encontrado múltiples obstáculos. Entre los cuales se destacan la alta dependencia que se tiene de la voluntad política del gobernante de turno, lo cual se debe a que la política que promueve el DA no se ha llenado de contenido por varios municipios y sólo se ha quedado en el papel. También, en la mayoría de municipios no se le designó un fondo claro de financiación, lo que ha dificultado conseguir los recursos que sostengan su funcionamiento. Además, hay un desconocimiento generalizado por parte de los gobernantes y la comunidad en general sobre el potencial que tiene la figura en cuanto a sostenibilidad económica, social y

ambiental y, finalmente, pero no menos importante, se hace necesario la perdurabilidad a través del tiempo de las organizaciones vinculadas en los proyectos que se inician. Es posible reconocer que el asistencialismo tan arraigado, no solo en la población sino también en las instituciones, se ha convertido en una gran limitante, pues no permite que muchos proyectos de los promovidos puedan mantenerse a flote a lo largo del tiempo, quedando limitados únicamente al periodo en el que son financiados. Además, algunos actores territoriales reconocen que si bien en algunas ocasiones se intenta sostener el proyecto después de su finalización, los campesinos por sí solos no logran sostenerse. Es por esto que para consolidar cualquier propuesta que propendan por la sostenibilidad de la actividad agropecuaria campesina, se deben tener propósitos de largo plazo, donde se estructuren políticas, estrategias y proyectos con visión territorial con una vinculación activa de los actores políticos que allí convergen.

- Información adicional: fotografías, videos, etc.



Fuente: CEAM, 2009



Fuente: Corporación PRODEPAZ, 2013



Fuente: Corporación PRODEPAZ, 2013



Fuente: Corporación PRODEPAZ, 2013



Fuente: Corporación PRODEPAZ, 2013

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 7

**Fomento emprendedor y
política industrial para el
DET**

LA INCIDENCIA DE LOS PARQUES INDUSTRIALES EN EL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL. UNA REVISIÓN DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

I. DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Autor:

Sorondo, María Clara
Universidad Nacional de Río Cuarto - Universidad Nacional de Villa María
Florencio Sanchez 344
Río Cuarto
csorondo@fce.unrc.edu.ar

Kehoe, María Eugenia
Universidad Nacional de Río Cuarto
Esquiú 297 Lote 27 Barrio Los Quebrachos
Las Higueras
ekehoe@fce.unrc.edu.ar

Nesutta, Vanina
Universidad Nacional de Río Cuarto
Maipu 1546
Río Cuarto
vnesutta@rec.unrc.edu.ar

Ricotto, Lorena
Universidad Nacional de Río Cuarto
Calle 12 4454 Aero Village
Río Cuarto
lrucotto@eco.unrc.edu.ar

Palabras clave: Parques industriales - Desarrollo Económico Territorial (DET) – Entorno innovador

Resumen

Los parques industriales son un fenómeno creciente en Argentina, tal como muestran los registros del Ministerio de Desarrollo Productivo y las estadísticas privadas de las distintas agrupaciones que nuclean parques industriales en el territorio argentino. Este crecimiento reconoce principalmente dos motivos: uno es la expansión de los grandes centros urbanos que implica la aparición de problemas ambientales y de logística para la localización de las industrias (Briano y Fritzche, 2009) Y el segundo es la creación de parques industriales como política de desarrollo económico territorial (DET); dado que provee infraestructura básica en forma conjunta y promueve la generación de sinergias asociativas entre las empresas, es decir que dentro del parque industrial se promueven

conductas que tienden a generar el “entorno innovador” que postula Albuquerque; y cuyos elementos son considerados como pilares básicos tanto desde la perspectiva del DET, como desde las teorías de innovación, y el análisis de distritos industriales (Sorondo et al, 2019).

Sin embargo, no se cuenta en el país con información suficiente que permita visualizar si efectivamente la creación de parques industriales incide positivamente en el desarrollo económico de un territorio, por lo que el objetivo de este trabajo es indagar acerca de la incidencia registrada en distintas regiones de otros países. Para ellos hemos recurrido a la sistematización de bibliografía analizando las variables que se han considerado claves en las distintas experiencias, a fin de obtener mayor conocimiento sobre la incidencia de los parques industriales en el DET, aplicable al desarrollo de parques industriales en nuestro país.

Dicha sistematización nos ha permitido apreciar que la falta de evidencia empírica acerca de esta problemática es un fenómeno común a todos los casos analizados; y aun siendo escasa, la evidencia existente muestra una difusa conexión entre la creación de parques industriales y el desarrollo alcanzado por el territorio.

Los parques industriales como política de desarrollo económico territorial

Los parques industriales, definidos por el Ministerio de Desarrollo Productivo como predios especialmente diseñados para la radicación de industrias y servicios para la industria, respetando las particularidades regionales y localizados en armonía con los planes de desarrollo urbano locales; que disponen de infraestructura y servicios comunes, favoreciendo el desarrollo de pequeñas y medianas empresas en el territorio nacional así como la generación de empleo genuino; comenzaron a establecerse en Argentina a fines de la década de 1960.

Los primeros proyectos surgieron desde una concepción del desarrollo promovido desde el estado nacional y tendiente a generar polos industriales en regiones desfavorecidas; y más tarde, comenzando la década de los setenta, la creación de parques industriales se dinamizó con la implementación de diversas políticas de promoción industrial regional y sectorial, como las que impulsaban la radicación industrial en las provincias de Tierra del Fuego; San Luis, San Juan, Catamarca y La Rioja; con lo que a finales de los 80 había en Argentina alrededor de 150 parques industriales. En la década de 1990 la industria argentina se retrajo tanto en cantidad de plantas como en el tamaño de las mismas (Azpiazu y Schorr, 2011), lo que también repercutió en los parques industriales, que llegaban a 80 en el año 2002, según los registros de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME); y en su población, ya que muchos estaban prácticamente vacíos.

Aun cuando no hay estadísticas sólidas sobre esta temática, puede apreciarse que en los últimos 15 años la creación de parques industriales se ha acelerado exponencialmente, y en el año 2018 la Asociación de Parques Industriales Argentinos contabiliza 405 parques en todo el territorio nacional. En el mismo año 2018 el Ministerio de Producción, contabilizaba 210 parques industriales en el Registro Nacional de Parques

Industriales (RENPI). Este registro, que es la única información oficial sobre la cantidad de parques, por ser voluntario no incluye a la totalidad.

El creciente interés por la creación de parques industriales reconoce principalmente dos motivos: uno es la expansión de los grandes centros urbanos que implica la aparición de problemas ambientales y de logística para la localización de las industrias, así como incentivos económicos provenientes del mercado inmobiliario (Briano y Fritzche, 2009). Y el segundo es la creación de parques industriales como política de desarrollo económico territorial. Partiendo del concepto de desarrollo económico territorial (DET) como un proceso socioeconómico iniciado en el territorio para incorporar innovaciones, mejorar la competitividad del entramado productivo local, y generar impactos en el empleo e ingreso que mejoren la calidad de vida de la población de ese mismo territorio (Alburquerque, 2015; Boisier, 2005); pueden definirse seis componentes básicos que conforman lo que Alburquerque denomina “entorno innovador” y en los que coinciden tanto los autores que abordan la perspectiva del DET, como las teorías de innovación, teorías sobre clusters, economías de aglomeración marshallianas, y el análisis de distritos industriales (Sorondo et al, 2019). Estos elementos, que se presentan como un rompecabezas en el Gráfico N°1, son las piezas esenciales desde donde es posible comenzar a trabajar desde el territorio para incorporar innovaciones y mejorar la base productiva, aumentando el excedente económico local y mejorando el nivel de vida de la comunidad.

Gráfico N° 1



Fuente: Sorondo, Kehoe, Nesutta y Ricotto, 2019

Todos estos componentes pueden ser idealmente potenciados por la creación de un parque industrial, lo que ha llevado a incluir esta herramienta en las políticas de desarrollo encaradas por los gobiernos locales argentinos cada vez con más frecuencia. Dado que un parque industrial provee infraestructura básica en forma conjunta y donde la cercanía física entre las empresas permite la generación de economías de escala, disminución de costos y promueve la generación de sinergias asociativas, y además simplifican procedimientos administrativos, suelen acompañarse con una reducción de tasas e impuestos, la creación de un parque en el territorio se aprecia como una herramienta que consolida estos seis componentes que hemos destacado.

Considerando que el 70% de los parques nacidos luego del año 2010 se ubican en localidades de menos de 100.000 habitantes (Anuario EPIBA, 2018), que son las localidades que recurren a la creación de parques industriales como herramienta de desarrollo económico territorial, el objetivo de este trabajo es encontrar evidencia que nos permita establecer la efectividad de los parques industriales como herramienta en una política de desarrollo económico territorial.

Sin embargo, no se cuenta en el país con información suficiente que permita visualizar si efectivamente la creación de parques industriales incide positivamente en el desarrollo económico de un territorio, por lo que indagamos acerca de la incidencia sobre el desarrollo económico territorial registrada en distintas regiones de otros países. Para ello hemos recurrido a la sistematización de bibliografía analizando las variables que se han considerado claves en las distintas experiencias a fin de obtener mayor conocimiento sobre la incidencia de los parques industriales en el DET.

Los parques industriales y su incidencia el desarrollo económico territorial: experiencias en el resto del mundo

A nivel mundial, en los últimos 30 años, también se ha intensificado la inclusión de los parques industriales en las políticas de desarrollo económico territorial, a partir de las crecientes exigencias para competir en la “nueva economía global” e inspirados por el atractivo de los casos emblemáticos como Silicon Valley, Corea, Taiwan y los distritos industriales italianos; los parques han cobrado protagonismo en el diseño de estas estrategias (Rodríguez Posse, y Hardy; 2014).

Sin embargo, en cada país han adoptado distintas modalidades e incluso se denomina en formas similares a estrategias que son diametralmente distintas, por lo que los análisis realizados en cada caso no resultan directamente comparables entre sí. Por este motivo se han incluido en la revisión bibliográfica estudios realizados en distintos países y regiones acerca de un conjunto de elementos similares como parques industriales, parques científicos y tecnológicos, áreas industriales, “*special economic zones*” (SEZ); clusters y distritos industriales, considerando que todos ellos comparten el objetivo de generar sinergias en el territorio tendientes a aumentar su competitividad, generar mejoras en el empleo y en última instancia en el nivel de vida de la población local, y a los que en adelante denominaremos parques industriales en un sentido laxo.

Esta sistematización de experiencias nos ha permitido encontrar algunas coincidencias que es importante destacar; ya que permiten esbozar lineamientos generales acerca de los elementos que permiten mejorar desempeño de los parques industriales y aquellos que han resultado ser ineficientes o contraproducentes en otras experiencias.

En primer lugar, contradiciendo los postulados teóricos que llevan a la creación de parques y áreas industriales, incluyendo todas las variantes anteriormente mencionadas, como herramienta clave de las estrategias de DET, la evidencia empírica acerca de la vinculación entre estos y el desarrollo económico territorial no es concluyente en ninguna región del mundo, y es aún más débil en los países subdesarrollados. Existe muy poca investigación acerca de este vínculo específicamente y los análisis existentes son, en su mayoría, estudios de casos particulares, centrados en características propias que son difícilmente comparables entre sí. Y aun en los casos en los que se analizan regiones más amplias o conjuntos de parques, no puede concluirse que los mismos hayan tenido un efecto determinante en el desarrollo económico del territorio.

Adentrándonos en el análisis de las distintas experiencias, un elemento recurrente es la distinción entre parques y áreas inducidas o espontáneas. Diferenciación que está fuertemente ligada a las condiciones preexistentes del entramado productivo donde se

inserta el parque, ya que los parques que se originan espontáneamente, generalmente de origen privado, suelen desarrollarse en comunidades que ya cuentan con por lo menos algunos de los elementos mencionados en el Gráfico N°1 ya consolidados. Y en ese sentido la bibliografía analizada indica que los esfuerzos por crear áreas industriales en contextos sin la infraestructura adecuada, con deficiencias en áreas claves para la innovación, como escasa presencia e interrelación con centros de investigación y universidades, excesivas regulaciones, complejo sistema tributario, y una débil cultura de emprendedurismo y de concertación entre los distintos actores sociales; como frecuentemente sucede en los países subdesarrollados, difícilmente permitan acceder a los resultados esperados (Porter y Ketels, 2009). En otras palabras, esto indica que la presencia de la “atmósfera industrial” de Marshall o el “entorno innovador” de Alburquerque es condición necesaria para el buen desempeño del parque. Lo que se relaciona también con otro aspecto destacado por autores como Rodríguez Posse que indican que los resultados obtenidos al crear un parque son generalmente mejores en áreas urbanas más densas y con mayor cercanía a los centros de investigación científica. La evidencia internacional coincide en este aspecto con lo observado en nuestro país, donde vemos que los parques más desarrollados son de origen privado y se encuentran en los grandes aglomerados urbanos de Buenos Aires, Rosario, Córdoba y Mendoza.

En el mismo sentido la evidencia indica que el desempeño de los parques mejora cuando la creación del mismo se considera como una herramienta más dentro de una política integral de DET, y con un objetivo preciso y definido desde el inicio. Cuando se acuerdan y definen desde el momento de su creación los resultados esperables del parque, su equipo directivo, ya sea el propio gobierno local como el órgano de administración del parque, podrá alinear sus políticas en función de esos objetivos, incluso permitiría transparentar un criterio de selección de los futuros residentes lo que también condiciona el futuro desempeño de las empresas del parque.

Otra coincidencia en los distintos estudios es la importancia del rol que asume el gobierno en el proceso de creación del parque, ya que en las regiones menos desarrolladas suelen ser necesarios gastos muy elevados en infraestructura, que por su característica de bien público son ineficientemente cubiertos por el sector privado. Por otro lado, frecuentemente los parques ofrecen incentivos fiscales en forma de subsidios y exenciones cuando la evidencia indica que son más eficientes las disminuciones de regulaciones tanto en las condiciones del mercado laboral, como inversión o comercio exterior.

También se resalta la relación con las instituciones científico tecnológicas, que en los países subdesarrollados son más débiles y están más desconectadas del sector empresario, por lo que debe fomentarse ese vínculo en pos de fortalecer la innovación en el entramado productivo. Esto es especialmente importante teniendo en cuenta que las pequeñas poblaciones donde se están creando los parques en Argentina no cuentan con la presencia de estos actores en el territorio.

Por otro lado, las experiencias analizadas señalan que las relaciones informales con las instituciones científico tecnológicas tienen un mayor impacto sobre el desempeño innovador de las empresas, y su consecuencia directa en posicionamiento competitivo

en los mercados, que las establecidas formalmente a través de las instituciones; lo que complejiza la inducción de estos vínculos a través de herramientas políticas.

Conclusiones

La sistematización de estudios realizados en distintos países y regiones nos ha permitido apreciar que la falta de evidencia empírica acerca de esta problemática es un fenómeno común a todos los casos analizados; y aun siendo escasa, la evidencia existente muestra una difusa conexión entre la creación de parques industriales y el desarrollo alcanzado por el territorio.

Se destaca como recurrente entre los trabajos analizados la conclusión de que la cercanía física entre empresas por si sola no basta para generar dentro del parque los elementos centrales del “entorno innovador”, por lo que la creación del parque debe ser una herramienta integrada en una política de desarrollo económico territorial de corte más amplio; donde son fundamentales el rol que asuma el gobierno en la consolidación de este entorno y el rol de las instituciones científico tecnológicas, preferentemente aquellas insertas en el propio territorio donde se asienta el parque.

Estas consideraciones nos llevan a cuestionar el uso cada vez más frecuente de parques industriales en pequeñas localidades de la Argentina como solución a problemas de generación de empleo y crecimiento económico local, creados como herramienta aislada y sin el seguimiento necesario para su fortalecimiento.

Bibliografía

- Albuquerque, F. (2015): *Apuntes sobre la economía del desarrollo y el desarrollo territorial ¿Dónde situar el enfoque del desarrollo territorial dentro de los estudios sobre el desarrollo económico?* Recuperado de <http://www.delalburquerque.es>
- Albuquerque, F. (2015): *El enfoque del desarrollo económico territorial*. En Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde ConectaDEL. Costamagna P. y Perez Rossi,S. (comps). ConectaDEL,
- Albuquerque, F. (2015): *Las Políticas de Desarrollo Productivo y el Desarrollo Económico Territorial*. Recuperado de <http://www.delalburquerque.es>
- Albuquerque, F. (2004): *El enfoque del desarrollo económico local*. Documentos de trabajo OIT.
- Alebel B.; W., Mulu, G.; Girum, A.; and Berihu, A.(2017): *Study on Industrial Park Development: Issues, practices and lesson to Ethiopia*. Ethiopian Development Research Institute. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/319549647_Study_on_Industrial_Park_Development_Issues_practices_and_lesson_to_Ethiopia
- Arroyo, Daniel (2002): *Los ejes centrales del Desarrollo local en Argentina*. Mimeo, material curso de postgrado, Desarrollo local y Economía social, FLACSO, Buenos Aires.

- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2011): *La industria argentina en las últimas décadas: una mirada estructural a partir de los últimos datos censales*. Revista Realidad Económica N° 259.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010): *Hecho en Argentina*. Editorial siglo 21.
- Becattini, G.; Bellandi, M. y De Propis, L. (2009): *A handbook of industrial districts*. Edward Elgar Publishing Limited. London.
- Becattini, G. (2002): *Del distrito industrial marshalliano a la «teoría del distrito» contemporánea. Una breve reconstrucción crítica*. Revista Investigaciones Regionales [Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28900101](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28900101)
- Boisier, S. (2005): *¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?* Revista de la CEPAL N° 86
- Briano, L. y Fritzche, F. (2009): *La dinámica industrial y el proceso de expansión de la Ciudad. El caso de Pilar, en el periurbano de Buenos Aires*. 12vo Encuentro de Geógrafos de Latinoamérica. Universidad de la Republica. Montevideo.
- Coraggio, J. (2006): *Las políticas públicas participativas: ¿obstáculo o requisito para el desarrollo local*. En Desarrollo Local, una revisión crítica del debate. Rofman, A. y Villar, A. (comps). Buenos Aires. Argentina. Espacio Editorial. pp 23-36.
- Costamagna, P (2008): *Las organizaciones del territorio. Cambios para fortalecer el desarrollo territorial*. Observatorio Iberoamericano del Desarrollo local y la Economía Social. EUMED.NET
- Cravacuore, D. (2006): *La articulación de actores para el desarrollo local*. En Desarrollo Local, una revisión crítica del debate. Rofman, A. y Villar, A. (comps). Buenos Aires. Argentina. Espacio Editorial. pp 37-58.
- EPIBA, *Anuario 2018*, recuperado de: <http://www.redparques.com.ar>
- Esser, K.; Hillebrand, W.; Messner, D.; y Meyer-Stamer, J. (1996): *Competitividad sistémica: Nuevo desafío para las empresas y para la política*. Revista de la CEPAL N° 59. Pp 39-52
- Falcke, C. O. (1999): *Industrial parks.principles and practice*. Journal of Economic Cooperation Among Islamic Countries. Recuperado de <http://www.sesric.org/files/article/161.pdf>
- FIAS (2008): *Special economic zones: performance, lessons learned, and implications for zone development*. World Bank Group. Washington DC
- Jin-Li Hu, Fang-Yu Yeh & I-Ting Chang (2009): *Industrial park efficiency in Taiwan*. Journal of Information and Optimization Sciences, 30:1, pp 63-86
- Marsiglia, J. (2013): *¿Cómo gestionar las diferencias? Articulación de actores para el desarrollo local*. Jornadas de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Uruguay

- Miao, J. y Hall, P. (2014): *Optical illusion? The growth and development of the Optics Valley of China*. Environment and Planning C Government and Policy. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/275084732>
- Porter, M. y Ketels, C. (2009): *Clusters and industrial districts: common roots, different perspectives*. A handbook of industrial districts. Edited by Beccattini, G.; Bellandi, M y De Propis, L. pp 172-183
- Rodriguez Miranda, A.; Troncoso, C.; Gariazzo, F.; y Parada, C. (2014): *La herramienta PI y el desarrollo territorial. Reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay*. Instituto de Economía. Serie Documentos de trabajo. Universidad de la república. Uruguay.
- Rodriguez Posse, A. y Hardy, D. (2014): *Technology and Industrial Parks in emerging countries. Panacea or piperdream?*. Springer Briefs in Regional Science. London School of Economics.
- Rofman, A. (2006): *El enfoque del desarrollo local: conflictos y limitaciones*. En Desarrollo Local, una revisión crítica del debate. Rofman, A. y Villar, A. (comps). Buenos Aires. Argentina. Espacio Editorial. pp 37-58.
- Sorondo, C.; Kehoe, E.; Nesutta, V.; y Ricotto, L. (2019): *Lineamientos metodológicos de evaluación de políticas de desarrollo territorial*. IV Congreso de Ciencias Económicas del Centro de la Republica. VIII Congreso de Administración del Centro de la Republica. V Encuentro Internacional de Administración del Centro de la Republica. Villa María 9,10 y 11 de octubre de 2019.
- Sorondo, C. y Kehoe, E. (2018): *El desarrollo territorial y la articulación de los actores sociales. El caso del Parque Industrial Río Cuarto*. I Congreso Argentino de Desarrollo Territorial. Universidad Nacional de Villa María. Villa María.
- Sosnovskikh, S. (2017): *Industrial clusters in Russia: The development of special economic zones and industrial Parks*. Russian Journal of Economics 3. pp 174–199
- Sujarwanto, D.; Sri, S.; Hardi, W.; Ida H. y Alfina, H. (2018): *Comparison Study of Three Industrial Parks in Central Java, Indonesia*. The Indonesian Journal of Planning and Development. Recuperado de <http://ejournal2.undip.ac.id/index.php/ijpd>
- Zhihua Zeng, D. (2011): *How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?*. Policy Research Working Paper 5583. The World Bank

SOCIEDAD ANÓNIMA SIMPLIFICADA EN MÉXICO: DESARROLLO DEL MODELO DE COLOMBIA Y ARGENTINA

Modalidad: Temática.

Eje temático: Desarrollo Económico Territorial.

Gómez Sosa, Edén. Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas/Universidad Veracruzana/ Avenida Dr. Luis Castelazo Ayala S/N, Colonia Industrial Animas, 91190/ Xalapa-Enríquez, Veracruz, México/ edeensosa@gmail.com

Palabras clave: Derecho, Desarrollo económico y Sociedades Mercantiles.

Resumen

Cuando el emprendimiento mexicano requiere constituir una empresa, el más reciente régimen de sociedad simplificada permitido por la Ley General de Sociedades Mercantiles implica un trámite rápido, económico y sencillo, más que los tradicionales con otro tipo de sociedades.

Una vez aprobadas en el Congreso de modificaciones a la Ley de Sociedades Mercantiles, para incluir la figura de “Sociedad por Acciones Simplificada” (SAS), la Secretaría de Economía (SE), hizo extensiva una felicitación a los senadores por permitir la creación de empresas de manera sencilla, lo que facilitará constituir empresas en 24 horas y sin ningún costo para el emprendedor, en el portal de la dependencia.

Uno de los cambios más notables en esta misma reforma es la autorización para las constituciones unipersonales, es decir un solo dueño, un solo socio, que hasta antes de esta reforma no eran permitidas.

Adicionalmente mediante un nuevo sistema de medios electrónicos, es una propuesta que va a hacer muchos cambios, en la forma en la que se constituyen las empresas, lo que permitirá que los emprendedores, se formalicen.

En resumen, la Sociedad Anónima Simplificada permite una o más personas físicas constituir su empresa a través de medios electrónicos con todos los efectos legales y donde la intervención del fedatario público es opcional. Este tipo societario ha sido creado por el gobierno para permitir a los emprendedores la creación de su sociedad fácilmente.

LA SOCIEDAD DE ACCIONES SIMPLIFICADA EN MÉXICO (S.A.S)

Una sociedad es un sujeto de derecho independiente, con propios intereses y finalidades establecidas, surgido a partir del acuerdo de los socios y cuyo acto constitutivo es un contrato que forma una persona jurídica, distinta de los socios individualmente considerados; este contrato establece claramente la intención de los socios, el aporte de cada uno, la participación de las utilidades y la contribución a las deudas. Esta conceptualización tradicional de sociedad generalmente aceptada puede guiar el

pensamiento hacia la idea de la imposibilidad de existencia de sociedades con un único socio o sociedades unipersonales (Pinochet Aubele)

El instrumento jurídico que limita la responsabilidad regula la afectación al patrimonio independiente y separado de los demás bienes del socio único, pero le proporciona la calidad jurídica para destinar parte de sus activos a la realización de una o varias actividades mercantiles toma la forma de una Sociedad de Acciones Simplificada (SAS).

En este contexto, en México, la reforma a la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM) para la construcción abreviada de personas morales a través de la SAS es un acierto que la legislación mexicana importa del extranjero. (Fiscal, 2015)

La SAS es uno de los siete tipos de sociedades mercantiles establecidas en el artículo primero, fracción VII, de la LGSM modificada por el Poder Ejecutivo Federal en México.

La SAS se constituye por una o más personas físicas obligadas sólo al pago de sus aportaciones (acciones); sus ingresos anuales totales tienen establecido un límite de dinero; si sus ingresos rebasan dicho monto definido este tipo de sociedad deberá transformarse en otro régimen societario contemplado en la LGSM (art. 260)

Para su constitución solo se requiere (como mínimo) un accionista, consentimiento de parte para la constitución de sociedad, permiso de uso de la denominación, que el (los) accionista (s) cuente(n) con firma electrónica; no se exige el requisito de escritura pública ante notario.

Con los accionistas se constituye la Asamblea de Accionistas, si solo existe uno éste será el órgano supremo de la sociedad, y tomarán las decisiones participando según su igual derecho, por voto durante las sesiones.

Para la constitución de esta sociedad se modifican dos principios básicos del derecho de sociedades mexicano; 1) se acepta la sociedad unipersonal y 2) la formalidad registral se agiliza.

La aceptación de la sociedad unipersonal se da sólo en las SAS, para las demás sociedades la unipersonalidad sigue siendo causa de extinción de la sociedad.

En cuanto a la formalidad registral, se ha creado un proceso electrónico de constitución para omitir la necesidad de intervención de fedatarios. En teoría, el proceso diseñado debe garantizar la agilidad de constitución de la sociedad.

La regulación de los órganos sociales es muy sencilla e incluso permite la realización de asambleas por medios electrónicos

LA SOCIEDAD ANÓNIMA SIMPLIFICADA DESDE LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

En el derecho comparado se menciona que actualmente, además de México, las SAS funcionan en Alemania, España, Francia, Chile y Colombia, aunque cabe decir que en cada país tienen sus propias características. (Fiscal, 2015)

A continuación, se esbozan los orígenes del tipo societario en la legislación internacional, y en el entorno latinoamericano.

ORÍGENES DEL RÉGIMEN JURÍDICO: SOCIEDAD ANÓNIMA SIMPLIFICADA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

En el derecho comparado se encuentran antecedentes de una reforma similar a la mexicana relativa a las SAS, en favor de las pequeñas y medianas empresas. Este régimen jurídico en países como Alemania y Francia, dan tanto más libertad como autonomía a los socios de estas sociedades.

Alemania. El Bundestag alemán aprobó, el 2 de agosto de 1994, la ley sobre pequeñas sociedades por acciones y la desregulación del derecho de las sociedades por acciones. Esta reforma alemana consistió en hacer flexible el tipo de la sociedad anónima para hacerlo accesible a sociedades pequeñas, además de desregularizar el derecho de sociedades por acciones en beneficio de todas las sociedades de capital.

Según Escribano Gamir (1994, pp.451-458) citado en Arcudia Hernández et al (2016) esta reforma a la pequeña sociedad anónima tuvo dos líneas definidas de acción: 1) más autonomía a la voluntad de los socios, así como b) suprimir requisitos y normas de tutela. (Arcudia Hernández, Torres Espinosa, & Orta Flores, 2016)

También en 1994, en Francia se adopta la Ley de la SAS cuyo propósito original fue evitar la deslocalización de las empresas francesas creando una especie de “sociedad de sociedades cuya vocación no era otra que la de agrupar bajo esta forma social a una estructura de cooperación entre empresas”. Lo anterior debido a que muchas filiales o holdings de empresas francesas emigraban hacia otros países debido a la rigidez de las disposiciones de la sociedad anónima.

En Francia este subtipo de sociedad anónima fue constituida por accionistas personas jurídicas y con amplia libertad de funcionamiento debido a que la libertad estatutaria es muy amplia con objeto de que, de acuerdo con sus necesidades, los socios estructuraran la sociedad.

Sin embargo, en 1999, en la ley sobre la innovación y la investigación, Francia modifica las bases de la SAS en cuatro aspectos fundamentales: 1) constitución; 2) Libertad estatutaria para su funcionamiento; 3) derechos de accionistas, así como restricciones a las acciones y, finalmente 4) Sociedad unipersonal.

LA SOCIEDAD ANÓNIMA SIMPLIFICADA EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO (COLOMBIA Y ARGENTINA).

Otros países del continente han legislado para tener este tipo de sociedades, en este documento se revisarán Colombia y Argentina.

Este tipo de sociedad es definida en Colombia, según el artículo 3º de la Ley 1258 de 2008, como “... una sociedad de capitales cuya naturaleza será siempre comercial,

independientemente de las actividades previstas en su objeto social.” (Rodríguez Soto & Hernández Sánchez, 2014)

- Al ser una sociedad de capital la responsabilidad de sus socios es el monto de sus aportaciones, de forma tal que, en un proceso de liquidación, si los pasivos externos superan los activos de la sociedad, los asociados no deben responder con su patrimonio personal por las deudas sociales.
- Constitución con Documento privado. Pueden ser constituidas por medio de un documento privado, debidamente inscrito en el registro mercantil.
- Constitución de sociedad con apoderado. cuando los colombianos residentes en el exterior pretendan constituir este tipo de sociedades en el país, no es necesaria su presencia física al momento de legalizar el documento de constitución, pueden hacerlo a través de un apoderado.
- Tipos de acciones. crear varios tipos de acciones, según el artículo 10 del estatuto sobre la SAS, según el cual, podrán crearse diversas clases y series de acciones.
- Fabricación de acciones. La Ley 1258 posibilita la ‘fabricación’ de acciones distintas a las reguladas por las normas colombianas, esto es, de acciones ‘a la medida’, cuyos límites están dados apenas por el orden público y las buenas costumbres.
- Regulación de acciones. No existen disposiciones legales que regulen tales acciones, la emisión y colocación de estas habrá de sujetarse a lo que se reglamente sobre dicho particular en los estatutos de la respectiva sociedad.

Según el ministerio de producción y trabajo de Argentina una SAS es un nuevo tipo societario que, a diferencia de una sociedad anónima o una sociedad de responsabilidad limitada, se puede constituir de manera simple, rápida y desde una computadora, ahorrando costos y haciendo menos trámites

En Argentina, en abril de 2017 fue publicada la Ley de Apoyo al Capital Emprendedor (LACE), entre sus nuevas disposiciones sobresale la creación del nuevo tipo societario: SAS (Castro Sammartino, 2017)

Si importar que la SAS ha sido legislada para atender a emprendedores argentinos, su uso y ámbito legal no es restringido a ellos, dada su simple estructura, este tipo societario se preveía en sus inicios sería adoptada por muchas empresas.

Las características distintivas de las SAS Argentinas son:

- Constitución y mantenimiento de su calidad. Puede ser constituida por una o más personas humanas o jurídicas. Las SAS pueden ser creadas por instrumento público o privado – en este último caso con firmas solo certificadas bancariamente -, como también por medios digitales con firma digital. En todos los casos, la sociedad debe inscribirse en el Registro Público de la jurisdicción de constitución.
- Denominación social. Deberá contener la expresión “Sociedad por Acciones Simplificada”, su abreviatura o la sigla SAS.

- Objeto social. Puede ser plural, no requiriéndose que exista conexidad o relación entre las actividades incluidas en el mismo. Sin embargo, la SAS no puede tener como objetos sociales: a) Hacer oferta pública de sus acciones; b) Realizar operaciones de capitalización, ahorro o en cualquier forma requerir dinero o valores al público con promesas de prestaciones o beneficios futuros; así como c) explotar concesiones o servicios públicos.
- Capital social. El capital social mínimo no podrá ser inferior al importe equivalente a dos veces el salario mínimo vital y móvil. Los aportes en dinero deben integrarse en un 25% como mínimo al momento de la suscripción. La integración del saldo no podrá superar el plazo máximo de dos años. El capital social se representa en acciones nominativas, no endosables. La sociedad puede emitir títulos accionarios o determinar que las acciones sean escriturales, diferentes clases de acciones, con derechos y primas de emisión distintos se encuentran permitidas.
- Responsabilidad de los accionistas. Los accionistas de una SAS limitan su responsabilidad a la integración de las acciones que suscriban o adquieran. Sin embargo, los socios también garantizan solidaria e ilimitadamente a los terceros la integración de los aportes que el resto de los socios se haya comprometido a realizar.
- Gobierno corporativo. Los socios de una SAS podrán legalmente determinar la estructura orgánica de la sociedad y demás normas que rijan el funcionamiento de los órganos sociales. Los órganos de administración, de gobierno y de fiscalización, en su caso, funcionarán de conformidad con las normas previstas en la Ley.
- Los órganos de administración y gobierno pueden auto convocarse para deliberar, sin necesidad de previa citación. Las resoluciones del órgano de gobierno que se tomen serán válidas si asisten los socios que representen el cien por ciento del capital social y el orden del día es aprobado por unanimidad
- La administración puede ser individual, conjunta o colegiada; los administradores pueden ser argentinos o extranjeros y solo uno de ellos debe residir en la Argentina.
- Las resoluciones de los socios pueden ser adoptadas mediante reuniones o procedimientos de consulta establecidos en el estatuto; los órganos de fiscalización son opcionales
- Transformación. Cualquier sociedad constituida de conformidad la ley puede ser transformadas en SAS.
- Resolución de conflictos. Los estatutos pueden disponer el arbitraje como método de resolución de conflictos.
- Documentación y contabilidad. Las SAS podrán llevar sus libros societarios y contables por medios electrónicos. De igual manera, los poderes podrán otorgarse en protocolo notarial electrónico.
- Procedimientos de inicio simplificados La AFIP y las entidades financieras deberán implementar procedimientos simplificados para obtener el CUIT de la sociedad y de sus administradores extranjeros y para abrir cuentas bancarias.

En el derecho de la Argentina, la Sociedad Anónima Unipersonal y la Sociedad por Acciones Simplificada son los únicos tipos societarios que admiten un solo socio.

CONCLUSIONES.

- En lo internacional se han desarrollado modelos sofisticados de apertura de empresas, estos reducen el tiempo y costo de apertura, en tanto, se han impulsado y motivando a las pequeñas empresas a utilizarlo. Se considera que adoptar este tipo de sociedad puede apoyar el desarrollo de la economía nacional.
- Se considera que esta reforma a la LGSM cumple con el objetivo en la creación de estas sociedades al facilitar el ingreso a la formalidad. La creación del nuevo tipo de Sociedad genera un ahorro en los costos de registro por lo que la intención del gobierno a incentivar la creación de empresas dentro del marco legal vigente, así como regularizar actividades informales puede motivar el uso de un nuevo sistema a través del incentivo del ahorro en tiempo incluyendo en el portal la inscripción en el Registro Mercantil, SAT, IMSS, REC, o la licencia de funcionamiento facilitaría el proceso al empresario.
- Utilizar las herramientas tecnológicas para la creación de estas sociedades ayuda a cumplir el objetivo de ejercer todos los efectos legales, de forma sencilla y sofisticada, al crear un régimen en el que a partir de una persona física se encuentre operando como una sociedad mercantil, pero las autoridades deben reforzar el asesoramiento para que los emprendedores y futuros contribuyentes se adapten al cambio de la plataforma tecnológica utilizada por el SAT.
- Dentro de las ventajas es que es un régimen seguro debido a que se debe firmar con la FIEL del accionista, además el constituirse como sociedad en su primer ejercicio fiscal se puede aprovechar la ventaja de no contar con un coeficiente de utilidad, sino hasta el segundo trimestre del ejercicio fiscal posterior a su constitución.


BIBLIOGRAFÍA

Arcudia Hernández, C. E., Torres Espinosa, B., & Orta Flores, S. B. (2016). *eumed net Enciclopedia virtual*. Obtenido de <http://www.eumed.net/libros-gratis/actas/2016/desarrollo-empresarial/hef.pdf>

Castro Sammartino, M. E. (07 de mayo de 2017). *Castro Sammartino & Pierini*. Obtenido de <http://cspabogados.com.ar/sociedad-por-acciones-simplificada/>

Fiscal, C. (2015). *FCA UNAM*. Obtenido de http://consultoriofiscal.unam.mx/articulo.php?id_articulo=685

Pinochet Aubele, M. (2011). *Universidad de Chile*. Obtenido de http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112883/de-pinochet_m.pdf?sequence=1



Rodríguez Soto, J. R., & Hernández Sánchez, J. (2014). Las sociedades por acciones simplificadas entre la flexibilidad societaria y la formalización del emprendimiento empresarial. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, 123-136.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 8

**Turismo y Desarrollo
Territorial**

TURISMO Y DESARROLLO TERRITORIAL: RETOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN CUBA.

Eje temático II.- DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

-Autores/as:

-Primer/a autor/a: Ricardo Leal, Idania

- Dirección: Grupo de Apoyo al desarrollo local. Universidad de Holguín. Avenida XX Aniversario, Holguín, Cuba, idarleal72@gmail.com

- Palabras clave: Desarrollo territorial, concertación de actores, gestión del turismo

RESUMEN

El objetivo de la ponencia es contribuir a desarrollar los fundamentos para lograr la articulación de actores en la gestión del turismo para el desarrollo territorial. Incursiona en la experiencia del gobierno local como articulador de actores y actividades encaminado a lograr la concertación estratégica en calidad de eje transversal. Se acentúa la complejidad de dicho proceso en la gestión de los más diversos tipos de actividad en función de los aportes que pueden hacer a la gestión del turismo en un escenario municipal.

Se muestra que no existe una herramienta en la experiencia de Cuba que aborde las variables de la gestión del turismo en el desarrollo territorial. Se evidencia falta de integralidad.

Los fundamentos planteados, acercan a las autoridades del mismo como servidores públicos a integrar diferentes conceptos y herramientas que responden a la administración en el contexto municipal.

En ese ámbito resulta imprescindible considerar un enfoque participativo de todos los actores de la sociedad, así como las acciones de monitoreo y ajuste de la evolución de los proyectos a través de indicadores que evalúan el grado de cumplimiento de la eficiencia y eficacia de los objetivos previstos.

Se apoya la ponencia en el estudio de la práctica desarrollada en el Proyecto Complejo Cultural Comercial Plaza de la Marqueta. Se demuestra la factibilidad del procedimiento de concertación para integrar los intereses de desarrollo y las necesidades sociales, las fuentes de financiación y su disponibilidad, la puesta en valor de los recursos para garantizar crecimientos económicos.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo territorial en Cuba es un importante asunto que se somete a debate permanente en diversos escenarios que incluyen la academia y los espacios gubernamentales, llegando a ser fuente de la opinión pública en que la población es el principal actor.

La puesta en valor de los recursos locales se convierte en un instrumento real para garantizar no solo crecimientos económicos, sino maneras prácticas de fortalecer las estrategias de desarrollo a nivel territorial, a través de una adecuada administración

pública que tiene que basarse en un cuerpo normativo que lo respalde, el cual en la nación ha sido modificado paulatinamente a tono con las diferentes tareas del desarrollo, desde la aprobación de una nueva constitución hasta el diseño y cumplimiento de un cronograma de cambios legislativos que van construyendo espacios para nuevas formas de conducción de las tareas del desarrollo en los territorios.

El actual contexto, marcado por una crisis económica profunda a nivel global y los efectos ignotos aun de la pandemia covid-19, reconoce en los municipios un escenario importante de fuentes para el desarrollo, según sus estrategias y la concertación de las mismas con la provincia y el país, para fortalecerlos como instancia fundamental, con la autonomía necesaria y lograr que sean sostenibles los emprendimientos que se ejecutan en este escenario.

El artículo 168 de la Constitución de la República de Cuba define: “El municipio es la sociedad local , organizada por la ley que constituye la unidad política-administrativa primaria y fundamental de la organización nacional ; goza de autonomía y personalidad jurídica propias a todos los efectos legales ,con una extensión territorial determinada por necesarias relaciones de vecindad , económicas y sociales de su población e intereses de la nación, con el propósito de lograr la satisfacción de las necesidades locales. Cuenta con ingresos propios y las asignaciones que recibe del Gobierno de la República, en función del desarrollo económico y social de su territorio y otros fines del Estado, bajo la dirección de la Asamblea Municipal del Poder Popular” (Constitución, 2019, P 135).

Se diseñan líneas o sectores específicos del desarrollo como el Turismo, y el resto de los servicios de apoyo asociados a ese sector y que contribuyen a su desarrollo, al ser este una de las principales fuentes de ingresos en divisas en Cuba.

DESARROLLO

La investigación que se expone construye su marco teórico conceptual de frente a las especificidades del desarrollo de los territorios en Cuba en el marco del proceso de actualización del modelo económico y social cubano (Asamblea 2017 a,b,c, Aguilera, 2018). Identifica el desempeño articulador y de liderazgo del gobierno local, encaminado a lograr la concertación estratégica de los diferentes actores, al incorporar actores vinculados a diferentes formas de propiedad y gestión con la imbricación de los más diversos tipos de actividad en función de los aportes que pueden hacer a la gestión del turismo como actividad económica fundamental.

Este proceso incorpora con carácter sistémico un grupo importante de normas, recursos, herramientas, actores que se diseñan para que actúen en consonancia para impulsar el desarrollo territorial. entre esos recursos se encuentran una mayor descentralización, promoción de las iniciativas locales, uso de las distintas fuentes de financiamiento, la utilización de los impuestos como fuente de desarrollo, el fomento de los mecanismos de planificación, ordenamiento territorial y control, el encadenamiento productivo, las

inversiones, el uso de los proyectos locales, la promoción de las iniciativas locales y las formas de gestión no estatal, los mecanismos de cooperación y participación, la generación de mecanismos de gestión flexibles como parte esencial de la administración pública.

Para la gestión del turismo como actividad económica y su impacto en el territorio, es fundamental en calidad de eje transversal para todos los procesos, el desempeño articulador y de liderazgo del gobierno local, encaminado a lograr la concertación estratégica de los diferentes actores y formas de propiedad.

Las transformaciones que se suceden modifican sustancialmente los procesos de esta gestión y llaman a que se considere necesario ampliar el estudio de los fundamentos, o bases inexcusables, para que avancen con éxito los proyectos de desarrollo territorial, en las nuevas condiciones por las que avanza la nación.

Cómo se señaló anteriormente todo el conjunto de normas, recursos, herramientas, actores, deben intervenir de manera articulada para incidir en el desarrollo de los sectores de la economía, principalmente en los de carácter estratégico como el Turismo. Sin embargo, ese proceso no emerge por generación espontánea. Resulta evidente la necesidad de una metodología que identifique el universo de fundamentos para lograr la articulación de actores en la gestión del turismo para el desarrollo territorial con arreglo las diversas dimensiones de la vida social.

A partir de los estudios realizados, se consideran relevantes para lograr la articulación de actores en la gestión del turismo para el desarrollo territorial en Cuba los elementos que se sistematizan a través de las siguientes dimensiones:

- Dimensión teórico metodológica: lo integran todos los elementos conceptuales y de carácter metodológico expuestos anteriormente.
- Dimensión institucional: Encaminada a afianzar el liderazgo y la eficacia de los órganos de gobierno, Universidad y entidades que participan en la concepción y puesta en práctica de esos emprendimientos. Incorpora como elementos necesarios el conocimiento y apego a la legalidad, el fortalecimiento del liderazgo y la autoridad de los órganos de gobierno, todo ello sustentado en un conocimiento de la realidad social del territorio (Alburquerque, 2020) y del cuerpo normativo vigente.
- Dimensión capacitación: resulta consustancial al avance exitoso de estas experiencias, la preparación permanente y sistemática de los actores involucrados, basada en una amplia creatividad de todos los participantes hacia un proceso de co-construcción en el que la academia resulta un entusiasta facilitador (Costamagna, 2018, Núñez, 2019) en el proceso, así como de un efecto mariposa, que resulta de la interrelación entre ellos como un sistema.
- Dimensión económica: Se concibe desde el despliegue de una amplia creatividad para la construcción de los conocimientos necesarios que permita encontrar las

vías de financiación y cofinanciación más pertinente, así como la incorporación de estudios de pos factibilidad una vez puesto en marcha el proyecto, el control y monitoreo, lo que debe acompañarse del diseño de la estrategia de mercadotecnia como parte de la gestión por procesos.

- Dimensión social: identifica la necesidad de implementar acciones que propicien la innovación social, comunicación, la participación popular, el involucramiento y el compromiso de la población que participa directa e indirectamente en el emprendimiento concebido.

En calidad de eje transversal se concibe la articulación de actores, que constituye uno de los pilares básicos de todo emprendimiento de la gestión del turismo para el desarrollo territorial en las condiciones que se crean a partir del proceso de actualización del modelo que se encamina en Cuba. Pero en ese contexto, se acentúa la complejidad de esa articulación, al incorporar actores vinculados a diferentes formas de propiedad y gestión e incluir la imbricación de los más diversos tipos de actividad en una nación en la que ese tejido social y económico estuvo ausente de las prácticas económicas de la nación por más de 30 años.

Este profundo y complejo proceso es perfectamente congruente con los preceptos que introduce la Agenda 2030 y los Objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Se encuentran allí componentes claves para el desarrollo territorial que evidencian el valor de la observancia de los mismos en pro de la necesaria sostenibilidad del desarrollo.

En Holguín, precisamente dada la relevancia de la articulación de actores, se pueden mostrar los aportes que se pueden hacer a la gestión del turismo en un escenario municipal, a partir del compromiso identitario y la voluntad que poseen sus autoridades políticas y gubernamentales de un cambio de escenario favorable, mediante esos procesos de autogestión.

A continuación, se aborda la experiencia desarrollada en el Complejo Cultural Comercial Plaza de la Marqueta, proyecto sociocultural, en el que se concibió en dialéctica de enriquecimientos mutuos, el trabajo de los Gobiernos provincial y municipal en la conducción de proyectos que favorecen la gestión del Turismo.

El objetivo fue utilizar como instrumento la concertación multinivel y multiactoral, que garantizara procesos de planeación y articulación entre la instancia nacional, provincial y municipal y entre las propias instancias municipales, (actores internos y externos) favoreciendo procesos cuya horizontalidad permitiera aprovechar las ventajas que se encuentran en este tipo de alianzas.

La expresión concreta de este instrumento en el proyecto, aprovecha la necesidad de su Integración a todo el sistema de plazas de la ciudad (al ser Holguín la ciudad de los

parques de Cuba y ser declarada ZONA DE PROTECCIÓN, el 23 de septiembre del 2014, por la Comisión Nacional de Monumentos).

En este proyecto se destaca la restauración, rehabilitación y conservación del antiguo edificio conocido como **La Marqueta**, recuperando su riqueza arquitectónica y convertirlo en un centro productor y comercializador de la cultura de perspectiva multifacética y poli funcional, para el más amplio desarrollo de la cultura en la comunidad.

En él se ejecutaron acciones de restauración desde enero 2014 en 18 instalaciones estatales, 13 viviendas particulares y otros locales del entorno, con un monto financiero que sobrepasa los 5 millones de pesos. Integraron el proceso diferentes instituciones culturales y de servicios que tienen sus instalaciones en las áreas aledañas.

Otros organismos involucrados fueron el Programa de naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), la Agencia Suiza para el Desarrollo (COSUDE) y el Centro de investigación e iniciativas comunitarias (CIERIC) por colaboración internacional, los trabajadores del sector no estatal y personas de la localidad que contribuyeron al ordenamiento, confort y estética de sus viviendas.

Toda la obra de concepción del Proyecto así como su puesta en marcha es acompañada de un sistema acciones de capacitación y entrenamiento en los propios puestos de trabajo a los funcionarios vinculados a la gestión de la herramienta, acompañados por la red de universidades Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo, la Universidad de Holguín y varios académicos que desarrollan acciones en función de la construcción de instrumentos, la evaluación de la información y la reelaboración de las propuestas que habían sido diseñadas.

Como principales obstáculos que se encontraron, cuentan los esquemas y barreras mentales con resistencia al cambio para enfrentar nuevos retos (insuficiente emprendedurismo), carencia de especialistas en la realización de diferentes labores como la restauración por lo que fue necesario acudir a artistas, así como la falta de normativas jurídicas de los entes responsables del proyecto, que se fueron construyendo a la par del mismo.

Como relevante se identifica la conceptualización partiendo del diagnóstico del territorio, concertación y organizaciones de actores para liderar procesos y garantizar la gobernanza participativa y sostenibilidad del proyecto, identificar los actores y los roles, incorporar y buscar soluciones a partir de puntos de vista diferentes, la autogestión y empoderamiento, innovación social organizacional, el capital social y todo ello con enfoques transversales que llevaron a un mismo resultado.

Los dos factores decisivos identificados para el éxito fueron: la articulación de actores y aprovechamiento de diversas formas de gestión financiera para la concreción y puesta en marcha de un proyecto de reanimación patrimonial a nivel local. Se identifica el papel articulador y de liderazgo del gobierno local.

En el Complejo Cultural - Comercial Plaza de la Marqueta emerge un modelo de gestión singular (Aguilera, 2018), reflejo de las concepciones de desarrollo de la nación, definidas en los documentos aprobados por la Asamblea Nacional (Asamblea, 2017 a,b,c) “Conceptualización del modelo económico y social de desarrollo socialista en Cuba”, “Plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos” y “Actualización de los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el periodo 2016 – 2021”

CONCLUSIONES

Se puede afirmar que existe falta de integralidad en la concepción de la gestión del turismo a escala local. Al constituir los municipios en Cuba, el escenario fundamental de expresión del desarrollo territorial y su administración, los fundamentos planteados, acercan a las autoridades del mismo como servidores públicos a una forma de integrar diferentes conceptos que se vinculan con las herramientas para la gestión del turismo y del desarrollo territorial en el contexto municipal.

En ese ámbito resulta imprescindible considerar un enfoque participativo de todos los actores de la sociedad, así como las acciones de monitoreo y ajuste de la evolución del plan a través de indicadores que evalúan el grado de cumplimiento de la eficiencia y eficacia de los objetivos previstos.

Los fundamentos expuestos, sugieren trayectorias que contribuyen a brindar respuestas a las necesidades expuestas en los documentos programáticos para el desarrollo de la nación aprobados por la Asamblea Nacional del Poder Popular. Esta es una de las razones por las que constituye una herramienta de trabajo para funcionarios y directivos de los gobiernos en las diferentes instancias.


En esta forma de hacer, se rompen los esquemas y barreras mentales con resistencia al cambio para enfrentar nuevos retos, se especializan los recursos humanos en el mismo proceso de construcción de la experiencia. Resulta vital identificar el rol del gobierno encaminado a lograr la concertación estratégica de los diferentes actores locales para ver al territorio como un sistema, favoreciendo procesos cuya horizontalidad permite aprovechar las ventajas que se encuentran en este tipo de alianzas.

De forma general se demuestra la factibilidad de establecer un procedimiento de concertación que permita integrar de forma armónica los intereses de desarrollo de cada sector y las necesidades sociales, las necesarias fuentes de financiación y las disponibilidades de este, la puesta en valor de los recursos tanto endógenos como exógenos para garantizar no solo

crecimientos económicos, sino maneras reales de fortalecer las estrategias de desarrollo a nivel territorial a través de una adecuada administración pública, para alcanzar el beneficio de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

1. Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo (COSUDE), (2000). Cuadernos temáticos sobre planificación, monitoreo y evaluación. Berna.
2. Alburquerque, F. (2010) Fomento productivo y gestión local del desarrollo. Nuevas competencias de las Administraciones Locales y políticas de desarrollo local. Curso de desarrollo local.
3. Alburquerque, F. (2020). Reflexiones ante el coronavirus desde los territorios. Lineamientos para la discusión de una agenda de reconstrucción económica, social, ambiental e institucional. *Desarrollo y territorio*. Nro. 7, mayo 2020, pp. 20-33
4. Aguilera García, L.O. (2018) Cuba: dialéctica de la actualización de su modelo económico y social. Conciencia ediciones. Holguín.
5. Aguilera García, L.O. (2018, coord.) *Sistematización de experiencias de desarrollo territorial en cuatro provincias cubanas*. PNUD, PADIT, COSUDE. Ediciones Holguín,
6. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2017-a). *Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista*. La Habana, Cuba: Oficina de publicaciones del Consejo de Estado.
7. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2017-b). *Plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos*. La Habana, Cuba: Oficina de publicaciones del Consejo de Estado.
8. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2017-c). *Actualización de los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el periodo 2016 – 2021*. La Habana, Cuba: Oficina de publicaciones del Consejo de Estado.
9. Costamagna, P. et al. (2018). “Los retos de la co-generación en la búsqueda del impacto social de la universidad: un caso de construcción de un espacio dialógico a través de la investigación acción”. *European Public & Social Innovation Review* Volume 3, Issue 1, 2018
10. Costamagna, P. (2020). “Reflexiones y debates sobre el Desarrollo Territorial. Nuevas miradas frente a realidades complejas. *Desarrollo y territorio*. Nro. 7, mayo 2020, pp. 7-16
11. Dirección Provincial de Planificación Física. (2016). Manual del participante. Validación del plan general de ordenamiento urbano de la ciudad de Holguín. Diciembre.
12. González Fontes, R. (2007) La gestión del desarrollo local con un enfoque integrador. Retos de la Dirección
13. Guzón, A. (2007). Desarrollo local en Cuba: retos y perspectivas. La Habana, CIPS.
14. Núñez Jover, J., Alcazar Quiñones, A. (2016) ¿Universidad y desarrollo local/territorial. Argumentos conceptuales y sugerencias para las políticas institucionales. Félix Varela, UDUAL, La Habana.

- 
15. Rodríguez Hernández, L. (2013). Proyecto de restauración, conservación. Plaza del mercado. La Marqueta. Holguín. Inédito.

TURISMO Y DESARROLLO TERRITORIAL, UNA GESTIÓN MÁS RESILIENTE PARA LA POST PANDEMIA

Primer/a autor/a: Mariana Pérez Márquez. Maestría en Desarrollo Territorial. Fac. Reg. Buenos Aires. Universidad Tecnológica Nacional. Av. Castro Barros 91 – CABA. mapema3005@gmail.com

Segundo/a autor/a: Hervé Landetchevery. Maestría en Desarrollo Territorial. Fac. Reg. Buenos Aires. Universidad Tecnológica Nacional. Av. Castro Barros 91 – CABA. herve.landet@gmail.com

Tercer/a autor/a: Marta Rodríguez Vázquez del Rey. Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM). Plaza Mariana Pineda 9. Granada. España. marta@uimunicipalistas.org

Cuarto autor: Sergio Pérez Rozzi. Maestría en Desarrollo Territorial. Fac. Reg. Buenos Aires. Universidad Tecnológica Nacional. Av. Castro Barros 91 – CABA. sperezrozzi@frba.utn.edu.ar

Palabras clave: Turismo. Desarrollo Territorial. Resiliencia. Pandemia.

I.RESUMEN

El enfoque de Desarrollo Territorial plantea un abordaje sistémico para las agendas situadas y concertadas en un espacio local específico. El mismo contempla cuatro dimensiones a conjugar en tal abordaje sin dejar de expresar los necesarios vasos comunicantes y vinculaciones existentes entre las mismas, con la salvedad de que esa suerte de sinapsis territorial se expresa situada y con unas especificidades y complejidades cuasi únicas, según el territorio del que se trate.

El turismo puede pensarse, al menos a priori, desde la dimensión económica, pero también es menesteroso hacerlo desde la dimensión socio-cultural y humana, desde la Ambiental y desde la institucional. La ponderación de cantidad y calidad, será de ajuste territorial específico, de acuerdo a los consensos de los actores y agentes del lugar, aunque en diálogos y acuerdos multinivel.

Desde mediados del siglo XX, el turismo comenzó a destacarse como uno de los sectores socioeconómicos más significativos hasta convertirse en 2011, según la OMT, en la mayor industria del mundo. Sin embargo, desde hace unos años se empieza a cuestionar el impacto real del desarrollo turístico sobre los destinos y sus poblaciones. Frente a los potenciales beneficios (desarrollo social y económico, recuperación del patrimonio, aparición de nuevos nichos de empleo...) empiezan a materializarse los riesgos derivados del colapso de las infraestructuras, los impactos ambientales, el agotamiento de recursos, el desplazamiento de la población local hacia empleos poco cualificados o la especialización comercial hacia el turista, entre otros aspectos.

Siguiendo algunas referencias de Albuquerque, F. (2020) quién en un reciente artículo reflexiona sobre la importancia de subrayar dos aspectos que considera fundamentales: en primer lugar, la necesidad de asegurar el involucramiento activo de los actores locales clave, a fin de construir una gobernanza territorial colectiva que exprese la voluntad y convicción de enfrentar la pandemia del coronavirus; y en segundo lugar, la elaboración colectiva de una agenda estratégica territorial para la reconstrucción de la economía y la sociedad local, incorporando los desafíos existentes en los planos productivo, ecológico, social, institucional y sanitario.

Pese a su vulnerabilidad ante la crisis, la amplia red y variedad de actividades vinculadas y su capacidad de generación de empleo directo e indirecto con fuerte presencia en las economías regionales, sitúan al sector turístico como uno de los que mayor potencial presenta para reactivar la economía en el momento post pandemia.

En el contexto presente de la Región de Latinoamérica y el Caribe queda claro que la recuperación en torno al turismo será progresiva y muy lenta. Las medidas políticas y económicas que se vayan tomando serán fundamentales para acortar los tiempos en la recuperación y en este sentido, si bien se está atendiendo la emergencia es momento de que los territorios comiencen a prepararse para los escenarios de riesgos futuros, que sin lugar a duda estarán cada vez más presente.

Entre los aportes salientes del artículo, consideramos que las agendas endógenas, desde el enfoque del desarrollo territorial requerirán nuevos y mejores diálogos, con dirigentes fortalecidos que sepan leer el nuevo marco de complejidad y que a partir del mismo incorporen componentes de resiliencia territorial, empleos verdes, protocolos sanitarios, responsabilidad social territorial, trazabilidad, etc., pensados situados, ingredientes que resultarán esenciales en el futuro nuevo contexto.

II. JUSTIFICACIÓN

Actualmente, más de la mitad de la población mundial vive en ciudades por lo que lograr que los territorios sean más seguros es un reto a largo plazo que se puede alcanzar. Los territorios locales son los principales impulsores del desarrollo y los motores de crecimiento de las provincias y del país.

A lo largo de la historia, los desastres han perturbado la vida en los territorios, y la tendencia irá incrementándose cada vez más. No solo nos referimos a los desastres generados por fenómenos de origen natural, sino también de aquellos que son generados exclusivamente a causa de las acciones del ser humano, como la contaminación, los derrames de fluidos tóxicos y las epidemias, entre tantos otros, que irán incrementando el riesgo en todos los territorios.

Es decir, el clima extremo y cambiante, los terremotos y las emergencias provocadas por las amenazas inducidas por el hombre cada vez más están ejerciendo presión en la población y en la prosperidad de los territorios.

Y en este contexto los principales factores de riesgo a los cuales los territorios se enfrentan tienen que ver con:

- El crecimiento de las poblaciones urbanas y su creciente densidad, que ejerce presión en los suelos y servicios, y origina el aumento de asentamientos humanos en tierras costeras, a lo largo de laderas inestables y en zonas propensas al riesgo.
- La concentración de recursos y capacidades a nivel nacional, con falta de recursos fiscales, humanos y limitadas capacidades en el gobierno local.
- La débil gobernanza local y la pobre participación de los socios locales en la planificación y la gestión territorial.
- La escasa formación de capacidades locales que faciliten los procesos de desarrollo territorial.
- El declive de los ecosistemas debido a las actividades humanas como la construcción de carreteras, la contaminación, la recuperación de humedales y la extracción insostenible de recursos que ponen en peligro la capacidad natural de regular tanto la temperatura, como el nivel de precipitaciones, etc.
- La ineficiencia e ineficacia de los gobiernos para generar políticas multisectoriales a largo plazo que trasciendan las diferentes gestiones gubernamentales.

Este escenario planteado se agrava por la pandemia COVID-19 que ha puesto en evidencia la fragilidad de nuestros sistemas territoriales. La crisis sanitaria ha sacudido economías, políticas, gobernanzas, comercio, infraestructura, y a un sector turístico que es el más afectado por las pérdidas generadas en todas sus dimensiones. En fin, ha cambiado la sociedad de hoy y muy posiblemente deje una huella trascendental en la construcción de la sociedad del futuro. Y de esta manera, es esencial la capacidad de reinventarse con innovación, visión de largo plazo y principalmente estando preparados a los escenarios futuros a los cuales estamos expuestos.

Pero solo conociendo los riesgos y estando preparados para afrontar nuevas crisis o desastres seremos capaces de recuperarnos de manera rápida y eficaz, es decir, solo de esta manera desarrollaremos territorios resilientes.

III. TURISMO EN ÉPOCA DE PANDEMIA VS. TURISMO POST-PANDEMIA

III.1- Contexto Europeo actual y una mirada hacia la post pandemia

Se sabe que la crisis post pandemia será cruenta a nivel global, y Europa no será la excepción. Los largos confinamientos han paralizado toda actividad económica durante meses, y por sorpresa, sin lugar a la reacción, a pesar de las advertencias que nos llegaban del este.

En números globales, se espera que el PIB caiga un 9% en la zona Euro; eso, siendo optimistas. Y la realidad es que, dentro de ese porcentaje, habrá grandes diferencias entre los países del norte de Europa, y los del sur (primeros grandes afectados por la pandemia, por otro lado).

Esta diferencia viene dada por la histórica desigualdad entre las economías del norte y sur de Europa, producto de muchos factores históricos, sociales y también de sus modelos económicos. Mientras países como Noruega, Finlandia, y Suecia cuentan con la industria como motor central de su economía, en Grecia, Italia y España, el sector servicios en general, y el turismo en particular suponen entre el 11 y el 13% de sus respectivos PIB.

Y nadie es ajeno, que el turismo es probablemente el sector más vulnerable a cualquier tipo de crisis, y por ende, también toda la cadena productiva dependiente del mismo.

En este sentido, no es difícil comprender que la resiliencia de las economías de los países del Norte en contraste con las del sur, no es en absoluto comparable, y cabe esperar que producto de esta crisis, la desigualdad dentro de los países europeos se incremente.

Centrándonos en el sector turístico, cabe hacer un doble análisis:

Dice un sabio proverbio asiático que *“El turismo, como el fuego, puede servir para cocinar, o te puede quemar la casa”*, y es que el sector turismo ha demostrado ser tan rentable como peligroso para las sociedades. Los conceptos de “turismo sostenible”, “turismo responsable”, “turismo solidario”, etc., no son nuevas en absoluto, pues la necesidad de un cambio hacia un modelo turístico más justo está en las mesas de académicos, empresarios y administraciones públicas desde los años 80.

Sin embargo, pareciera que alcanzar ese nuevo modelo es una utopía, a juzgar por el desarrollo del sector en las últimas décadas. El sector turístico, tal y como ha venido gestionándose hasta ahora en España y otros países del sur europeo, genera riqueza, pero muy mal distribuida; genera empleo, pero precario, con salarios bajos, discriminación por género, irregularidad en los contratos laborales, etc. Pero, además, amenaza con agotar los recursos turísticos, ya sean culturales, naturales o patrimoniales, pues la sobreexplotación de estos ha dejado en evidencia la pérdida de calidad en las experiencias que reportan los turistas, así como un más que obvio deterioro de los entornos naturales.

Este modelo, además, genera una relación inversamente proporcional: a menor PIB del destino, mayor dependencia del turismo. En este sentido, si bien es innegable que la actividad turística ha contribuido a salir de la pobreza a muchos territorios, también es cierto que la dependencia de este deja a los mismos en una situación de absoluta vulnerabilidad ante crisis como la pandemia de la COVID 19.

Tratando de dar una mirada positiva, señalaremos que ciertamente algunas medidas se han tomado al respecto en Europa en los últimos años.

Las administraciones públicas cada vez tienen un rol más importante en la gestión del turismo, las articulaciones público-privadas surten efecto en los destinos y las grandes mayoristas se han visto presionadas para hacer algunos cambios en sus negocios que

repercutan en beneficio de los ciudadanos de los destinos (subcontratación de empresas locales, fomento del empleo justo, promoción de la cultura local, etc).

Mucho han contribuido a esto, importantes ONG's, así como plataformas ciudadanas, asociaciones de empresarios, etc. Podría decirse, incluso, que esta tendencia se está convirtiendo en "moda" ... hasta el punto, de que el "turismo responsable" parece haberse convertido en un producto turístico más: cada vez es más habitual encontrar publicidad de agencias de viajes vendiendo paquetes de "Turismo sostenible". Y esto, no necesariamente debe ser negativo en contra de lo que pueda parecer a primera vista: ciertamente, con esta tendencia se vuelve al modelo de "rentabilidad de negocio", pero, sin embargo, al incluir este tipo de producto algunos factores como las visitas a negocios locales, interacción del turista con la sociedad local, limitaciones en el número de visitantes, etc., ya se está contribuyendo, de algún modo, a ese cambio tan necesario. La clave está, como en todo, en no perder el equilibrio entre la rentabilidad económica y el objetivo principal de este tipo de turismo.

A priori, y a la vista de los primeros movimientos tras la apertura de las fronteras dentro de Europa, parece que, a pesar de las buenas intenciones, no habrá muchos cambios.

Durante los meses de abril y mayo, cuando se pensaba en la vuelta a la "nueva normalidad", la desescalada, y la reactivación de la economía en general y el turismo en particular, se plantearon varias ideas. Una de ellas, consistía en establecer "corredores verdes" para reiniciar el turismo. Básicamente, los corredores verdes eran rutas que se reabrirían entre puntos de Europa (priorizando los del territorio nacional) que tuvieran poca o ninguna incidencia del virus.

A primeros de junio, tuvo lugar la primera "prueba turística" en territorio español. Las Islas Baleares, con el virus bajo control y poquísimos afectados por el mismo, abrieron su espacio aéreo en una "prueba piloto", en la que recibieron a 11.000 turistas... alemanes. Bien es cierto que el archipiélago balear es destino preferido de los germanos (hasta tal punto, que pasear por algunos lugares de las islas, no difiere mucho de pasear por algunas calles de cualquier ciudad alemana), y que muchos de ellos tienen su segunda residencia en las islas. Pero ahí se perdió, con seguridad, la oportunidad de iniciar un cambio, pues perfectamente se podrían haber establecido esos "corredores verdes" con otros territorios españoles, apenas afectados por la pandemia. Además, de aquellos primeros turistas alemanes, muchos eran periodistas, otros tantos eran directivos o trabajadores de las grandes mayoristas turísticas (cuyos negocios dependen de la reactivación del sector en las islas) que viajaban para "inspeccionar" que establecimientos, negocios, servicios, etc. reunieran las condiciones necesarias de seguridad e higiene para los turistas (pocas observaciones hubo, al parecer), y sólo unos pocos eran turistas "de verdad".

El modelo se replicó semanas después en las Islas Canarias, y posteriormente en otros lugares de la Costa Española, si bien, en este último caso, el proceso se dio ya en plena desescalada favoreciendo así que la mayoría del turismo emisor esté siendo nacional.

Parece, entonces, que de nuevo lo “urgente” desplaza a lo “importante”. Los medios de comunicación hablan de “salvar la temporada”, y si bien es comprensible que la economía de muchas familias depende de “la temporada”, también es cierto que, de volverse a dar las circunstancias de este primer semestre de 2020, seguramente no llegarán a la otra temporada, la de 2021.

Si se da un cambio, cabe pensar que estará originado por ese dicho que afirma que “las circunstancias obligan”.

Las costas españolas, habitualmente desbordadas en los meses estivales, están atravesando semanas de incertidumbre, pues muchas playas están cerrando a diario por superar el aforo máximo permitido para mantener la distancia de seguridad. Los veraneantes que no madrugan ven con estupefacción cómo tienen que hacer largas colas para conseguir un lugar en la arena, algo impensable antes. Igual sucede con los establecimientos de restauración, servicios, etc. Pero, sin embargo, todos coinciden en que la jornada en una playa sin masificar, o el almuerzo en un chiringuito no abarrotado, mejora sin duda la experiencia del turista, pues innegablemente se incrementa la calidad en los servicios.

Esta situación en la costa, parece estar provocando la revalorización del turismo de interior, que tradicionalmente ha estado en un segundo plano. Las reservas en entornos rurales, parques naturales, aldeas apartadas, han ido incrementándose considerablemente en las últimas semanas. También los alojamientos privados están teniendo mayor éxito que los establecimientos hoteleros, pues mantener las medidas de higiene se antoja así más sencillo.

Quizás, todas estas tendencias, aún demasiado recientes, sean la clave para el cambio, pues dicho cambio difícilmente vendrá solo con políticas públicas, promociones turísticas, medidas gubernamentales, etc. Debe haber un cambio en la sociedad en general, en la manera de pensar, de razonar ante sus vacaciones, de planificarlas. Y, quizás, este cambio haya llegado, forzado, si, por la pandemia, pero ojalá que para quedarse.

III.2- Contexto Turístico Latinoamericano y Argentino actual y una mirada hacia la post pandemia.

América Latina y el Caribe enfrenta la pandemia desde una posición más débil y por ello más vulnerable que la del resto del mundo. Antes de esta crisis sanitaria global, las previsiones de crecimiento económico para esta región avizoraban como máximo 1,3% en 2020 (CEPAL). Pero claramente, los efectos de la crisis han llevado a cambiar esa previsión y pronosticar una caída del PIB de al menos un 1,8%. Sin embargo, es muy probable que dicho pronóstico sea aún mayor entre un 3% y un 4%, o incluso más. El impacto económico final dependerá de las medidas que se tomen a nivel nacional, regional y mundial.

Bajo este panorama nada auspicioso, los principales efectos impactaron en mayor medida, en aquellas dimensiones territoriales que evidencian alto grado de vulnerabilidad. Antes de la expansión del COVID-19, la situación social en América Latina y el Caribe estaba deteriorada, como muestran el aumento de los índices de pobreza y de extrema pobreza, la persistencia de las desigualdades y el descontento generalizado.

En ese contexto, la crisis traerá repercusiones negativas en la salud y la educación, así como en el empleo y la pobreza. La CEPAL (2019) mostró que la pobreza en la región aumentó entre 2014 y 2018 y debido a los efectos directos e indirectos de la pandemia, es muy probable que las actuales tasas de pobreza extrema (11,0%) y pobreza (30,3%) aumenten aún más en el corto plazo.

Otro dato para destacar es que casi el 99% de las empresas de América Latina son micro, pequeñas o medianas (MiPyMEs), y constituyen la mayor parte de las empresas en casi todos los sectores de la actividad económica y el cierre temporal de sus actividades y las medidas de cuarentena preventiva implicarán una importante reducción de los ingresos. Las ventas, para la mayoría de ellas serán insuficientes para la subsistencia dado que no podrían pagar los salarios, las contribuciones de los empleados y los aportes a la seguridad social, llegando incluso a quebrar.

Este impacto económico en las MiPyMEs traerá consigo un alto costo social pues las micro y pequeñas empresas representaron el 47,1% del empleo total en 2016, cifra que aumenta al 61,1% si se incluye a las empresas medianas (Dini y Stumpo, 2019).

En 23 países de la región se adoptaron 91 medidas en las que se enfatiza la pertenencia a un sector para acceder a los beneficios. La mayor cantidad de medidas se dirigieron al sector del turismo y las mipymes agropecuarias y de alimentación.

En América del Sur, se prefirió extender las facilidades para el acceso al crédito de los sectores más afectados. En Centroamérica, se adoptaron medidas de ayuda directa enfocadas en el turismo, la actividad agropecuaria y la alimentación, mientras que en México se ha optado por ampliar los presupuestos a programas ya existentes ligados a la agricultura, la cultura y las artes. En el Caribe, cuya economía depende mucho del turismo, las medidas de ayuda monetaria en forma de bonos, subsidios y suspensión de cobros se han focalizado en el sector hotelero.

En relación con el sector turístico, las restricciones globales a la circulación de las personas con el objetivo de mitigar la pandemia del COVID-19 afectan a un conjunto significativo de actividades económicas en todos los países, entre las que se destaca el turismo como una de las más afectadas y con perspectivas más inciertas de recuperación.

Si analizamos la representatividad del sector turismo en las economías y sociedades de todos los países del mundo, podemos observar que su cadena productiva en los territorios es fundamental para generar una retroalimentación permanente a nivel local.

En 2019, el turismo contribuyó en un 10% al PBI mundial y generó 1 de cada 10 puestos de trabajo. Al comienzo del año 2020 empleaba unos 330 millones de personas en todo el mundo. En la Argentina, el turismo emplea a 1.1 millones de personas, hay más de 5.000 agencias y 17 mil hoteles. A su vez, es el cuarto complejo exportador y representa un sector clave para las economías regionales.

En el contexto regional, los países más impactados son México, con 1.7 millones de empleos afectados, y Brasil, con 1.2 millones. Argentina también sufrirá un gran impacto, y se estima que 200 mil personas podrían perder el empleo.

En Argentina, los primeros datos de la crisis dan cuenta del profundo impacto en el sector. En abril de 2020 el Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) exhibió una contracción del 85,6% interanual para Hoteles y restaurantes, mientras que el Ministerio de Trabajo anunció la reducción de aproximadamente 20 mil puestos de trabajo registrados en el segmento para el mismo período en relación con marzo de 2020 (-7,7% var. mensual).

El impacto es mucho más acentuado, ya que la composición de la oferta turística consiste en una interrelación de prestadores y empresas mucho más compleja, con un alcance mayor.


Si se consideran los emprendimientos turísticos de base, se encuentran registradas unas 5.000 agencias de viajes, más de 15.000 hoteles y alrededor de 20.000 bares y restaurantes que explican unos 650 mil puestos de trabajo formales en todo el país. El 99% se corresponde con prestadores independientes o micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs), que dan cuenta de más del 70% del empleo registrado sectorial.

Pese a su vulnerabilidad ante la crisis, la amplia red y variedad de actividades vinculadas y su capacidad de generación de empleo directo e indirecto con fuerte presencia en las economías regionales, sitúan al sector turístico como uno de los que mayor potencial presenta para reactivar la economía en el momento post pandemia.

En el contexto presente de la Región de Latinoamérica y el Caribe queda claro que la recuperación en torno al turismo será progresiva y muy lenta. Las medidas políticas y económicas que se vayan tomando serán fundamentales para acortar los tiempos en la recuperación y en este sentido, si bien se está atendiendo la emergencia es momento de que los territorios comiencen a prepararse para los escenarios de riesgos futuros, que sin lugar a duda estarán cada vez más presente.

Ahora bien, ¿está el sector turístico preparado para ello?, ¿tiene real conciencia y conocimiento de que no planificar, desarrollar y gestionar el sector desde una mirada territorial integrada a los otros sectores productivos nunca será sostenible?

Dicen que toda crisis es momento de oportunidad y el turismo debe hacer acopio de lo que en algún momento supo expresar Albert Einstein: “No pretendamos que las cosas cambien, si siempre hacemos lo mismo”.



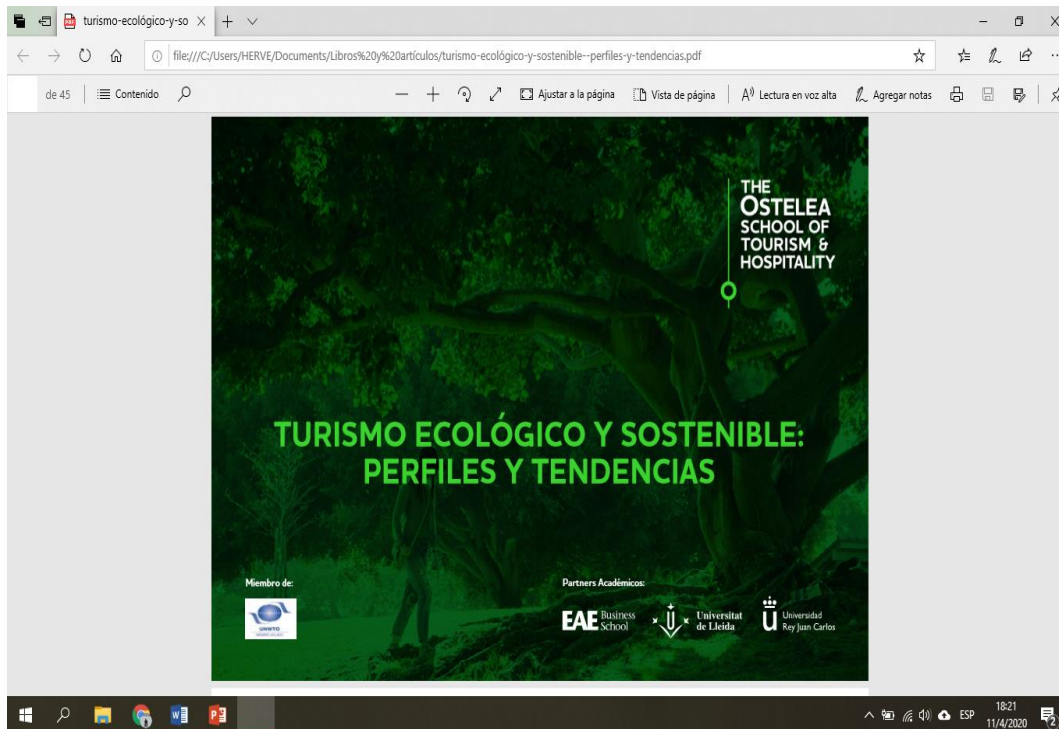
Este potencial del sector es una oportunidad para repensar, rediseñar y resignificar los destinos y las propuestas turísticas desde un enfoque colaborativo que nos permita salir de lo tradicional y del turismo masivo para finalmente conectar a las personas a través de experiencias genuinas, que generen impactos positivos en las comunidades receptoras, promuevan la sensibilización ambiental y la protección del patrimonio cultural entre otros valores.

El desafío para los destinos es, en primera instancia, repensarse desde la resiliencia ante una necesidad imperiosa de recuperación, incluso los sitios más golpeados hoy declarados bajo emergencia turística. A su vez, deberán incorporar la sustentabilidad como modelo de gestión, estimulando el trabajo colaborativo y en red que permita articular a todos los actores de la cadena de valor, principalmente a aquellos que están fuera de los circuitos tradicionales, a fin de diversificar la oferta y promover igualdad de oportunidades.

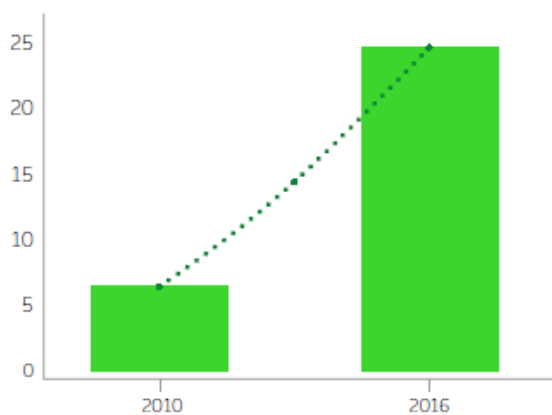
Está claro que lo mencionado deberá ir acompañado por la implementación de protocolos de higiene que construyan la confianza en el visitante, protegiendo a su vez a los prestadores.

Desde la mirada de los turistas, además de exigir los protocolos y otras cuestiones que preserven su salud, continuará creciendo el interés y la demanda de la sustentabilidad en los circuitos y sus actores, así como experiencias más auténticas, el reclamo hacia los lugares y áreas saturadas, entre otras cosas.

A modo de ejemplo podemos mencionar que el turismo naturaleza o Ecoturismo será uno de los aspectos que mayor interés generarán a la hora de viajar.



Crecimiento de la cuota de mercado del Ecoturismo



Fuente: Fuente: Elaboración propia a partir de CREST, 2010 y 2016

La plataforma online, Booking, líder en reservas de servicios turísticos, desde hace unos años plantea una serie de tendencias para el turismo global y para el 2020 planteaban entre otras cosas un aumento de los viajeros que eligen “destinos secundarios”:

- *El 54% de los viajeros globales quieren hacer algo para ayudar a reducir el turismo excesivo,*
- *el 51% estarían dispuestos a cambiar su destino original por uno menos conocido, pero similar, si ello redujese su impacto medioambiental.*

La sociedad y la cultura como principal razón para visitar un destino

Segmento por edad	Porcentaje
Millennials (18-34 años)	46%
Generación X (35-64 años)	46%
Baby boomers (+ 65 años)	52%

Fuente: Elaboración propia con base en Tripadvisor Barometer, 2016

En este sentido, el Turismo Rural Comunitario puede ver la oportunidad en los viajes de cercanía, ya que sus propuestas se desarrollan en entornos no masivos ofreciendo experiencias únicas, vivenciales, de descubrimiento y participación.

El TRC genera beneficios sociales en las comunidades tales como:

- la revalorización de su patrimonio natural y cultural,
- el rescate de tradiciones y evita que los jóvenes migren del campo a la ciudad ya que encuentran en el sector una oportunidad de empoderamiento y crecimiento personal.
- Desde lo económico, por supuesto, la generación de un ingreso extra de dinero y empleo genuino que complementa a sus actividades tradicionales de agricultura y ganadería.

Según la Declaración de San José sobre Turismo Rural Comunitario (2003):

«El turismo rural comunitario es aquel que promueve un adecuado equilibrio de valores éticos, sociales y culturales, complementa y potencia la economía comunitaria y familiar, mejora las condiciones de vida y de trabajo de sus miembros y revitaliza las expresiones de la cultura»

Aquellos viajeros, amantes de los viajes internacionales acostumbrados a acumular sellos en sus pasaportes, deberán reconsiderar sus elecciones al finalizar el confinamiento. En principio cambiarán sus deseos por necesidad, luego desde el descubrimiento, ya que en varias oportunidades se desconocen los atractivos más próximos y ahí está la oportunidad para los corredores turísticos emergentes, principalmente.

Ante esta nueva coyuntura surge el interrogante acerca de si los emprendedores y los destinos están preparados para recibir al visitante para lo que será necesario trabajar en conjunto para que lo estén. El rol del sector público y sus alianzas con el sector privado (además de los acuerdos entre privados y con el tercer sector), serán clave para el surgimiento de nuevas propuestas turísticas.

A modo de cierre, queda en evidencia que el sector del turismo y sus actividades conexas son unos de los que más impacto están sufriendo y sufrirán a futuro, con incertezas sobre ese escenario final. Lo cierto es que no se deberá volver a la agenda de crecimiento anterior, sino que, por el contrario, hay que tomar nota urgente y repensar al sector todo a partir de los duros aprendizajes que desnudaron una situación subyacente, pero que por mezquindades y ambiciones no se querían ver.

Consideramos que las agendas endógenas, desde el enfoque del desarrollo territorial requerirán nuevos y mejores diálogos, con dirigentes fortalecidos que sepan leer el nuevo marco de complejidad y que a partir del mismo incorporen componentes de resiliencia territorial, empleos verdes, protocolos sanitarios, responsabilidad social territorial, trazabilidad, etc., pensados situados, ingredientes que resultarán esenciales en el futuro nuevo contexto.

IV. TURISMO EN CRISIS, OPORTUNIDAD PARA CONSOLIDAR AL SECTOR COMO RESILIENTE

Decía Antoine de Saint Exupery que al futuro no es suficiente preverlo, sino hacerlo posible. La crisis global provocada por la pandemia nos llena de incertidumbre; lo que preveíamos se derrumba y nos sentimos vacíos de certezas. Si poco podemos prever ¿cómo actuar? Ya no se trata de un desastre aislado geográficamente, afectando a un sector social o económico, sino que se trata de un desastre biológico con efectos cascada a todo nivel, en todos los sectores. Estamos ante un verdadero desastre global (UNDRR;2020).

Este verdadero desastre que plantea la UNDRR, se ve reflejado en los datos que el pasado mes de abril dio a conocer el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC, por sus siglas en inglés), dado que estima que 75 millones de empleos del sector de turismo a nivel global, están en riesgo por la emergencia sanitaria, por lo que propone un plan de tres puntos para que los gobiernos puedan combatir el efecto negativo en el sector del turismo, a causa de la emergencia por Covid-19. Estos son:

1. Proteger los salarios, ingresos y empleos de millones de personas que están en riesgo.
2. Los gobiernos deben otorgar préstamos vitales, ilimitados y sin intereses a las compañías mundiales de viajes y turismo, así como a las pequeñas y medianas empresas, como estímulo para evitar que colapsen y se pierdan empleos.
3. Eliminar los aranceles e impuestos para los pasajeros y la industria de viajes con efecto inmediato y durante un período recomendado de 12 meses.

El Consejo considera preocupante la falta de urgencia en algunos gobiernos para atender la problemática actual del Sector. Gloria Guevara Manzo, presidenta y CEO del WTTC, aseguró que “más de cien países en el mundo han implementado medidas específicas

para proteger a la industria, tales como créditos sin intereses, eliminación de ciertos impuestos, así como cuotas y protecciones dirigidas a los trabajadores”.

Y agregó que, “para un sector que contribuye con uno de cada diez empleos en el mundo, urge tomar decisiones adecuadas, es una cuestión de sobrevivencia. Los trabajadores de viajes y turismo diariamente están siendo afectados por el cierre de hoteles, cancelación de vuelos, cruceros detenidos o simplemente porque nadie viaja debido a las restricciones de la crisis sanitaria por Covid-19, por lo que es fundamental actuar con urgencia”, indicó.

Esta pandemia a diferencia de otras amenazas existentes en la dinámica natural se caracteriza por su expresión prolongada en el tiempo y el espacio. Es lo que se podría denominar como un “desastre en progreso”, ya que no produce destrucción de infraestructura, pero sí causa diariamente muertes y enfermedades, que aún no se pueden dimensionar completamente. La incertidumbre se presenta en varios frentes, tales como el biológico, clínico y epidemiológico, con impactos que conllevan diferentes costos sociales y económicos.

El WTTC señala que es muy pronto para hablar de la recuperación de esta crisis sin precedentes, y lo que sí es claro, es que no todos los países se recuperarán al mismo tiempo. Todo dependerá de las medidas que se tomen ahora y las acciones implementadas para blindar al sector turismo.

Como lo informó *REPORTUR*, según a la reciente investigación del Consejo “La cantidad de empleos ahora en riesgo en el sector global de viajes y turismo es de 75 millones, lo que genera una preocupación real y profunda para millones de familias en todo el mundo. Esta nueva cifra, escalofriante, también representa la demora colectiva de muchos gobiernos de todo el mundo para reaccionar lo suficientemente rápido como para ayudar a un sector que es la columna vertebral de la economía global”, dijo en su momento Guevara Manzo (Reportur.co).

Por otra parte, el 25 de marzo de 2020 la Organización Mundial de Turismo (OMT) hizo un llamamiento internacional a innovadores y emprendedores para acelerar la recuperación del turismo, mostrando explícitamente que se desconocen los alcances y perjuicios que causará la crisis generada por el Coronavirus en el turismo a nivel mundial.

El reto aspira "a encontrar ideas que puedan tener un efecto inmediato, para los destinos, para las empresas y para los esfuerzos de salud pública" y es tan urgente que la OMT advirtió: "Estas ideas deben haber pasado ya la fase de pruebas y estar listas para escalarse, con un plan de negocio ya formulado y potencial para ponerse en práctica en varios países".

Previamente, en la última reunión internacional virtual de esa entidad, se determinó que no existe ninguna certidumbre sobre cuánto durará esta crisis o cuál será el impacto económico y estructural final en el turismo, todos los participantes se mostraron unidos

en su profunda preocupación por los millones de puestos de trabajo que podrían perderse. Dado que a escala mundial el 80% del sector está formado por pequeñas y medianas empresas, el impacto social de la crisis irá mucho más allá del turismo y se convierte en una preocupación clave para la comunidad internacional.

Esa preocupación tiene verdadero fundamento, de acuerdo con informes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) las pymes son unidades de trabajo que tienen, por lo general, menos de 250 empleados, sin embargo, en muchos países, más del 90% de la totalidad de las empresas pueden considerarse pymes, y gran parte de éstas se sitúan en la categoría de microempresas, al operar con menos de diez empleados. Con lo cual, la actividad de las microempresas y las pequeñas empresas, sumada a la de los trabajadores por cuenta propia, alcanza la asombrosa tasa de 70% del empleo mundial.

Y para América Latina, las pequeñas y medianas empresas (pymes) generan poco más de 60% de los empleos y de ellas dependen millones de personas, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), organismo técnico de las Naciones Unidas.

Con estas cifras sobre las pymes es pertinente enfocar esfuerzos en tiempos de pandemia (COVID-19) en este potencial laboral que incide sobre millones de personas en el planeta. Todo este esfuerzo toma aún más sentido en el marco de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), un acuerdo mundial adoptado por 180 países en el 2015, que se conecta mediante la búsqueda de construcción de resiliencia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 – 2030 y el Cambio Climático.

Cuando la crisis del COVID-19 desencadenó la parálisis de varios sectores, uno de los segmentos empresariales impactados con mayor fuerza fueron las pymes. Estas cumplen un rol fundamental en el aprovisionamiento de productos y servicios indispensables para el desarrollo de las actividades cotidianas de la población. La disminución de la demanda de productos y servicios, así como la interrupción de cadenas de suministros y la imposibilidad de acceder a materias primas importadas, ha ocasionado una notable disminución de ingresos.

La pandemia generada por el COVID-19, no se equipará a una amenaza de origen natural o socio-natural a las que muchos territorios en el planeta estaban acostumbrados. Su abrumador impacto es una clara muestra de la ausencia de resiliencia, como base fundamental para la sostenibilidad en un mundo en riesgo; es expresión de las deficiencias del desarrollo. Todo ello en un contexto de graves crisis humanitarias y de clima cambiante.

¿Pero qué se entiende por RESILIENCIA? Para las Naciones Unidas (2016): Resiliencia es la capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, en particular mediante la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas por conducto de la gestión de riesgos.

La resiliencia es el punto de articulación y de equilibrio entre ambas caras, entre la construcción y la destrucción, entre la sostenibilidad y el desastre. Esta constituye una condición necesaria para resistir y permanecer, así como prepararse para enfrentar las situaciones adversas como el COVID-19. El objetivo es mantenerse a pesar de ellas, con la capacidad de asumirlas desde una actitud proactiva, y en procura de los mejores aprendizajes para sobreponerse.

V. DESARROLLO DE TERRITORIOS (DESTINOS) RESILIENTES:

Desarrollar destinos y ciudades resilientes implica actuar en cuatro dimensiones de manera coordinada y permanente para que realmente se constituyan como territorios resilientes.

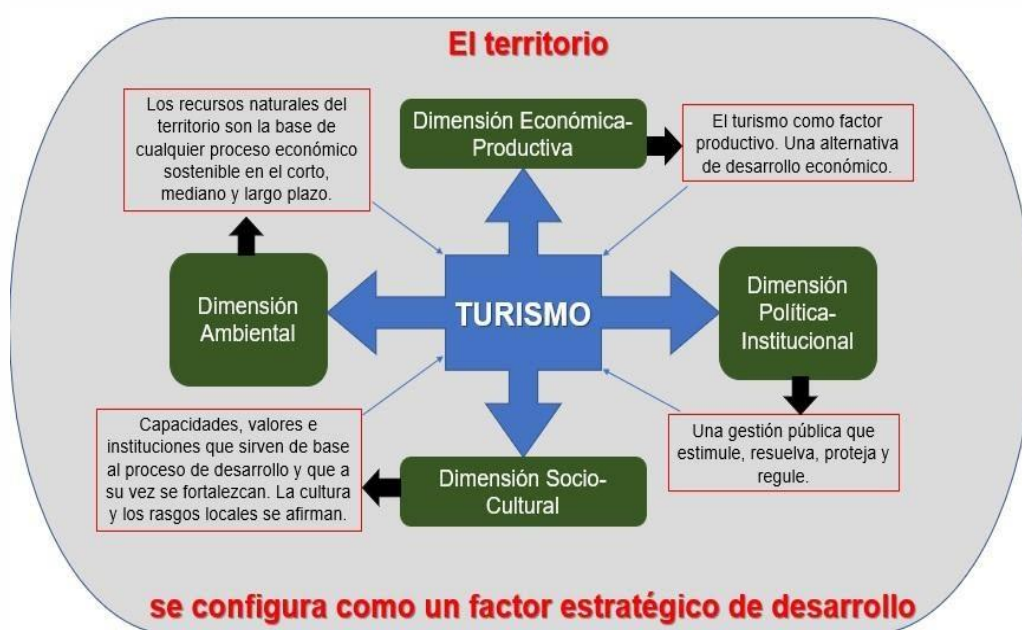
Desde la dimensión físico-ambiental, el desarrollo urbano debe estar planificado y con viviendas y barrios que cuenten con servicios e infraestructuras adecuadas que cumplen con los códigos de construcciones razonables

Desde el factor político-institucional, el gobierno local debe ser incluyente, responsable y competente que vela por que se destinen los recursos necesarios para desarrollar capacidades para lograr la gestión y la organización de la ciudad antes, durante y después de una amenaza natural.

Desde el aspecto socio-cultural un territorio resiliente es aquel en la que las personas están empoderadas para participar, decidir y planificar su ciudad conjuntamente con las autoridades locales; y valoran el conocimiento, las capacidades y los recursos locales autóctonos.

Estar preparados, es la forma más adecuada para cuidar los bienes productivos y económicos y para proteger la infraestructura, los activos y los integrantes de la comunidad, incluyendo sus casas y bienes, el patrimonio cultural y la riqueza medioambiental y económica.

Pero también, un territorio es resiliente si es capaz de responder, implementar estrategias inmediatas de recuperación y restaurar rápidamente los servicios básicos necesarios para reanudar la actividad social, institucional y económica tras un desastre.



Considerando todos los ejes aquí planteados queda clara la necesidad de la configuración del nuevo turismo y para ello, se plantean factores críticos para la configuración del próximo turismo en Argentina.

El rol del Estado. La orientación de las políticas públicas en general y turísticas en particular con una mirada a largo plazo, pero con objetivos que puedan alcanzarse en un período de gestión se presenta como un desafío que debe comenzar a plasmarse, rápidamente, en las agendas públicas, no solo del ámbito nacional, sino también del ámbito provincial y local. Pero a su vez, todas ellas deben converger en un objetivo común que debe ser consolidar un sector turístico preparado y resiliente que pueda recuperarse rápidamente para no interrumpir de manera drástica el proceso productivo del sector. Hasta el momento la atención a la emergencia ha hecho desplazar prioridades que marcan un rumbo adecuado frente al actual escenario. Sin embargo, ya se ha comenzado a percibir que las inversiones en infraestructura turística y el turismo de Naturaleza serán ejes de actuación prioritarios. Aunque aún no se observa una intención clara de cambiar el paradigma del turismo ni la orientación de sus políticas hacia experiencias solidarias.

Papel de la ciudadanía. Qué impacto tendrá la pandemia sobre las representaciones y las prácticas mayoritarias en torno al turismo. Se prevé que se produzcan cambios en las conductas de consumo, aunque es difícil aseverar su orientación y duración. Podrán producirse pesos y contrapesos en la tensión entre el miedo a viajar y la reivindicación de la libertad a través del consumo turístico. También del temor puede surgir un desaprendizaje, una conciencia sobre los daños y riesgos del modelo, y un cuestionamiento de esa idea de libertad, lo que posibilitaría mayor visibilidad de experiencias turísticas asociativas y transformadoras.

Capacidades de los actores sociales. Qué capacidad tendrán los actores del campo social, popular y solidario para la articulación, intercooperación y construcción de sinergias en

el ámbito del turismo. La organización estable podrá permitir un mayor de acople entre una demanda responsable y una oferta solidaria. Como en otras crisis, los nuevos desocupados y los trabajadores informales pueden ser las nuevas víctimas, o constituirse como actores estratégicos que potencien los lazos de cooperación para la construcción de otro modelo turístico. En este sentido, desarrollar capacidades a nivel local para incentivar y generar beneficios a futuros emprendedores será clave para diversificar las oportunidades turísticas en cada territorio.


Organización comunitaria. Otro factor se vincula con la posibilidad de que los integrantes de las poblaciones en los destinos puedan trabajar mancomunadamente para, a través de distintas formas de estructura organizacional, llevar adelante o apoyar proyectos turísticos que respondan al interés del conjunto. Esto supone una fortaleza en la organización de las comunidades y un nivel de participación social que posibilite la planificación y la gestión de un turismo de base comunitaria en los territorios.

En última instancia, la configuración del próximo mapa del turismo argentino estará determinada por quienes sean los actores que motoricen y protagonicen las transformaciones o, por el contrario, las continuidades de la actividad. La posibilidad de allanar una salida donde prime el interés general deberá surgir de la voluntad, el consenso y la consolidación de relaciones de cooperación entre el Estado, las organizaciones solidarias y las comunidades organizadas. En este escenario los actores sociales del país tienen una vasta experiencia acumulada de la cual nutrirse.

El próximo turismo es una historia por escribir; y un fragmento de su narrativa dependerá de la capacidad de adaptación, innovación y articulación entre los actores que, desde distintas partes de la geografía, proponen y llevan a la práctica alternativas turísticas atravesadas por otras racionalidades, valores e ideas. Sin embargo, es importante evitar una mirada ingenua. La correlación de fuerzas, la capacidad para incidir en el Estado y el imaginario colectivo que han demostrado los *lobbies* del sector revela un riesgo latente: que el escenario post Covid-19 traiga un modelo de turismo más concentrado, excluyente e insostenible; lo que no sería una distopía, sino una posibilidad cierta.

Fuentes Consultadas

- Albuquerque, F. ; Pérez Rozzi, S. (2014). “El Desarrollo Territorial; Enfoque, Contenidos y Políticas”. Ed. Conectadel.
- Blaikie, Piers. Cannon, Terry. Davis, Ian. Wisner, Ben. (1996). “Vulnerabilidad: El entorno social, político y económico de los desastres”. La Red.
- Cioce Sampaio, C. A. (2007) “Acuerdo productivo local de base comunitaria y ecodesarrollo. Análisis de tres experiencias brasileñas.” En documentos especiales de Estudios y Perspectivas en Turismo. Volumen 16. PP. 216-233.
- Declaración de San José sobre el Turismo Rural Comunitario (2003).
- Feijoo, J. L. (Comp). Pérez Márquez, M; et al (2018). “Fundamentos del Turismo: nuevo enfoque en el siglo XXI. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ugerman Editor.
- OCDE (2020). Respuestas de las políticas turísticas al coronavirus.

- 
- UNDRR (2020). Covid-19, un contexto de Riesgos.
 - WTTC (2020). Propuestas dirigidas a los Gobiernos. Obtenida en: reportur.com (5 de abril 2020).

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 9

Gestión territorial en áreas periurbanas

UNA CONTRIBUCIÓN A LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURA URBANA MEDIANTE SISTEMAS DE DRENAJE SUSTENTABLES

Eje Temático V: Desarrollo Urbano y Rural

Formato: Ponencia

Mena, Osvaldo G.*, Gamino, Alicia L.*, Queizán, Angel F*, Josch, Iris F.*, Fittipaldi, Rubén O.*, Amiconi, Diego F.*, González, Maribel*, Mena, Lucas D.*, Amprimo, Juan C.*, Palmitano, Florencia C.*, Cedrik, Paola S. *, Giménez, Franco L.*, Samudio, Carlos *, Sandobal, Nicolás O.*

* Grupo de Investigación en Hidráulica - Departamento de Ingeniería Civil- Facultad Regional La Plata - Universidad Tecnológica Nacional

Calle 60 esq. 124 – Berisso – Provincia de Buenos Aires – ARGENTINA

e-mail : ghidraulica@gmail.com

Palabras Clave: sustentabilidad, urbanización, reservorios de detención

Resumen

La concentración de poblaciones en pequeñas áreas y el aumento de la periferia de las ciudades sin un adecuado planeamiento urbano, ocasionan recurrentes problemas en la infraestructura, que afectan la calidad de vida de sus habitantes y producen serios impactos ambientales.

La impermeabilización del suelo provocada por techos, calles, veredas, patios, etc. modifican la respuesta hidrológica frente a las precipitaciones, y requiere la implementación de medidas que tiendan a un manejo racional de los escurrimientos para controlar sus consecuencias negativas.

Las medidas estructurales usualmente adoptadas para mitigar estos efectos, consisten en obras de conducción y evacuación de los desagües, que deben ir creciendo en dimensiones acompañando el aumento progresivo de las urbanizaciones. Sin embargo, los costos involucrados en la reformulación de las conducciones resultan ser de magnitudes tales que en muchos casos su ejecución resulta impracticable.

Para reducir estos impactos negativos que los procesos de urbanización generan sobre el territorio, se propone contribuir hacia la progresiva utilización de sistemas de drenaje urbano que tiendan hacia la implementación de dispositivos basados en la premisa del denominado “impacto hidrológico cero”, y que mantengan los escurrimientos superficiales en magnitudes comparables a las que se producían previamente a las impermeabilizaciones provocadas por los cambios de uso del suelo.

Con el objetivo de mostrar los efectos de la implementación de reservorios de detención individuales en un barrio de viviendas, que conforma una ampliación significativa de la trama urbana, en el presente trabajo se realizará una evaluación pre-post de los caudales generados en el punto de evacuación de los escurrimientos del barrio. Para ello se ha

desarrollado una metodología que incluye una modelación numérica del funcionamiento de reservorios instalados en cada predio y la utilización del programa SWMM para analizar sus efectos en el barrio, permitiendo visualizar las ventajas cuantitativas de este esquema de diseño.

Introducción

Una vez que se constituye una ciudad, su estructura física y sus patrones del uso del suelo pueden permanecer durante generaciones, dando lugar a una expansión insostenible. La expansión del consumo del suelo urbano supera el crecimiento de la población hasta en un 50%, lo que se espera que en tres décadas añada al mundo 1.2 millones de kilómetros cuadrados de nueva superficie urbana (Banco Mundial, 2020). Esta expansión ejerce presión sobre la tierra y los recursos naturales, y produce resultados indeseables.

El crecimiento de las ciudades, con diferentes ritmos, se manifiesta en todas las regiones del planeta (Tucci y Bertoni, 2003), en consonancia con la creciente tendencia que presentan las poblaciones a agruparse en torno a las zonas urbanas, y originado por diversos factores como la búsqueda de una mayor diversidad de estilos de vida y entretenimiento, mejor calidad de servicios sanitarios, educativos, búsquedas de empleo o mejor remuneración en ámbitos con mayor disponibilidad de fuentes de trabajo.

El proceso de urbanización genera demandas de infraestructura e introduce, en el medio natural, modificaciones que lo impactan desde diversos aspectos y provocan la continua necesidad de observación, control y mitigación.

Una de las perspectivas desde la que puede analizarse este fenómeno es la de los cambios que se producen en las proporciones de las distintas componentes del ciclo hidrológico. Del agua precipitada sobre el terreno natural, una parte es absorbida por el suelo (infiltración), otra se evapora, otra es tomada por las plantas (dando origen a la evapotranspiración) y la porción restante, eventualmente, escurre hacia ríos o arroyos.

Al analizar un medio rural, se observa que una importante proporción del agua originada en las precipitaciones se transforma en agua infiltrada en el subsuelo.

En contraposición a esto, la impermeabilización del suelo por actividades humanas, como la urbanización, altera la capacidad de infiltración del suelo.

Este proceso antropogénico altera las funciones ecológicas del suelo y genera pérdidas de ecosistemas, mayor presión para áreas no urbanizadas y riesgos de inundaciones (Scalenghe y Marsan, 2009). Esta impermeabilización es generalmente permanente y se encuentra asociada con la necesidad de nuevos espacios de vivienda.

La interposición de techos, calles, veredas y patios incrementa el escurrimiento superficial. Además, el mismo crecimiento urbano, es usualmente acompañado por la canalización y encauzamiento de los escurrimientos, aumentándose la cantidad y la velocidad de la escorrentía superficial, explicándose así el aumento en los riegos de inundaciones, en comparación con los que existían en la etapa previa a la urbanización, desafiando reiteradamente la capacidad de los sistemas de drenaje naturales o artificiales pre-existentes.

Una vez que las regiones metropolitanas dejan de crecer en su núcleo, comienzan a expandirse hacia la periferia, y se suceden y multiplican los problemas ocasionados por el traslado hacia aguas abajo de los excedentes pluviométricos. La expansión urbana puede traer pérdida de áreas verdes, ecosistemas o áreas destinadas a actividades agrícolas, además de la contaminación de los suelos (Chen, 2007).

Superpuesto a esta situación, las proyecciones del cambio climático muestran la probabilidad que las lluvias e inundaciones de gran magnitud se vuelvan cada vez más frecuentes. Resulta así inviable aumentar la capacidad de los drenajes convencionales (alcantarillado) para hacer frente a esta problemática. (Ciria, 2007)

Resulta obviamente impensable detener el proceso de urbanización pero sí, en cambio, cabe plantearse qué tipos de medidas pueden adoptarse para mitigar los perjuicios causados por las inundaciones resultantes.

Las medidas estructurales son obras de ingeniería destinadas a reducir el posible impacto de las inundaciones; las soluciones más extendidas para mitigar los efectos hidrológicos que trae aparejada la urbanización tienden a evacuar rápidamente los escurrimientos pluviales, reemplazando el sistema natural de drenaje por elementos artificiales como calles, cunetas, canalizaciones y conductos colectores. Las obras resultantes, en general de costos altos, presentan la particularidad de tener una vida útil asociada no sólo a su mantenimiento, sino también a la evolución en el tiempo del propio proceso de urbanización, que puede tornarlas obsoletas en un muy corto plazo.

A este concepto tradicional de evacuación rápida de los excedentes pluviométricos generados en las zonas urbanas se viene agregando en el mundo, el uso de prácticas destinadas a controlar y manejar de otro modo los escurrimientos ocasionados por los procesos de urbanización. Al conjunto de las medidas adoptadas en esa dirección se las conoce como “Mejores Prácticas de Administración” (Mays, 2004).

En este marco, cabe caracterizar distintos dispositivos de Drenajes Urbanos Sustentables (SUDs) que pudieran utilizarse, ya sea a nivel predio o en espacios públicos. Se propone analizar en forma detallada la experiencia de intercalar en cada nuevo predio urbanizado, dispositivos de detención que reduzcan los caudales a la salida del mismo, con el fin de llevar dichos caudales a valores del orden de los que había previo al aumento de la impermeabilización, y con un cierto retraso respecto a los que se hubieran producido en la cuenca por el efecto antrópico. Esta modalidad de intervención encierra el concepto de “impacto hidrológico cero”, de aplicación creciente en los últimos tiempos (Agra, 2001), (Mays, 2004), (Nicholas, 1995), como una forma ingeniosa de contribuir a la mitigación de los problemas de inundaciones urbanas, mejorando la calidad de vida de la sociedad, de manera que los crecimientos de las urbanizaciones resulten sustentables desde el punto de vista de los caudales generados y de las correspondientes obras de drenaje destinadas a acompañar a ese crecimiento urbano.

El análisis detallado señalado se realizará para obtener conclusiones sobre los efectos de la implementación de reservorios en cada uno de los terrenos que componen un barrio de viviendas que conforman una urbanización dada.

Aspectos Teóricos

Para reducir el impacto del desarrollo en el estado hidrológico natural de una cuenca hidrográfica, resulta recomendable que el proceso de urbanización incluya entre sus objetivos el de imitar la respuesta de escorrentías post urbanización a las existentes pre urbanización, mediante el uso de técnicas de drenaje sostenible. Esta acción puede llevarse a cabo con medidas en cada predio (llamadas “medidas en la fuente”) o también en los espacios públicos como calles, veredas y parques.

Entre las posibles medidas a adoptar con este propósito pueden distinguirse aquellas que apuntan a reducir el impacto en los cursos receptores, mediante la conservación selectiva de áreas naturales, la minimización del uso de superficies impermeables y la óptima integración del tratamiento de aguas pluviales.

En ese sentido, se considera que un buen diseño de la urbanización debe plantearse como objetivos:

- gestionar las aguas pluviales (cantidad y calidad) lo más cerca posible de la fuente.
- prevenir posibles impactos dañinos

Algunos de los beneficios de un buen diseño de la urbanización con adecuada gestión de aguas pluviales son:

- reducción de los costos de la infraestructura
- más espacios abiertos
- desarrollos más amigables para los peatones
- paisajes estéticamente más agradables y naturalmente atractivos

Entre los dispositivos que pueden utilizarse para lograr este propósito se encuentran los pavimentos y veredas y permeables, los reservorios de detención, y los techos verdes.

Los pavimentos y veredas permeables proporcionan una estructura adecuada para el tránsito de peatones y/o vehículos, al tiempo que permiten que el agua de lluvia se infiltre a través de la superficie hacia las capas subyacentes.

Los reservorios de detención proporcionan control de flujo mediante la atenuación de la escorrentía de aguas pluviales al proporcionar almacenamiento temporal y liberación controlada de la escorrentía detenida. Tienen un flujo de salida restringido que permite que el reservorio retenga parte de los volúmenes de ingresos, atenuando así los flujos a la salida. Esta es la tipología de dispositivos analizada en detalle en el presente trabajo.

Los techos verdes comprenden un sistema de varias capas que cubre el techo de un edificio o estructura con vegetación, sobre una capa de drenaje. Están diseñados para interceptar y retener la precipitación, reduciendo el volumen de escorrentía y atenuando los flujos máximos.

Metodología

Con el objetivo de mostrar los efectos de la implementación de reservorios de detención en un barrio de viviendas, que conforma una ampliación planificada de la trama urbana, se realizará una evaluación pre-post de los caudales generados en el punto de evacuación de los escurrimientos del barrio. Para ello se ha desarrollado una metodología que

incluye, en primera instancia, un abordaje en cada terreno y luego se extiende su aplicación a un barrio de viviendas con dispositivos de detención.

Análisis a nivel terreno:

- Prediseño de los reservorios a utilizar

Los sistemas de detención reciben el agua de lluvia del techo a través del conducto de bajada y tienen un volumen que permite regular la salida al sistema pluvial a un ritmo menor al de entrada. Durante el proceso, el volumen de agua en el reservorio cambia con el tiempo, según la ecuación 1:

$$\frac{dV}{dt} = Q_e(t) - Q_s(t) \quad (1)$$

que representa la variación del volumen V en el tiempo para un reservorio, al cual ingresa un hidrograma de entrada dado por $Q_e(t)$ y del cual sale un hidrograma indicado mediante $Q_s(t)$.

El hidrograma de entrada Q_e se obtiene considerando una lluvia que incide sobre la superficie impermeable representada por el techo.

El elemento de detención estudiado (Queizán et al, 2017) tiene forma cilíndrica, con paredes verticales, fondo horizontal y descarga de fondo mediante una cañería de sección circular, como se esquematiza en la figura 1.

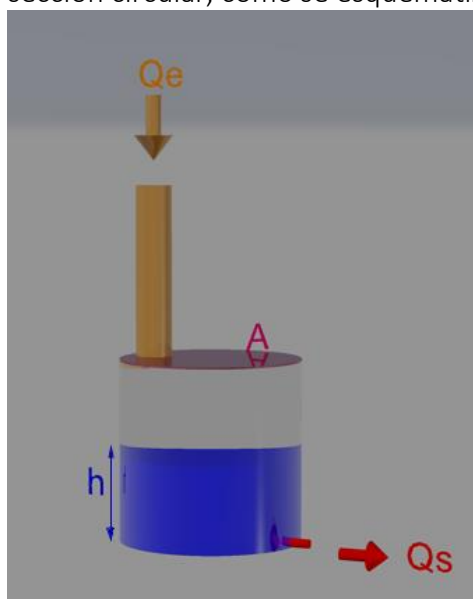


Figura 1. Esquema de Reservorio Cilíndrico

La ecuación 1 es una ecuación diferencial ordinaria, y para obtener su solución se adopta la premisa que el reservorio se encuentra vacío al momento de inicio de la lluvia ($h(0 \text{ seg})=0 \text{ m}$). Desde el punto de vista matemático, el fenómeno de la evolución de la altura de agua en el reservorio puede ser estudiado como un “problema de valor inicial”, el que admite diferentes formas de resolución. Para el presente trabajo se utiliza una metodología numérica de solución: el Método de Runge Kutta clásico de 4° Orden, ya que es uno de los más utilizados con menor error en el cálculo.

Para un techo de 50 m², se ha seleccionado un valor de $A = 0,7 \text{ m}^2$, analizándose, para la lluvia de diseño, la altura máxima del reservorio que resulte compatible con la máxima altura h que se obtiene de la modelación matemática.

La aplicación de la metodología descrita permite obtener un prediseño del reservorio, el que tiene una altura de 1,30 m y una superficie horizontal de 0,70 m², dimensiones que resultan compatibles con la superficie del techo adoptada y con la lluvia de diseño elegida

Análisis a nivel barrio de viviendas:

Con el propósito de analizar los efectos de la construcción de dispositivos de detención en múltiples lotes que conforman un barrio, se diseña un amanzanamiento regular compuesto de 12 bloques, en el que cada manzana contiene 16 lotes de 10 m de frente y 20 m de fondo, como el que se muestra en la figura 2:

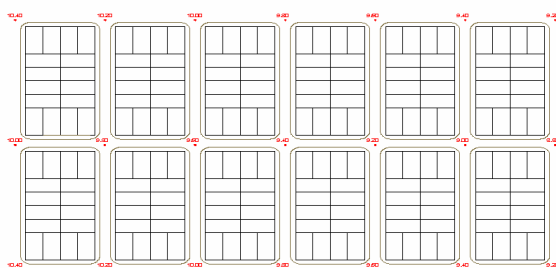


Figura 2 - Planialtimetría del Barrio de Viviendas a Modelar

Desde el punto de vista de los desagües, se ha adoptado una trama regular, simétrica, con escurrimientos hacia la calle central.

Los escurrimientos superficiales son encauzados mediante obras de cordón cuneta que rodean a las manzanas.

En cada lote se considera que la impermeabilización se materializa mediante una vivienda de una sola planta y de 50 m² de superficie.

- Escenarios a modelar

El primero de los escenarios a analizar está compuesto por el amanzanamiento mostrado en la figura 2, con la vivienda de 50 m² descrita, ocupando cada uno de los terrenos del barrio, y con un escurrimiento directo desde las bajadas de los techos hacia los cordones-cuneta que conforman la primera etapa del sistema público de desagües del barrio.

El segundo de los escenarios incluye el mismo amanzanamiento, con las mismas viviendas, pero con los escurrimientos de cada bajada de techo interceptados por dispositivos de detención cilíndricos apoyados sobre el piso, previo a su desagüe hacia los cordones-cuneta

- Modelización

Para realizar la modelización de estos dos escenarios, se utiliza el programa Stormwater Management Model (SWMM) de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de Estados Unidos (EPA), que es un modelo dinámico de simulación de precipitaciones, para simular la cantidad del agua evacuada, especialmente en alcantarillados urbanos. El esquema del barrio modelado en el programa SWMM tiene el aspecto que muestra la figura 3.

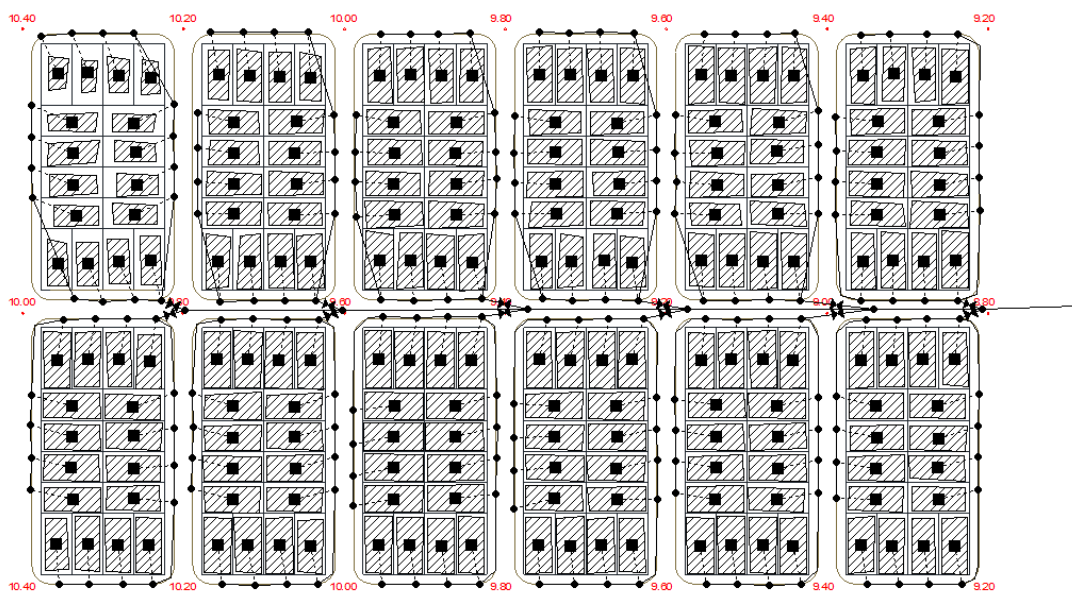


Figura 3. Barrio modelado sin Reservorios

Una vez incorporados los reservorios en cada uno de los terrenos, el esquema de la modelización de los escurrimientos queda conformado como indica la figura 4:

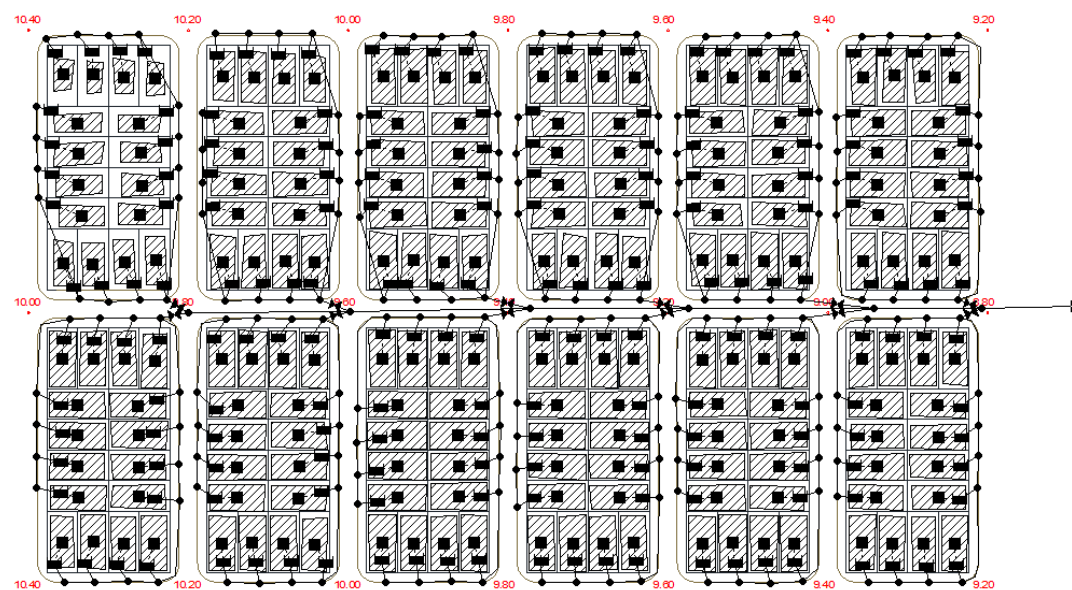


Figura 4. Barrio modelado con Reservorios

Resultados y Discusión

En la figura 5 se muestran los hidrogramas correspondientes al punto de descarga del barrio sin reservorios y para el escenario con reservorios en cada lote, evidenciándose la atenuación obtenida en los picos de los hidrogramas (47%) y el correspondiente retardo del pico (18 minutos).

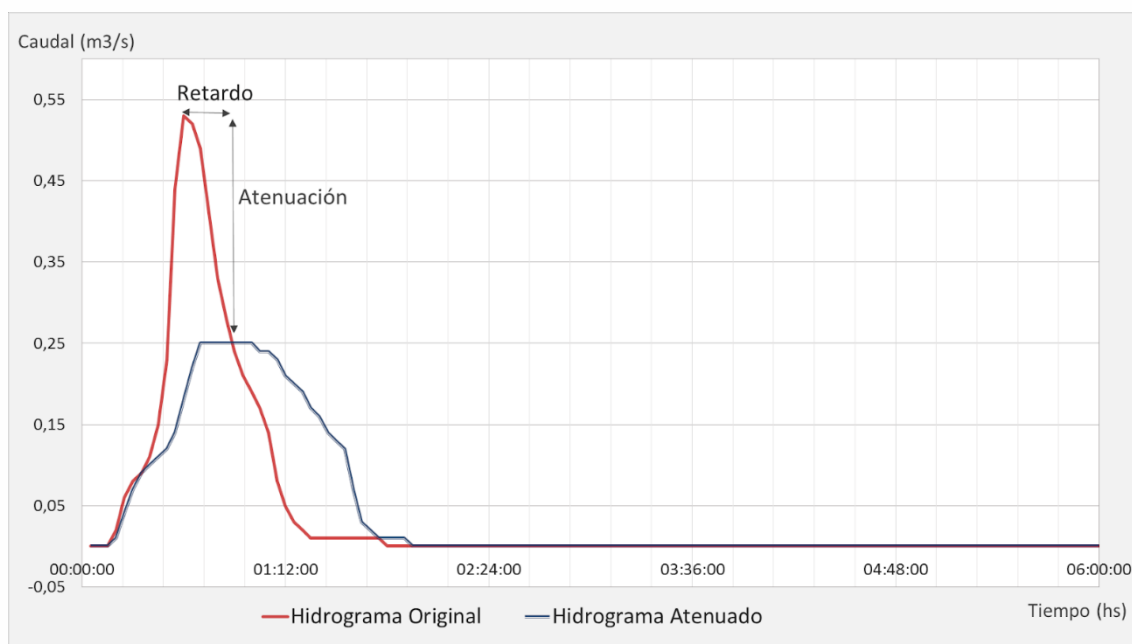


Figura 5. Superposición de hidrogramas

El resultado alcanzado evidencia la conveniencia de utilizar esta forma de tratamiento de los desagües en núcleos urbanos como el analizado, y alienta a evaluar los efectos de su utilización combinada con alguno de los otros dispositivos tendientes al mismo objetivo. Por otro lado, se entiende que la acción planteada en cada lote, incentiva el compromiso del propietario del terreno, que es quien origina el aumento de la impermeabilización, en contribuir al mejor funcionamiento de las redes públicas de desagüe y eventualmente disminuir las inversiones públicas para nuevas conducciones o ampliación de las existentes.

Medidas como las propuestas, se vienen utilizando en forma creciente en países más desarrollados, y forma incipiente en el nuestro, con el objetivo de lograr el denominado “impacto hidrológico cero”, contribuyendo al logro de urbanizaciones sostenibles.

Teniendo presentes estas consideraciones, resulta necesario concientizar a los usuarios sobre los alcances y beneficios de los reservorios propuestos y, al mismo tiempo, desde la órbita institucional o pública, debe complementarse con reglamentaciones que regulen e incentiven su implementación, ya sea mediante controles o beneficios en las tasas e impuestos.

Los resultados obtenidos pretenden también erigirse en una prueba del carácter interdisciplinario de la temática, en la que se entrelazan, a veces confundiendo, otras

diferenciándose, la ingeniería hidráulica, la arquitectura, el urbanismo, la economía, los aspectos sociales, la ecología y la modelación matemática de fenómenos naturales y antrópicos.

Referencias Bibliográficas

- Agra, S. (2001). Estudio experimental para microrreservatórios para controle do escoamento superficial. Brasil
- Banco Mundial,
<https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview>
- Chen, J. (2007). Rapid urbanization in China: A real challenge to soil protection and food security. *Catena*, 69(1), 1–15. China
- Leopold, L. (1968). Hydrology for urban land planning - a guidebook on hydrologic effects on urban land use. Geological Service (U.S.A.). Estados Unidos de Norteamérica.
- Mays, I ,(2004). Urban stormwater management tools. Editorial Mc Graw – Hill. Estados Unidos de Norteamérica.
- Nicholas, D (1995) On-site stormwater detention: improved implementation techniques for runoff quantity and quality management in Sidney, Australia.
- Pilar, J ; Biain (1999) Estudio de la viabilidad técnica de la implantación de retardadores de escurrimiento pluvial en lotes urbanos. Argentina.
- Queizán, A et al (2017) Dispositivos de Detención a Nivel Predio para mejorar Sistemas de Desagües Pluviales Urbanos. Argentina.
- Scalenghe, R., y Marsan, F. A. (2009). The anthropogenic sealing of soils in urban areas. *Landscape and Urban Planning*, 90(1-2), 1–10. Italia
- Secchi, A.; Mazzón, R (2000) Nuevas tecnologías para contribuir a la solución de inundaciones en grandes ciudades”, Instituto Nacional del Agua, Centro Regional Litoral. Argentina.
- Soares Cruz; Tucci, C; Da Silveira, (1998) Controle do Escoamento com Lotes de Detenção em Lotes Urbanos. Brasil.
- The SUDs Manual, Ciria, 2007. Inglaterra
- Tucci, C; Bertoni, J (2003) Inundações Urbanas na América do Sul. Associação Brasileira de Recursos Hídricos. Brasil.
- Tucci, C. (2007) Gestión de Inundaciones Urbanas. Editora Evangraf Ltda. Brasil.

ENFOQUES Y PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO RURAL-TERRITORIAL: LA EXPERIENCIA DEL PERIURBANO DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

Eje Temático 5: DESARROLLO URBANO Y RURAL

Autora: Feito, María Carolina, CONICET/Universidad Nacional de La Matanza, Galicia 1756, CABA, carofeito@gmail.com

PALABRAS CLAVE: periurbano, agricultura familiar, políticas públicas.

El concepto de periurbano

El periurbano es un territorio estratégico en el desarrollo de sistemas alimentarios de proximidad para el abasto de alimentos a la gran metrópoli. Abarca una zona de transición en cuyo espacio se desarrollan actividades propias de territorios rurales como urbanos. Allí se realiza la Agricultura Urbana y Periurbana (AUPU), que aporta productos frescos en áreas urbanas, asociada a situaciones complejas por tenencia de tierra, disponibilidad de agua y competencia por recursos humanos.

Analizamos este tipo de agricultura que se desarrolla en el Área Metropolitana de Buenos Aires, con el objetivo de aportar herramientas para una concepción integral de políticas públicas. Mediante una revisión bibliográfica atravesada por nuestra experiencia de casi treinta años de investigación en este territorio, relevamos la historia de los sistemas productivos y sus problemáticas específicas, destacando roles fundamentales de esta agricultura en estos territorios de transición, y analizamos las políticas públicas destinadas a estas producciones periurbanas.

El periurbano puede conceptualizarse como un territorio de borde, definiendo al territorio como una porción del espacio terrestre reclamada y/u ocupada por una persona, un grupo o institución (Paasi 2003); un lugar en el cual sujeto y comunidad afirman valores; una forma por la cual el ser humano se identifica con el lugar (Sánchez Ayala, 2015). Es complejo entender un territorio en sentido práctico, sin la existencia de bordes y límites que le otorguen concreción. Si se lo considera delimitado con significados, la noción de bordes es intrínseca a cualquier comprensión de territorio: no podemos concebir una porción de espacio sin sus límites, en relación con otras porciones de espacio (Popescu 2012, citado en Sánchez Ayala, 2015). El periurbano es entonces “territorio de borde” en la medida en que es sometido a procesos relacionados con la valorización económica del espacio. Pero también es territorio central desde el punto de vista geopolítico, pues define esa valorización del espacio. No es campo ni es ciudad, sino una serie de interrelaciones ecológicas entre estos dos conjuntos que aparentan ser dicotómicos u opuestos. Por ello, el periurbano expresa una situación de interfaz campo-ciudad, en el sentido de conformar zonas de transición en cuyo espacio se relacionan actividades propias, tanto de territorios rurales como de urbanos. (Barsky, 2005).

Los territorios periurbanos son extremadamente dinámicos en su funcionamiento y distribución territorial: se modifican sus actividades productivas, se crean y se expanden en función del crecimiento de las manchas urbanas. Por un lado, cumplen una función

crítica en acceso a determinados alimentos porque incluyen diversidad de actividades agropecuarias; por otro, son escenario de nuevas problemáticas como uso y regulación de agroquímicos. En ellos, la producción primaria agroindustrial (urbana, periurbana y rural) compite con la urbanización, la industrialización, el turismo. Estas tensiones conforman un territorio en permanente contradicción y consolidación, que depende de la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad. Dada la cercanía de los consumidores a los sistemas productivos, constituyen una oportunidad de ser laboratorio de canales cortos de comercialización.

La producción agropecuaria allí realizada forma parte de la AUPU, entendida como producción agropecuaria, su procesamiento y comercialización, realizados en entornos urbanos y periurbanos que permite aumentar la seguridad alimentaria en los núcleos urbanos de proximidad, mejorando su calidad de vida con la provisión de alimentos frescos. Se destaca aquí la agricultura familiar, definida como producción en la cual la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas. La agricultura es la principal ocupación y fuente de ingresos del grupo familiar y la familia aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo. (Schejtman, 1983; Schiavoni, 2010; Feito, 2014; Obstchatko, Foti y Roman, 2006; FONAF, 2007).

El periurbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

El periurbano bonaerense puede identificarse administrativamente con el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), con cuarenta unidades político-administrativas (treinta y nueve distritos urbanos y periurbanos de la provincia de Buenos Aires más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Se localiza la mayor aglomeración poblacional del país, siendo sede de los gobiernos de Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (capital del país) y Provincia de Buenos Aires (la más grande del país, en extensión e importancia política), además de diversos gobiernos municipales. Es lugar de radicación de importantes polos industriales y comerciales, de casas centrales de instituciones bancarias y financieras, así como de actividades agropecuarias.

En el AMBA viven alrededor de 14,5 millones de habitantes, con una densidad de 1.305 hab/km², lo cual representa el 36% del total del país y el 74,3% de la provincia de Buenos Aires (INDEC, 2010). Contiene actividades económicas con amplia diversidad de rubros: industriales, comerciales y agropecuarias, funcionando los mayores mercados concentradores de alimentos frescos y flores, gran número de industrias alimenticias y centros de logística y distribución. Un fenómeno destacado por varios autores (Feito, 2014; Barsky, 2005) es el avance de las urbanizaciones privadas, impulsado por un conjunto de actores (inmobiliarias, inversores, gestores y profesionales), dirigidas hacia sectores de alto poder adquisitivo que buscan espacios verdes y menor densidad poblacional. Esta nueva configuración en el territorio contribuye a acentuar la segregación espacial, caracterizada por la expansión urbana que avanza sobre una de las pampas más fértiles del planeta. Cohabitan sectores con alto poder adquisitivo junto con población en situación de pobreza, generando conflictos sociales y disputa por usos del suelo. La tendencia hacia usos recreativos y residenciales del suelo impulsa incrementos en la renta de la tierra, pérdida de rentabilidad de los sistemas agropecuarios locales y

desplazamiento de las actividades agropecuarias intensivas hacia coronas más alejadas (Benencia, Quaranta y Souza Casadinho, 2009). Los espacios periurbanos de producción agropecuaria tradicional intensiva sufrieron una presión “desde adentro” de las ciudades por el mercado inmobiliario, y una presión “desde afuera”, por competencia de uso del suelo para soja (Barsky, 2005). Estas presiones se enmarcan en el fuerte debate actual (académico y gubernamental) sobre los dos modelos posibles para el desarrollo del agro argentino: la agroecología versus el agronegocio (también denominado “modelo agrobiotecnológico transgénico”) (Feito, 2018).

Políticas públicas para el periurbano bonaerense

Dadas las problemáticas presentadas para el periurbano bonaerense, uno de los mayores desafíos es diseñar e implementar políticas públicas que permitan regular y gestionar este complejo territorio. Una política estatal es un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas *en un momento histórico y en un contexto determinados* permiten inferir la posición -agregaríamos, *predominante*- del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad Oszlak y O`Donnell (2007).

Las políticas para el periurbano de Buenos Aires tienen un antecedente provincial en el año 2007 con la creación de la Dirección de Agricultura Periurbana, concretando posteriormente dos iniciativas nacionales (Barsky 2013): en 2009 la creación de la Estación Experimental Agropecuaria Area Metropolitana Bs As del INTA; y en 2011, el Programa Nacional de Agricultura Periurbana del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Uno de los programas con mayor influencia para la AUPU es el Pro-Huerta (INTA/Ministerio Desarrollo Social Nación). Los actores participantes en estas políticas son diversos: gobiernos municipales (áreas de producción, desarrollo social, salud, educación, medio ambiente); Gobierno Provincial (áreas de agricultura, producción, programas de desarrollo rural); Gobierno Nacional (programas y proyectos del Ministerio de Agricultura, INTA, Instituto Nacional de Tecnología Industrial, Servicio Nacional de Calidad y Seguridad Alimentaria, Ministerio de Desarrollo Social); universidades; organizaciones de productores y emprendedores; mercados regionales y locales; organizaciones sindicales; servicios penitenciarios; instituciones religiosas; dependencias locales de atención a la salud; asociaciones vecinales y sociedades de fomento; empresariado agroindustrial (frigoríficos, molinos, lecherías, proveedores de insumos y servicios) (Parés, 2009).

El efecto de algunas de estas políticas atenuaron, entre 2003 y 2015 las consecuencias en la desigualdad en la distribución de la tierra. Por otra parte, la ayuda financiera a los pequeños productores, aumentó las posibilidades de empleo, colocando a los agricultores periurbanos en mejores condiciones para la puja distributiva (Battista et al, 2015). Sin embargo, a partir de 2016, con el nuevo gobierno neoliberal se desarticulaban políticas, programas, proyectos y organismos públicos de apoyo a la AUPU, que no sólo frenaron el acompañamiento a estas producciones, sino también arriesgaron el aprovisionamiento de alimentos para la población de la gran ciudad.

Para lograr avances en una política pública que coloque en la agenda gubernamental al periurbano, es necesario, entre otras acciones: fortalecer módulos demostrativos de producción alternativa al modelo hegemónico actual del agronegocio; extender la conformación de observatorios y agencias en el territorio periurbano; crear comisiones de discusión sobre la temática en ámbitos profesionales, académicos y gubernamentales.

Existen desafíos para las políticas públicas en varias dimensiones:

a. Económico productiva: i) políticas específicas de fomento y mantenimiento de los cinturones verdes que protejan tierras productivas; ii) impulso al agregado de valor a los productos en origen, desarrollo de la identidad local, recuperación de saberes locales, iii) mejora de logística de conexión entre localidades; iv) consolidación de modalidades de comercialización alternativas (bolsones de verduras, ferias, cooperativas de consumo) (Caracciolo, 2015) y circuitos cortos de comercialización; v) regulación de precios en toda la cadena de producción y distribución de alimentos; vi) organización gremial y/o asociativa de trabajadores y productores agropecuarios; vii) subsidio, financiamiento y crédito; viii) educación a consumidores; ix) promoción de arraigo mediante desarrollo de infraestructura, servicios públicos, salud y educación; ix) inclusión de temáticas periurbanas en currículas de carreras de grado.

b. Ambiental: i) disminuir el impacto ambiental negativo de las producciones intensivas, promoviendo buenas prácticas agrícolas y comerciales y capacitando en producción agroecológica; ii) planificar el uso del territorio, privilegiando el productivo sobre el residencial o industrial; iii) integrar producciones a mercados de proximidad; iv) elaborar protocolos de certificación social participativa inclusiva, para asegurar inocuidad y calidad bromatológica de los alimentos; vi) análisis académicos de impacto ambiental en términos de la interface urbano-rural que constituye el territorio periurbano; viii) ordenamiento territorial que permita acceso a tierra, agua y semillas, para la producción de alimentos en el periurbano; xi) promover la trazabilidad de las producciones.

c. Político-institucional: i) articular instituciones públicas; ii) fortalecimiento jurídico, estableciendo nueva normativa y controlando el cumplimiento de la existente, con estrategias acordes a las características diferenciales del territorio periurbano; iii) desarrollo de Planes Municipales Estratégicos; iv) fomentar y fortalecer organización y asociativismo del sector de la producción de alimentos sanos de proximidad.

Conclusiones

En Argentina, para el caso del periurbano bonaerense, se vino planteando en las décadas de los años 2000 y 2010, en los niveles gubernamentales de implementación de políticas públicas, la importancia de los cinturones verdes en la provisión de alimentos de las ciudades. Como consecuencia, se crearon circuitos productivos alimentarios de proximidad como efecto de la acción de los actores en territorio.

En el periurbano bonaerense se da una discusión por conservación de tierras productivas en el marco de, por un lado, el debate entre dos modelos: el *agroexportador de alimentos* (que produce efectos negativos tales como: contaminación ambiental; concentración económica; expulsión de pequeños productores, respondiendo a un modelo neoliberal;

vs. *agricultura familiar* (cuyo rol fundamental es la provisión de alimentos para el mercado interno); por otro lado, la corrupción y las desarticulaciones entre políticas, que avalan implícita o explícitamente el avance de intereses inmobiliarios y el aumento de la renta de tierra, que hace "inviable económicamente" la producción de alimentos; en tercer lugar, las características particulares de la agricultura familiar que permitirían superar el modelo de desarrollo rural actual (Feito, 2018).

En suma, los *procesos externos que influyen sobre este territorio* periurbano son: el modelo agroexportador, las políticas públicas y las migraciones. En cuanto a *procesos internos que otorgan estructura funcional* a este territorio: la ocupación y distribución de la tierra, los espacios verdes (reservas, baldíos o terrenos de cultivo y cría de animales), la agricultura urbana y periurbana dentro de la cual se destaca la agricultura familiar, las urbanizaciones (barrios privados para población de altos ingresos o complejos de viviendas gubernamentales para población de bajos recursos).

Las *dinámicas que provocan tensiones y conflictos* aquí analizadas son: la contaminación, el avance urbano sobre tierras fértiles productivas que deben correrse hacia zonas cada vez más alejadas de la metrópoli (con el consecuente aumento en el precio de los alimentos por perder los mercados de proximidad y los costos de flete), los usos diferenciales del suelo ejecutados por diversidad de actores sociales con intereses contrapuestos y contradictorios y el aumento del valor de la tierra provocado por intereses inmobiliarios (que considera la tierra como un valor de uso, no de producción ni un bien social), los cambios en la producción hortícola (avance de producción intensiva).

El requerimiento de políticas diferenciales específicas para el sector de la AUPU y el de la AF, dada su importancia estratégica en la matriz económica y en el desarrollo socioeconómico nacional como productores de alimentos de proximidad, va de la mano con el fortalecimiento de la Asistencia Técnica y Extensión Rural. Las políticas de ordenamiento territorial para ordenar la gran diversidad de actividades que se desarrollan en el periurbano analizado (o re-ordenarlas según una lógica distinta de la actual) y frenar de manera urgente el avance inmobiliario y urbanístico compulsivo sobre tierras que se encuentran entre las más productivas del planeta, son una obligación ineludible de los tres niveles del estado (local, provincial y nacional).

No menos importante es la formación y educación, instalando las problemáticas de la AUPU en los programas curriculares de grado, así como la articulación de acciones y estrategias conjuntas entre universidades y organizaciones de la AUPU y la AF, clave para analizar de manera participativa escenarios heterogéneos y cambiantes en este territorio de transición, así como para construir de manera conjunta, propuestas y herramientas de políticas públicas para estos productores periurbanos.

Bibliografía

Barsky, A. (2005). El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires. Scripta Nova, revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Vol. IX, núm. 194, 10-36. <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-36.htm>> [Consulta: 14 de agosto de 2017]

Barsky, A. (2013). Gestionando la diversidad del territorio periurbano desde la complejidad de las instituciones estatales. Implementación de políticas públicas para el sostenimiento de la agricultura en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2013). Tesis Doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona. <<http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/129121/ab1de1.pdf?sequence=1>> [Consulta: 20 de octubre de 2017]

Battista, S.; Feito, M. C.; Cruz, A.O.; Irigoyen, M. S.; Virdó, A. N.; Aznar, M. V.; Lipera, L.; Pettinato, S.; Almonacid, C.A. (2015). Caracterización del sector agrícola en el Partido de La Matanza. Sustentabilidad económica, social y ambiental. Informe Final de Investigación, Universidad Nacional de La Matanza.

Benencia, R.; Quaranta, G. y Souza Casadinho, J. (comps.) (2009). Cinturón Verde de Buenos Aires. Cambios sociales y productivos. Bs As: Ed Ciccus.

Caracciolo, M. (2015). Situación de la institucionalidad de apoyo a la innovación comercial y de los procesos de gestión comercial de la agricultura familiar en la Argentina. Bs As: IICA. <<http://www.iica.int>> [Consulta 14 de julio de 2017]

Feito, MC. (2014) Ruralidades, desarrollo, territorio y agricultura familiar en el Periurbano Norte de Buenos Aires. El caso de los partidos Exaltación de la Cruz y Luján. Bs As: Ed La Colmena.

Feito, MC (2018). Problemas y desafíos del periurbano de Buenos Aires. Revista Estudios Socioterritoriales, 24. Recuperado el 25/06/2020 de <https://bit.ly/2NC4GLF>

FONAF, Foro de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar. Documento Base del FoNAF para implementar las políticas públicas del sector de la Agricultura Familiar. <http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento_base_FoNAF.pdf> [Consulta 22 de agosto 2012]


INDEC. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, 2010. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Economía de la Nación.

INTA. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Agricultura Urbana y Periurbana en el Area Metropolitana de Buenos Aires. Creación de la estación Experimental Agropecuaria AMBA. Bs As: Ed. INTA, 2012, <https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-creacin_eea_amba.pdf> [Consulta 12 de abril 2015]

Obschatko, E.; Foti, P. y Román, M. (2006). Los pequeños productores en la república Argentina. Importancia de la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. Bs As: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca/Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola.

Oszlak, O. y G. O'Donnell (2007). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación (1ª edición, pp.555-585). En C. Acuña (comp.) Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Bs As: Jefatura de Gabinete de Ministros.

Parés, G. (2009). Las funciones de la agricultura urbana y periurbana en La Matanza, desde la óptica de los propios agricultores, en la primera década del siglo XXI. Tesis de Maestría. Buenos Aires/Madrid: Universidad Nacional de San Martín / Universidad Autónoma de Madrid.



Sánchez Ayala, L. (2015). De territorios, límites, bordes y fronteras: una conceptualización para abordar conflictos sociales. *Revista de Estudios Sociales*, N 53, julio/sept.2015. Bogotá. < <http://dx.doi.org/10.7440/res53.2015.14>> [Consultado: 03 de abril de 2018]

Schetjman, A. (1983). Campesinado y desarrollo rural; lineamientos de una estrategia alternativa. *Investigación Económica*, Vol XLII, número 164, 115-152.

Schiavoni, G. (2010). Describir y prescribir: la tipificación de la agricultura familiar en Argentina. (1ª edición, pp. 43-61). En M. Manzanal y G. Neiman (comps.) *Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos*. Bs As: Ciccus.

LOS PRODUCTORES HORTÍCOLAS Y SUS ESTRATEGIAS AL AVANCE DE LA URBANIZACIÓN. EL MUNICIPIO DE YERBA BUENA EN TUCUMÁN. (1970- 2015)

Cerniak, Carolina Marianela

INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA. Estación Experimental Famaillá. Ruta Prov. 301 km 32. CP. 4132. Famaillá (Tucumán) cerniak.carolina@inta.gob.ar

Palabras claves: estrategias-horticultores-Tucumán

Modalidad de la presentación: Ponencia

Introducción

La ciudad de Yerba Buena, es la ciudad cabecera del departamento del mismo nombre, ubicada al oeste de la ciudad capital, San Miguel de Tucumán, y uno de los municipios que conforman el Gran San Miguel de Tucumán (GSMT).

En sus orígenes fue una comuna rural, integrada a la circunscripción del departamento Tafí Viejo. A principios del siglo XIX, predominaban las plantaciones de caña de azúcar, quintas de cítricos y hortalizas, es decir una zona netamente rural.

A fines de ese mismo siglo, se efectuaron los primeros intentos de trazado urbano. De esta manera, el crecimiento urbano consistió en una paulatina sustitución de tierras cultivadas por sectores urbanizados.

Cabe aclarar que, aunque este proceso se acentuó durante los años cincuenta, alcanzó su pico máximo recién en los setenta; donde en esos años los antiguos caminos vecinales y aquellos trazados dentro de los cañaverales o quintas, se convirtieron en muchas de las calles actuales.

Numerosos estudios –Ferrari (2001a, 2001b, 2001c, 2017); Malizia (2008, 2011) y Vera (1997) abordaron el estudio de la ciudad de Yerba Buena y su desarrollo urbano pero en vinculación a patrimonio arquitectónico, proceso de sub-urbanización y la noción de “urbanización a retazos”, urbanizaciones cerradas y procesos sociales, como así también su historia.

En nuestro trabajo abordaremos una problemática no estudiada hasta el momento. Exploraremos el proceso de cambio de un Municipio que, en donde había vastas superficies hortícolas hoy encontramos la “ciudad desplegada”; y nos preguntaremos cuáles son las estrategias de aquellos productores que aún permanecen en los márgenes de la ciudad con sus cultivos hortícolas.

De esta manera, nuestro estudio se centrará en los espacios que subsisten como áreas productivas, vinculados a la horticultura hacia el interior y en los márgenes del entramado urbano del Municipio de Yerba Buena (MYB). A partir de ello nos planteamos como objetivo general: -Indagar sobre las estrategias de los productores hortícolas en el sector occidental del MYB que permanecen en estos espacios presionados por la urbanización en el período 1970-2015.

Y como **objetivos específicos:**

-Examinar las transformaciones socio-productivas del área hortícola en el MYB, en el contexto del proceso de urbanización, durante la década de 1970 a 2015 vinculándolas a las configuraciones espaciales.

-Caracterizar la estructura social agraria de los horticultores en el período bajo estudio desde la perspectiva de sujetos sociales agrarios.

-Indagar sobre las políticas públicas del período 1970-2015 relacionada con el sector hortícola aplicadas en el MYB.

Marco teórico

En este apartado utilizaremos algunos conceptos que nos permitirán abordar la problemática planteada. En este sentido, los ejes de nuestro marco teórico girarán en torno a:

-Estrategias de los productores para persistir como productores en diferentes contextos.

-Estructura social agraria y sus variables.

En primer lugar, haremos referencia al concepto de estrategia, que se encuentra en constante evolución y diversas vertientes teóricas lo explicaron.

Concepto de estrategias

En la literatura sociológica, se han desarrollado diversas teorías acerca del porqué de las distintas formas de adaptación de las unidades domésticas pobres y no pobres respecto a diferentes temáticas: ocupación, salud, recreación, consumo, modos de acumulación, bajo el título de estudio de las estrategias o lógicas de sobrevivencia.

El sistema de estrategias de reproducción social como concepto analítico de las estrategias de los horticultores de Yerba Buena frente a la urbanización

El concepto de sistemas de estrategias de reproducción social, propuesto por Pierre Bourdieu, se constituye en un instrumento analítico de interés para interpretar el “conjunto de estrategias a través de las cuales la familia busca reproducirse biológicamente y sobre todo, socialmente, es decir, reproducir las propiedades que le permiten conservar su posición social”. (Bourdieu, 1990: 87).

“La familia es el sujeto de las estrategias de reproducción social, pues por un lado, es el núcleo a partir del cual sus miembros articulan acciones para garantizar su reproducción física y social, y por otro, es el ámbito donde se forman las disposiciones primarias de los agentes, es decir, el *habitus*, que se constituye en el principio de acción de sus prácticas sociales y, por lo tanto, de sus estrategias”. (Bourdieu, 1994: 10).

Para sistematizar el análisis de las estrategias se las puede clasificar en: i) estrategias de inversión biológica, entre las cuales se encuentran las estrategias de fecundidad, matrimoniales y de profilaxis; ii) estrategias de sucesión, que buscan la transmisión del patrimonio familiar entre las generaciones; iii) estrategias educativas, que comprenden las estrategias escolares y las éticas que constituyen la esfera moral de la familia; iv) estrategias de inversión económica, orientadas a la perpetuación del capital en sus diferentes especies y v) estrategias de inversión simbólica, que constituyen las acciones tendientes a conservar y aumentar el capital de reconocimiento y a favorecer la

reproducción de los esquemas de percepción y apreciación más favorables al grupo familiar (Bourdieu, 1994: 5-6).

Bourdieu (1986: 243) hace referencia a la convertibilidad de los diferentes tipos de capitales como mecanismo básico de las estrategias de reproducción social. Para dicho autor, capital es un conjunto de bienes específicos, que constituyen una fuente de poder, entre las diferentes especies de capital se encuentran las siguientes:

-Económico, entendido como cualquier tipo de bien directamente convertible en dinero, también institucionalizado en la forma de derechos de propiedad.

-Cultural, que puede existir en tres estados: a) incorporado (disposiciones, habilidades y capacidades del cuerpo y de la mente), b) objetivado (bienes culturales) y c) institucionalizado (títulos académicos).

-Social, entendido como la capacidad de los agentes de movilizar recursos a partir de su red de relaciones sociales

-Simbólico, comúnmente llamado prestigio, reputación o renombre.

A su vez, creemos relevante agregar lo propuesto por las autoras Bendini y Alvaro (2009) y Gras (2004) donde aluden a estrategias adaptativas, entendiéndolas no desde un carácter de resistencia, sino que podrían funcionar para la persistencia de las explotaciones como para diversas modalidades de acumulación.

Estructura social agraria:

En segundo lugar, nos referiremos al concepto de **estructura social agraria**. Según Aparicio y Gras (1999) la estructura social agraria es un concepto complejo: incluye las posiciones estructurales de los sujetos en el circuito de la producción en función de los recursos materiales que controlan.

Las variables que hemos tomado a fin de caracterizar la estructura social agraria son las utilizadas por el Grupo de Estudios Rurales del Instituto Gino Germani de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

En la primera variable, el vínculo con la mano de obra es categorizado teniendo en cuenta las distintas relaciones posibles de encontrar con sentido teórico: contratación o no de asalariados, intermediaciones en la contratación, ausencia de trabajo asalariado.

En el caso del capital disponible en las unidades de producción, el mismo puede ser categorizado teniendo en cuenta la posesión o no de capital, tomando indicadores que suponían niveles diferenciales de acumulación y control del proceso productivo. Esta segunda variable, puede ser denominada “nivel de mecanización”, que combina indicadores de relación de la unidad con el capital, como la posesión de tractores y cosechadoras.

Por último, en el caso de la variable tierra se tomaron en cuenta regímenes de tenencia, esto es: propietario, arrendatario, préstamo y aparcería.

Metodología

Estrategia general

La lógica de la presente investigación es cualitativa, aunque se utilizan herramientas combinadas de carácter cuantitativo y cualitativo para la recolección de los datos, lo que se conoce como triangulación metodológica.

Es de destacar que, el muestreo se realizó basado en “muestras homogéneas [...] que eligen casos de perfil similar, pero que se consideran representativos de un segmento de la población, una comunidad o cultura.” (Hernández Sampieri y Fernández Collado, 2008: 568) con casos que se van adicionando hasta que se considera que “no aportan información o datos novedosos” con el objetivo de lograr la saturación de respuestas en los componentes de análisis.

Se consideró unidad de análisis a la familia y la unidad de observación para las entrevistas, a los integrantes de las familias de agricultores que estuvieran en condiciones para contar sus experiencias relacionadas con el tema y que presentaran predisposición manifiesta para tal fin.

En cuanto a la temporalidad que se ha seleccionado, es la de 1970-2015 entendiendo que durante esta época se ha producido la mayor urbanización de la zona (Gutiérrez Angonese y Grau, 2014).

Las entrevistas estuvieron dirigidas a integrantes de familias de agricultores que residían en el MYB, sobre todo en el área periurbana. La técnica empleada fue la entrevista en profundidad para lograr que las personas participantes pudieran relatar sus experiencias de vida, y aportar a la comprensión de la temática de estudio planteada en este trabajo. La información generada y sistematizada permitió reconstruir una parte de la memoria de las familias entrevistadas, para un tiempo que fue definido por cada entrevistado, considerando que en algunos casos fueron vivencias transmitidas entre generaciones.

A continuación, presentamos un cuadro que resume las categorías seleccionadas a priori para el estudio como así también las diversas variables abordadas.

Cuadro 1. Categorías *a priori* y sus respectivas variables.

Categorías <i>a priori</i>	Variables
Superficie productiva y superficie urbana	Superficie
Estructura social agraria	Mano de obra, Nivel de mecanización, Tenencia de la tierra, Mercado
Estrategias	Estrategias según Bourdieu
Políticas públicas	Políticas públicas (PP) de articulación público-privada, PP diseñadas desde el Estado.

Además, en el transcurso de nuestra investigación se realizaron, principalmente observación participante, y análisis de documentos.

La observación participante permitió observar y registrar sistemáticamente lo que acontecía en torno a las fincas productoras hortícolas.

En cuanto, al análisis de documentos relacionados con el objeto de estudio permitió conocer, analizar y contextualizar el fenómeno de la pérdida de espacios productivos en Yerba Buena y algunas transformaciones socio-productivas durante su proceso de urbanización, estableciendo relaciones entre acontecimientos pasados, presentes y futuro. Incluye documentos oficiales-cartográficos, catastrales y censales provenientes de la Municipalidad de Yerba Buena, Concejo Deliberante de la misma ciudad, Dirección General de Catastro y del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Cabe aclarar que, en las entrevistas se realizaron preguntas según ciertos ejes y bajo una guía de preguntas, para su posterior análisis se definieron dimensiones operativas en base a una investigación realizada por Miranda (2014).

Las dimensiones operativas giraron en torno a las categorías definidas *a priori* para dilucidar nuestro problema de investigación.

Estas dimensiones operativas fueron trabajadas en los discursos expresados por los entrevistados, donde el énfasis estuvo puesto en las interpretaciones de lo subjetivo a través de las propias interpretaciones de los sujetos.

Por último, para el análisis histórico y espacial de las transformaciones socio-espaciales del MYB se realizó un relevamiento bibliográfico y de mapas de cambios de uso de suelo de estudios históricos, arquitectónicos, geográficos y de ecología del paisaje.

Resultados

En primera instancia, hemos realizado una contextualización histórica, que detallan las características del crecimiento urbano en el Municipio de Yerba Buena, entendiendo que el mismo es un claro ejemplo de la presión urbana sobre el sector productivo. Este crecimiento urbano no es aislado y se contextualiza en el incremento general de la superficie de la metrópolis del Gran San Miguel de Tucumán, la cual ha aumentado en más de un 300 % su tamaño desde 1972 hasta 2015.

El análisis histórico y espacial nos ha permitido comprender los cambios del uso del suelo que se han dado en nuestra área de estudio, evidenciando un notable avance de la superficie urbana por sobre áreas agrícolas en esta zona. De los bosques pedemontanos hubo un pasaje hacia lo agrícola (quintas de hortalizas, cultivos de caña, y citrus) y por último al “boom inmobiliario”. Particularmente, en Yerba Buena, hemos observado que, ya en la década del ´70, se intensificó el loteo de propiedades para usos urbanos.

También hemos evidenciado la falta de normativa que regule los usos del suelo, sobre todo en materia urbana, encontrando recién en 1987 el primer esbozo de Plan Ordenador de la Ciudad, antecedente del Código de Ordenamiento Urbano, aprobado en 1994. Sin embargo, cabe destacar, que se continuaron construyendo numerosas urbanizaciones en el pedemonte, hasta pocos años atrás. Recién en 2015, se sanciona el Decreto 1.106 con el objetivo de frenar las urbanizaciones de todo tipo en el pedemonte yerbabuenense. A partir del mismo, se ha suspendido la construcción de varios complejos habitacionales.

Esto es un indicador de la preeminencia del componente inmobiliario por sobre la renta agrícola.

Indagar sobre las características de las estructuras sociales agrarias de los productores abordados, nos ha permitido comprobar la vulnerabilidad de sus estructuras productivas, proceso similar al que sucede en el cinturón hortícola bonaerense. En nuestro estudio, hemos determinado que las variables de superficie y tenencia de la tierra son las más sensibles al fenómeno de la urbanización.

Hemos notado que la extensión de tierras ha sido reducida, por las consecuencias que acarrea este fenómeno de cambio en las pendientes de los suelos, lo que dio como resultado la inundación de una parte del predio de un productor, donde allí perdió espacio cultivable y por otro lado, hemos detectado que la condición de arrendatarios o de préstamo por parte de los dueños de la tierra, los coloca en una posición muy

vulnerable frente a las oscilaciones del mercado del suelo, puesto que algunos dueños han dejado de arrendar o prestar los terrenos a causa de ponerlos a la venta para urbanización.

Por último, nos parece importante destacar que la estructura social agraria de los cinco productores entrevistados refleja la yuxtaposición de procesos y situaciones, en donde los desajustes económicos, la retracción productiva, los cambios tecnológicos, las estrategias productivas, los procesos migratorios y los cambios en el uso del suelo, han sido los elementos destacados.

Además, el hecho de abordar procesos históricos permitió registrar una estructura agraria dinámica, donde la posición estructural no se presenta del todo definida, pues se halla mediada por un conjunto de estrategias.

Las estrategias que tiene que ver con los ciclos de organización de la unidad productiva, se vinculan con la educación formal y las prácticas escolares; que permiten constituir la esfera moral de la familia.

Ningún menor abandonó la escuela, aun cuando fue necesario reemplazarlo en la tarea agrícola. La convivencia del grupo familiar ampliado también fue utilizada como mecanismo de trasmisión del patrimonio entre generaciones.

En segundo lugar, encontramos en la diversificación una estrategia que les permite utilizar de manera eficiente la combinación de factores productivos, y asegurar las posibilidades de disponer de productos comercializables o para el consumo de la familia. Esto se observa, sobre todo, en los productores que poseen superficies de menor tamaño. Aquí, la diversificación se encuentra planteada como margen de seguridad y tener productos para diferentes destinos: venta, consumo familiar y agregado de valor al producto primario.


Los productores capitalizados, además de hortalizas, siembran maíz y desarrollan la pluriactividad como una estrategia de adaptación a las cambiantes condiciones técnicas, económicas e institucionales, tendientes a garantizar la persistencia de sus explotaciones.

De este modo, la pluriactividad aparece como la combinación del trabajo en el predio con ocupaciones extra-prediales no agropecuarias.

Los cinco productores coinciden en que los cultivos ayudan a la economía familiar, puesto que todos los consumen en un grado u otro, no sólo hortalizas sino también frutales y palta.

En tercera instancia, hemos indagado sobre la estrategia de reproducción del sistema productivo, es decir de seguir manteniendo el oficio de agricultores, y también en las de inversiones simbólicas reflejadas, en este último caso, en el reconocimiento de una reputación positiva, que les facilita acceder a terrenos para producir, en calidad de préstamo.

También relevamos que el vecinazgo permite el reconocimiento entre las personas del entorno territorial próximo, lo que les otorga seguridad y tranquilidad para continuar viviendo en el lugar. Se ha observado como la figura de la familia se evoca desde el pasado y se alude a una forma de vivir y de trabajar, ámbito en donde, sin duda, se han transmitidos conocimientos, costumbres y valores relacionados a las prácticas agrícolas.



Encontramos que son agricultores con conocimiento de sus orígenes, por decisión y por el concepto de la identidad que significa para ellos; se basan en el rescate de la memoria de sus mayores.

Las estrategias que se movilizan mediante la trasmisión de conocimientos y prácticas responden a los objetivos de asegurar la reproducción del sistema productivo, en cuanto a la actividad agrícola y también, a sostener la cohesión de atención al grupo familiar. Todas prácticas destinadas a la obtención del capital cultural.

En cuanto a las políticas públicas, pudimos constatar que tres de los productores tienen vinculaciones con el Programa Pro Huerta, y podemos pensar que este Programa se constituye en una posible estrategia de adaptación, no desde un carácter de resistencia sino para la persistencia de las explotaciones más vulnerables. Es decir, esta política pública, desde la especificidad de la intervención, ha permitido responder a la demanda de quienes producen en ámbitos urbanos y periurbanos, e impulsar a que lo sigan haciendo.

Los otros dos productores no han sido alcanzados por dicho Programa, y mencionan que ningún otro tuvo acercamiento a ellos, por lo que consideramos que se plantea aquí una “política pública por omisión”, es decir, la inacción del Estado respecto a este sector de horticultores familiares capitalizados, casi invisibilizados.

En resumen, los productores han desplegado una serie de estrategias que les permiten continuar produciendo en el área estudiada, que como hemos analizado se encuentra presionada por la urbanización.

GESTIÓN TERRITORIAL CENTRADA EN ÁREAS PERIURBANAS DE PUEBLOS AGRÍCOLAS-GANADEROS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL HÁBITAT - LA EXPERIENCIA DE LA LOCALIDAD DE HERSILIA

Autora: Arq. Esp. Alasia, Valeria

Instituto de Arquitectura, Planeamiento y Urbanismo Sede Rafaela / Facultad de Arquitectura, Universidad Católica de Santa Fe (UCSF) / 2300 / Rafaela / valeriaalasia@hotmail.com

Palabras Claves: territorio - desarrollo adecuado - gestión integral del hábitat

Ponencia

Hersilia, como muchas otras localidades de la región, nació siendo una colonia agrícola-ganadera en torno al Ferrocarril Mitre en el año 1892 y desde entonces la actividad productiva relacionada al campo ha sido el motor de su desarrollo y subsistencia. La localidad, que se halla situada en el kilómetro 370 de la Ruta Nacional N°34 al límite con las provincias de Santiago del Estero y Córdoba, cuenta según el Censo Nacional de 2010 con 3.165 habitantes agrupados en 1.032 hogares de los cuales 6,7% posee necesidades básicas insatisfechas. La localidad no es ajena al problema de desigualdad de nuestras ciudades, y como suele ocurrir, es un problema que no sólo se percibe en el ámbito social, sino que además se plasma en la configuración espacial materializada por una fractura en el ejido urbano generada por la infraestructura ferroviaria.



Ubicación de la localidad de Hersilia

Si nos centramos en el tema de la vivienda, los datos más relevantes son que en Hersilia por cada 100 viviendas 55 son durables, y por cada 100 tan solo tres no tienen espacio suficiente para vivir, es decir poseen hacinamiento por contar con más de tres personas

por cuarto. El déficit cualitativo representa el 43,81%, mientras que el cuantitativo, es de tan sólo el 1,33%. La política en materia habitacional de la administración local cuenta principalmente con un plan de viviendas financiado con recursos propios. Esto resulta innovador para una comuna pequeña que asume el rol promotor de la política habitacional.

CARACTERÍSTICAS HABITACIONALES DE LAS VIVIENDAS HABITADAS EN HERSILIA SEGÚN CALIDAD DE MATERIALES - AÑO 2010

Calidad de materiales	Cantidad de viviendas	% de viviendas
CALMAT I	536	54,86
CALMAT II	279	28,56
CALMAT III	149	15,25
CALMAT IV	13	1,33

Fuente: INDEC. IPEC. CENSO Nacional de población, hogares y viviendas 2010. Última actualización 17/02/2014

CANTIDAD DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS EN HERSILIA SEGÚN CANTIDAD DE PERSONAS POR CUARTO - AÑO 2010

CENSO	Cantidad de personas	% de variación respecto a 1960
1960	3.278	-
1970	2.561	-21,87
1980	3.457	5,46
1991	3.356	2,38
2001	3.056	-6,77
2010	3.165	-3,45

Fuente: INDEC. IPEC. CENSO Nacional de población, hogares y viviendas 2010. Última actualización 17/02/2014

Hay que mencionar que Hersilia desde hace mucho tiempo no transita por un proceso de expansión y sufre por la continua migración de su población a las ciudades, dato que queda en evidencia si contemplamos que su población en 2010 era menor que en 1960.

CANTIDAD DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS EN HERSILIA SEGÚN CANTIDAD DE PERSONAS POR CUARTO - AÑO 2010

Cantidad de personas por cuarto	Cantidad de viviendas	% de viviendas
Hasta 0,50	366	37,46
De 0,51 a 0,99	195	19,96
De 1,00 a 1,49	234	23,95
De 1,50 a 1,99	68	6,96
De 2,00 a 3,00	88	9,01
Más de 3	26	2,66

Fuente: INDEC. IPEC. CENSO Nacional de población, hogares y viviendas 2010. Última actualización 17/02/2014

Los problemas ambientales más relevantes de Hersilia son: la falta de acceso al agua segura y la utilización de agua contaminada con arsénico para el aseo y la manipulación de alimentos; el basural a cielo abierto situado a escasos metros de distancia del tejido residencial y en el cuál se realizan actividades prohibidas como la quema de basura; y por último lo referido a las actividades productivas del campo con su práctica más controversial: el uso de productos fitosanitarios, asociada a la llegada en la anteúltima década del modelo de los agronegocios.

Este último problema fue la causa de un conflicto ambiental que se manifestó en un contexto territorial de periferias urbanas y que, si bien en un principio se centro en una disputa por la calidad de suelo y agua, luego el sistema de valoraciones en juego se amplió convirtiéndose en una discusión sobre el real modelo de desarrollo que se quería para la localidad.

La siguiente ponencia hará primero una breve conceptualización de los modelos de desarrollo que se contrapusieron en Hersilia, luego sintetizará el conflicto agroambiental desatado en el lugar reconociendo a los actores con sus respectivas lógicas y el impacto que tuvo en la configuración territorial, y por último expondrá acciones posibles a implementar a través de políticas locales y participativas relacionadas al territorio y al hábitat, que abocadas a la interface urbano-rural y desde una perspectiva de justicia ambiental, conduzcan a un desarrollo adecuado de la localidad.

Modelos de desarrollo en disputa

Para hablar de gestión territorial es imprescindible que se tengan en cuenta los modelos de desarrollo en disputa que tratan de sobreponerse en él y superar, debido al complejo contexto en el que vivimos, el concepto de este como mero soporte físico para entenderlo como proceso social y político.

En nuestro país, como así también en toda Latinoamérica, es indiscutible el modelo de desarrollo vigente: el modelo del neoextractivismo desarrollista, que ha dado a nuestra región la tarea de exportar materias primas y recursos naturales a gran escala en pos de

la modernización, la prosperidad material y el progreso infinito correspondientes al paradigma moderno-capitalista del orden geopolítico mundial. Este modelo se caracteriza por los emprendimientos a gran escala, el monocultivo, la escasa diversificación económica y una excluyente e insustentable ocupación del territorio profundizando el proceso de acaparamiento de tierras y desplazamiento de comunidades. (Svampa & Viale, 2014)

A este modelo se le contraponen otros basados en el capitalismo sensato y razonable fundado en conceptos como los de derecho a la naturaleza, buen vivir y bienes comunes. Es un modelo que plantea alejarse del paradigma antropocéntrico y pasar a uno de carácter sociobiocéntrico que profundice la democracia, se centre en una economía solidaria y sustentable con relaciones de producción que no impliquen la explotación de hombres y mujeres, y que valore actividades y bienes más allá de su valor económico. Punto central de este modelo es la relación que establezca la sociedad con la naturaleza, relación que debe darse con un respeto integral velando por la existencia, mantenimiento y conservación del ambiente. (Svampa & Viale, 2014)

Mientras que el primer modelo promueve modos de vida altamente urbanizados que generan gran consumo de energía y materiales, poseen distribución ecológica desigual, y causan altas concentraciones de rentas, exclusión y segregación social (ONU-HABITAT, 2012); el segundo tiende a reforzar la resiliencia de la comunidad, la vuelta a lo local como estilo de vida que permita rescatar la historia y la vida de los pueblos condenados más tarde o más temprano a la desaparición (Hopkins, 2008).

El conflicto agroambiental en Hersilia

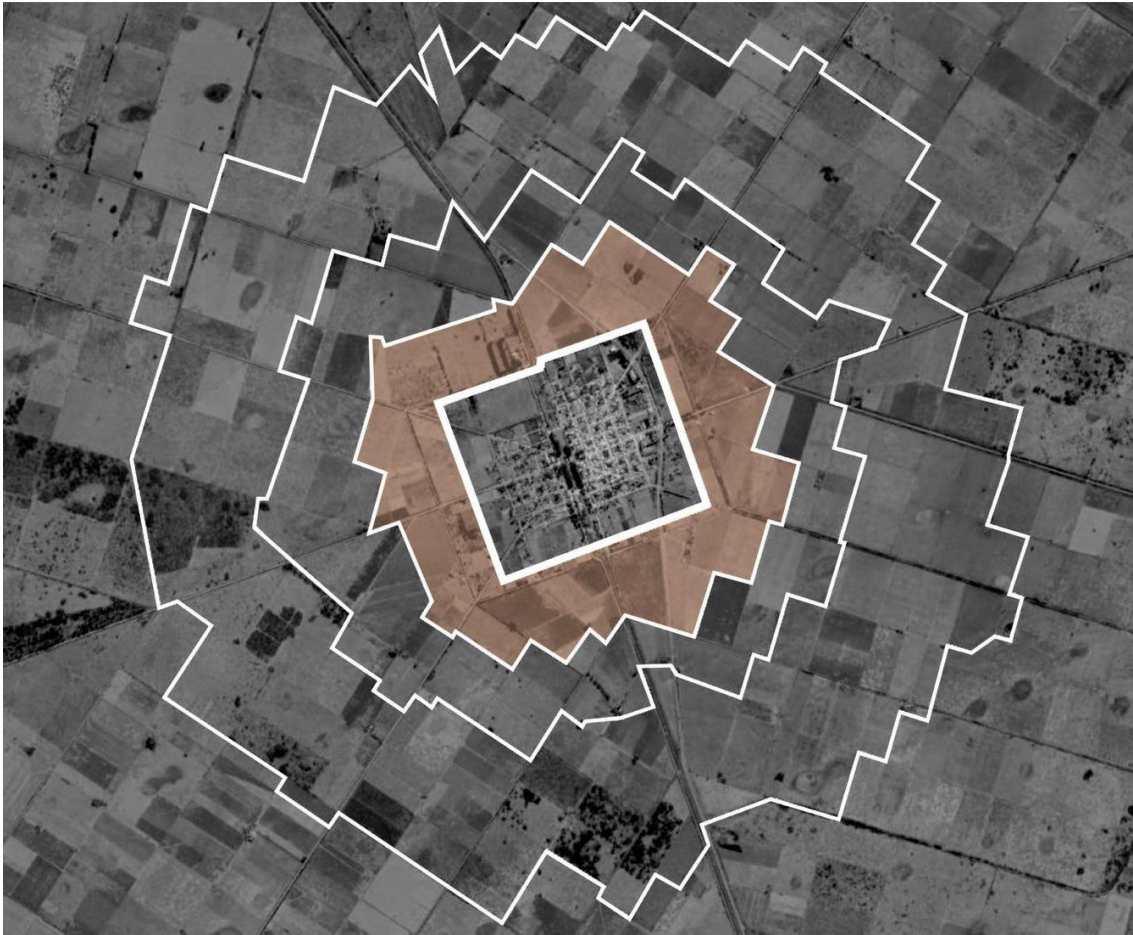
En un conflicto ambiental estamos ante la presencia de diferentes actores sociales, con diferentes niveles de poder e intereses que se enfrenta para demandar recursos en un contexto ecológico particular. Estos conflictos, además, suelen ser principalmente sociales y territoriales fundados en la noción de distribución desigual de los beneficios obtenidos de los recursos naturales y de los servicios proporcionados por el ambiente como sistema de soporte de vida. Por ello, los aspectos que determinan esos conflictos son naturales, pero también pueden ser sociales, culturales, económicos, políticos y tecnológicos por lo que suelen conferir cierta pluralidad a la discusión, que solo si es tomada en cuenta, permitirá abordarla integralmente. (Martinez Alier, 2005)

Este es el origen del conflicto agroambiental en Hersilia que, como consecuencia de la llegada del modelo de los agronegocios, condujo a una disputa por los efectos de los productos fitosanitarios en la salud de las personas. Debemos señalar que desde el año 1995 rige la ley provincial n°11.273 de Productos Fitosanitarios, pero que en Hersilia durante muchos años no hubo ninguna ordenanza que controlara y regulara las aplicaciones de los productos agroquímicos por lo que la implementación de esta ley no se llevaba a cabo. Fue a partir de la experiencia de algunos de sus habitantes que conformaron un grupo de vecinos autoconvocados y que luego de trabajar varios años en ello, logró que en Hersilia se sancionara una ordenanza de productos fitosanitarios, ordenanza n°1.712/11 que hoy posee una modificatoria, la ordenanza n°2.078/17. La

misma tiene correlato a la ley provincial y su modificatoria ley n°11.354, el decreto reglamentario de la misma ley n°552/97 y sus anexos y dos casos como antecedentes jurisprudenciales: Barrio Ituzaingó de la ciudad de Córdoba, y San Jorge, localidad situada en la provincia de Santa Fe.

Lo que esta ordenanza considera para la regulación del uso de agroquímicos, y tal como nuestra constitución establece en su artículo 41, es que la salud y un medio ambiente sano son derechos que deben garantizarse. Afirma que las prácticas agrícolas con estos productos afectan estos derechos, no solo mediante el contacto directo con ellos, sino a través del aire o agua que puedan contener en alguna medida residuos de su aplicación, y que por tanto es necesario controlarlas para proteger a la población de la exposición a los mismos. Si bien estos efectos resultan muy cuestionados, de acuerdo con los principios preventivos y precautorios de la Ley General del Ambiente n°25.675, no resulta ser un motivo válido para postergar la aplicación de medidas efectivas por el costo que esto implicaría.

Entre todas las medidas establecidas por el marco regulatorio local es importante resaltar la prohibición de la aplicación de productos fitosanitarios en el área urbana, suburbana y los primeros 800 metros situados alrededor, y la implementación de un sistema de líneas agronómicas que restringen de manera progresiva el uso de los agroquímicos en base a sus niveles de toxicidad y modos de aplicación. Para el establecimiento de estos límites, la Comuna de Hersilia primero amplió el perímetro de la zona urbana, para dar mayor alcance a la norma, y luego basándose en los antecedentes jurisprudenciales citados mas arriba, estableció las líneas mencionados.



Líneas agronómicas de Hersilia. Ordenanza de productos fitosanitarios n°1712/11

Sin embargo, las medidas no finalizaron allí, los vecinos autoconvocados decidieron proponer un modelo de producción alternativo: la agroecología, fomentado a través de un sistema de promoción con exención impositiva, capacitación y asesoramiento. El proyecto se enmarcó en una nueva ordenanza, la n°1.963/15, llamada ordenanza para la producción agroecológica y/u orgánica y un protocolo para prácticas agroecológicas u orgánicas. La ordenanza propone reconvertir las prácticas productivas para aquella zona comprendida entre el perímetro urbano y los 800 metros siguientes, en un área de protección, resguardo ambiental y producción agroecológica u orgánica.

Como puede verse, con este proyecto no solo se obtiene una alternativa productiva, sino que además se trata de fortalecer la resiliencia local contribuyendo a la producción de alimentos sanos libre de agroquímicos, fertilizantes sintéticos y organismos genéticamente modificados; se busca tener un ambiente donde se respeten los ciclos naturales, sus límites físicos y biológicos, se cuide la biodiversidad y la sustentabilidad; pretende estimular la producción regional; quiere contribuir al abastecimiento local de alimentos; e implementar modelos que permitan emplear a un mayor número de personas (Ordenanza n°1963, 2015). Hoy en día el proyecto se encuentra en desarrollo, el equipo de Promoción, Legitimación y Garantía Participativa para la Producción Agroecológica y Orgánica, autoridad de aplicación de la ordenanza, se halla trabajando


con productores, tienen encuentros con expertos, se capacitan y aprenden de manera mancomunada. Su siguiente meta es la conformación de una cooperativa de trabajo que le otorgue marco legal e institucional a sus proyectos entre los que se encuentra un Centro de Servicio Integral Agroecológico.

Según todo lo expuesto hasta ahora, el marco regulatorio de productos fitosanitarios en Hersilia tiene un abordaje más amplio de la problemática ambiental, en el que no solo se busca proteger recursos naturales bióticos y abióticos, sino también a los bienes que comprenden el patrimonio cultural y los aspectos característicos del paisaje. La ordenanza para la producción agroecológica u orgánica propone crear un área de resguardo de recursos naturales, pero además busca por ejemplo proteger las costumbres que han forjado al hombre de campo al intentar generar la oportunidad de reencontrarse con las formas tradicionales de trabajar el suelo, de no perder las enseñanzas y tomar la sabiduría de los antepasados y los pueblos originarios. Es decir, el compromiso de la sociedad civil para con su patrimonio intangible, que son partes de los bienes comunes, está explícitamente manifestado en esta ordenanza que supera ampliamente la cuestión normativa restrictiva de actividades productivas proponiendo una alternativa al modelo de desarrollo predominante que fortalezca lo local y los lazos de la comunidad.

El principal punto de cuestionamiento que tiene el marco regulatorio de aplicación de productos fitosanitarios en Hersilia, es la ausencia de planificación estratégica y participativa urbana y rural por parte de la administración pública. Es una medida de tinte recaudatorio, con una visión sectorial de la realidad, y propio de un rol tecnocrático de un gobierno que a partir de la aplicación de la ordenanza contará con un ingreso mayor por medio de la tasa comunal. De esta forma se pierde el sentido legítimo de preservación del medio ambiente, incentiva a la confrontación entre los diferentes actores, y lo más importante se pierde la oportunidad de repensar el modelo de desarrollo que se quiere para la localidad y abordar de manera democrática, participativa e integrada distintas problemáticas territoriales y del hábitat para mejorar sustancialmente la calidad de vida de los habitantes de Hersilia.

Plan de gestión territorial local para el desarrollo integral del hábitat con perspectiva de justicia ambiental.

Los conflictos territoriales, que surgen entre la puja de estos dos modelos, son fenómenos eminentemente locales y como consecuencia de ello, los gobiernos de dicha escala deben adquirir un rol importante para mediarlos. Para lograrlo, es necesario que las administraciones comunales o municipales superen el rol tecnocrático que vienen llevando a cabo y sean capaces de detectar, valorizar y potenciar los modelos de desarrollos alternativos a través de un conjunto de políticas públicas que permitan pensar de manera diferente la articulación entre cuestión ambiental y cuestión social. Es menester que dicho conjunto de políticas tenga como marco una planificación estratégica que exprese el modelo de desarrollo que se tiene como meta y donde se tenga en cuenta un enfoque integral de los procesos y lógicas del territorio y el hábitat.



También debe superarse la gestión burocrática y adquirir un modo de gestión gerencial, más flexible, eficaz, que sea capaz de articularse con la sociedad civil a través de metodologías institucionalizadas de democracia participativa. Solo si son tenidos en cuenta todos los aspectos citados, se podrá alcanzar un verdadero desarrollo local capaz de mejorar la calidad de vida de la población. (Gargantini, 2008)

Dada la complejidad de los procesos sociales como institucionales, no es posible detallar recetas ni mecanismos estáticos en torno a la generación de metodologías de intervención. Cada gobierno, con sus oportunidades y fortalezas, debe diseñar sus propias estrategias en el desafío de poder mirar la realidad y actuar desde una posición crítica e interdisciplinaria, que visualice integradamente los derechos de la ciudadanía con respecto al hábitat. (Basso, 2011) Los proyectos por implementar deben tener un correlato al diagnóstico que se lleve a cabo que además deberá realizarse participativamente favoreciendo la articulación actoral. La evaluación y monitoreo de cada uno de los proyectos y sus etapas es también muy importante para implementar estrategias de ajuste y consolidar logros.

A continuación, se presentan herramientas para implementar desde la gestión pública del gobierno local de Hersilia, tendientes a conducir a la localidad hacia un desarrollo justo haciendo hincapié en la gestión integral del territorio y el hábitat desde una perspectiva de justicia ambiental para garantizar el derecho a la ciudad de su población. Las mismas se organizan bajo la estructura conceptual propuesta por el autor Ander-Egg (2005):, plan, programa y proyecto.

PLAN DE GESTIÓN TERRITORIAL LOCAL

Programa de modernización de gestión comunal	Creación de dependencia de asuntos del hábitat
	Implementación de presupuestos participativos
	Sanción de ordenanza de acuerdos públicos privados
	Creación de un área de monitoreo y control
Programa de política tributaria y marco normativo para regularización de suelo y distribución de renta inmobiliaria	Creación de un código urbano
	Sanción de ordenanza de loteos
	Aplicación de alcúotas por valoraciones urbanísticas
	Aplicación de alcúotas sobre la tierra y edificaciones ociosas
	Exención de impuestos a la producción agroecológica
Programa de políticas territoriales integrales	Creación de un banco de tierras
	Asignación de tierras para familias productoras
	Sanción de ordenanzas por reajuste de tierras
	Determinación de áreas de interés social al área de resguardo ambiental
	Plan de viviendas rurales
Programa de fomento de la economía social	Construcción de obras de infraestructura
	Fortalecimiento de redes de comercialización y mercadeo en zonas urbanas
	Generación y apoyo a cooperativas de trabajo
	Capacitaciones, asistencia técnica y acompañamiento
	Financiamiento

Cierre

La realidad de nuestros pueblos y ciudades es la exclusión multidimensional a la que está sometida gran parte de la sociedad, privada de sus derechos y sin posibilidad de acceder a un mínimo nivel de calidad de vida. Gran responsabilidad de ello recae en los modelos de desarrollo implementados en nuestro país, que tanto gobiernos conservadores, como gran parte de la izquierda y del progresismo, han aceptado en nombre de las ventajas comparativas, minimizando las consecuencias ambientales, sociales, los efectos socioeconómicos y la transcripción política que trae aparejado la lógica extractivista.

La visión productivista del desarrollo ha llevado a ponderar los graves problemas de pobreza subestimando las nuevas luchas sociales por la defensa de los territorios y los bienes comunes.

Esto es lo que ha pasado en muchos pueblos y ciudades afectados por el modelo de agronegocios. Las tensiones se dan en la interfaz urbano-rural entre las actividades agropecuarias que avanzan cada vez más cerca del tejido residencial con los peligros sociosanitarios que esto implica, por un lado, y la expansión urbana y la depredación del suelo rural por el otro. La respuesta a esto ha sido la utilización de las líneas agronómicas para contener los procesos contrapuestos que bien podrían tener su origen conceptual

en las ideas planteadas por urbanistas como Ebenezer Howard y Lewis Mumford por proponer objetivos como la relación equilibrada entre lo urbano y lo rural, densidad limitada y cinturones verdes destinados al trabajo rural y al ocio, entre otros. (Hall, 1996) Sin embargo, la implantación de éstas, si no se enmarcan en un plan de gestión y planificación estratégica y participativa por parte del gobierno local, conduce a medidas sectoriales que quita previsibilidad, fomenta la especulación inmobiliaria, en fin, conduce a agravar los fenómenos recursivos de la exclusión multidimensional de nuestros pueblos y ciudades. El escenario se vuelve más complejo para pueblos pequeños como Hersilia, los cuales tienden a desaparecer como consecuencia del proceso de urbanización incentivado por el modelo de desarrollo en vigencia.

El desafío consiste en dar lugar a la discusión sobre qué modelo de desarrollo quiere la sociedad para sus localidades, para poder llevar adelante un modelo de desarrollo justo con estrategias innovadoras que combinen el desarrollo económico con el desarrollo humano, los derechos humanos y el respeto por el medio ambiente, y con espacio reconocido a la participación ciudadana. El objetivo principal se convierte en rescatar la historia y la vida de los pueblos del interior, lograr una mayor resiliencia de su población y poner en ejercicio real al derecho a la ciudad de todos los habitantes.

Referencias

- Svampa, M., & Viale, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Ciudad autónoma de Buenos Aires: Katz Editores.
- Martinez Alier, J. (2005). *El ecologismo de pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria Editorial.
- Ander-Egg, E., & Aguilar Idáñez, M. J. (2005). *Como elaborar un proyecto. Guía para diseñar proyectos sociales y culturales*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: LIBRIS S.R.L.
- Hall, P. (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo del siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- ONU-HABITAT. (2012). *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*. Paz y Conflictos, V, 184-196.
- Hopkins, R. (2008). *El manual de la transición. De la dependencia del petróleo a la resiliencia local*. Foxhole, UK: Green book.
- Gargantini, D. (2008). *Nuevos modos de gestión socio-habitacional a nivel local*. En D. Pipa, P. Peyloubet, & L. De Salvo, *Ciencia y tecnología para el hábitat popular. Desarrollo tecnológico alternativo para la producción social del hábitat* (págs. 167-177). Buenos Aires: Nobuko.
- Basso, L. (2011). *Instrumentos para implementar proyectos de trabajo y hábitat social en el marco del desarrollo local. Diagnóstico local y Políticas habitaciones en el ámbito nacional. Serie Habitando*. Santa Fe y Córdoba.
- Comuna de Hersilia. (1 de Septiembre de 2015). *Ordenanza nº1963. Ordenanza para la producción agroecológica y/u orgánica*. Hersilia, Santa Fe, Argentina.
- INDEC. (2010). *CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA*. Argentina.

Anónimo. (s.f.). Agroecología Hersilia. Obtenido de <http://agroecologiahersilia.simplesite.com>

Otras fuentes

Ley Nacional N°25.675. Ley General del ambiente. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, 27 de noviembre de 2002.

Ley Provincial N° 11.273. Ley de Productos fitosanitario. Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe, Santa Fe, Argentina, 28 de septiembre de 1995

Ley Provincial N°11.354. Ley modificatoria a ley n°11.273. Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe, Santa Fe, Argentina, 28 de diciembre de 1995.

Decreto N°0552. Reglamentario de Ley de Productos fitosanitarios. Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe, Santa Fe, Argentina, 1 de abril de 1997.

Ordenanza N° 1712. Ordenanza de Productos fitosanitarios. Libro de Ordenanzas de la Comuna de Hersilia, 24 de octubre de 2011.

Ordenanza N°2078. Ordenanza modificatoria la Ordenanza de Productos fitosanitarios. Libro de Ordenanzas de la Comuna de Hersilia, Hersilia, Santa Fe, Argentina, 3 de agosto de 2017.

Ordenanza N°1963. Ordenanza de Producción agroecológica y/u orgánica. Libro de Ordenanzas de la Comuna de Hersilia, Hersilia, Santa Fe, Argentina, 1 de septiembre de 2015.

Protocolo sobre prácticas agroecológicas y/u orgánicas. Libro de Ordenanzas de la comuna de Hersilia, Hersilia, Santa Fe, Argentina, 1 de septiembre de 2016

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 10

**La gobernanza del turismo
para el Desarrollo Territorial**

CO-PRODUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO LOCAL. EL CERRO CATEDRAL COMO CASO DE ESTUDIO.

Eje temático: V. DESARROLLO URBANO Y RURAL

Autores:

Héctor M. Civitaresi

Universidad Nacional de Río Negro- Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES)

Mitre 265 4to A (8400) Bariloche

e-mail: hcivitaresi@unrn.edu.ar

Mariana Dondo Bühler

Universidad Nacional de Río Negro- Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES)

Mitre 265 4to A (8400) Bariloche

e-mail: mdbuhler@unrn.edu.ar

Palabras clave:

Desarrollo socioeconómico local – Coproducción de políticas públicas – Diseño Institucional

Co-producción de políticas públicas para el desarrollo socioeconómico local. El Cerro Catedral como caso de estudio.

1. Introducción

Los procesos de desarrollo transforman las estructuras y dinámicas económicas, sociales, políticas e institucionales a nivel nacional, regional y local. Se trata de procesos complejos por su condición multidimensional (social, político, económico, cultural, jurídico, ambiental, institucional); integral (deben considerarse todas sus dimensiones simultáneamente); inclusiva (actores como partícipes y beneficiarios del proceso); y participativa (construido entre Estado, sociedad civil y sector privado).

En las últimas décadas, para una escala local, el foco se ha puesto en el rol de las municipalidades para contribuir al desarrollo, articulando políticas multinivel y promoviendo el fortalecimiento de capacidades endógenas (Busso y Carniglia, 2013). Sin embargo, el desarrollo socioeconómico local no debe ser considerado responsabilidad exclusiva de la municipalidad. Requiere identificar los recursos específicos existentes a escala territorial –físicos, humanos, económico-financieros, tecnológicos, institucionales y socio-culturales– pero, fundamentalmente, revisar la participación, diálogo social y asociación de agentes públicos y privados para tener una visión compartida del territorio y el compromiso para realizar esfuerzos conjuntos para alcanzarla. En otros términos,

considerar la gobernanza urbana no sólo como una acción gubernamental sino como una articulación entre instituciones, organizaciones, comunidades y personas para la gestión, desarrollo, diseño y planificación de la ciudad.

Si bien los párrafos anteriores, y el título, hacen referencia a políticas públicas para el desarrollo socioeconómico local, el *objetivo específico* de esta ponencia es concentrarnos en la gestión de un recurso paisajístico en una ciudad intermedia turística como el Cerro Catedral, principal centro de esquí en la Patagonia Andina. Para ello, realizamos una síntesis sobre distintos enfoques teórico-conceptuales sobre el diseño institucional como factor clave del desempeño de las políticas públicas locales; a su vez, relevamos y sistematizamos la información existente sobre el caso de estudio seleccionado. No alcanzamos propuestas de gobernanza urbana alternativas, sino que analizamos los conflictos en el tratamiento de un recurso de uso común.

El resto de la ponencia se organiza de la siguiente manera: en la próxima sección se expone un breve contexto histórico de la gestión del Cerro junto con la problemática actual. Posteriormente, se analiza la situación actual bajo distintas perspectivas de gobernanza que plantean la necesidad de un proceso de concertación entre los diversos actores locales o con impacto local (Estado, sector privado y sociedad civil). Finalmente, algunas reflexiones a modo de conclusión.

2. La gestión del Cerro Catedral en la provincia de Río Negro

Bariloche es uno de los enclaves turísticos más importantes de la Argentina. Su trayectoria histórica muestra que, a mediados de la década de 1930, comienza a cambiar su característica de pueblo de frontera, con labores agrícola-pastoril y forestal, para convertirse en un centro turístico internacional. Esta transformación del espacio regional se dio a partir de un conjunto de políticas nacionales vinculadas con el proceso de institucionalización del territorio andino (formalización del PPNN Nahuel Huapi en 1934 que abarca su entorno lacustre) y con la mejora de las comunicaciones y el transporte (llegada del ferrocarril en el mismo año). A partir de allí, a lo largo de las décadas, se fue consolidando en una estructura económico-productiva fuertemente dependiente de la explotación de sus recursos paisajísticos (Rey, 2004; Abaleron, López, Kozulj, Giovannini y Gluch, 2009; Núñez y Vejsbjerg, 2010; Méndez, 2010; Lolich, 2011; Bandieri, 2011; Picone, 2013).

El Cerro Catedral fue uno de los atractivos paisajísticos que permitieron ese proceso. Originalmente perteneció a la Administración de Parques Nacionales (APN) que definió sus laderas como las más acordes para el esquí en la misma década de 1930. A partir de allí, se fueron trazando los caminos de acceso a Catedral, se fundaron las primeras escuelas para esquiadores y se instalaron los primeros medios de arrastre desde la base. A partir de fines de la década de 1960, se fue concesionando su manejo a diferentes empresas privadas: el área norte a Lagos del Sur SA entre 1968 y 1979, reemplazada por Ladobueno SA en 1982; asimismo se adjudicó el área sur del cerro a Robles SA en 1979. En 1985 el Congreso Nacional transfirió por Ley Nacional 23.251/85 (Ley Nápoli) el área del Cerro a la Provincia de Río Negro, que, oportunamente, creó el Ente Regulador de la Concesión del Cerro Catedral (ENRECAT) para llevar adelante la puesta en marcha y

creación del marco legal y técnico (la Ley reservó la jurisdicción de APN para la protección y conservación del medio ambiente). El ENRECAT convocó a una nueva licitación internacional por el área norte en 1992 a Sky World, denominada Catedral Alta Patagonia SA (CAPSA) a partir de 1997 (Guevara, 2020).

Mientras tanto, el Consejo Municipal de Bariloche (CM), en varias oportunidades, declara de interés municipal su incorporación a la jurisdicción, solicita a la Legislatura de la Provincia la sanción de la ley correspondiente a partir de la consideración de que el traspaso que se realizó de la órbita de la Nación a Río Negro constituyó el necesario paso previo, para luego, según el espíritu de la ley, transferir el dominio de los terrenos (1920 hectáreas) a la órbita de la Municipalidad de Bariloche (Ordenanzas nº 148-CM-92; nº 617-CM-96).

En noviembre de 2003, la Legislatura Provincial avanza a través de la sanción de la Ley provincial nº 3.787 en la incorporación al ejido de Bariloche de las 1.920 hectáreas aledañas al Cerro Catedral, pero no se concreta el traspaso dominial de las tierras (Comunicación nº 509-CM-04). En ese mismo año, la provincia rescindió el contrato de Robles SA y el manejo de la montaña queda unificada a cargo de CAPSA. Más aún, a pesar de haber incumplido el plan de inversiones y tener discrepancias con la liquidación del canon, en 2004, la provincia extendió la concesión de CAPSA hasta 2026 mediante una “readecuación contractual” y se comprometió a transferir el cerro al Municipio de Bariloche en 24 meses. La readecuación contractual firmada en 2004 establece un canon de 12.500 pases diarios (de adulto en temporada alta) que la empresa paga anualmente en 2 cuotas al municipio y ese mismo valor es el que la empresa debe invertir por año en mantenimiento de las instalaciones en el Cerro.

En 2010, la provincia concretó finalmente el traspaso del área Catedral y la concesión de CAPSA al Municipio. Se determinó el cese de las funciones del ENRECAT y se creó, por Ordenanza Municipal nº 2203-CM-11, el Ente Autárquico Municipal Cerro Catedral (EAMCEC) como Autoridad de Aplicación del Contrato de Concesión celebrado entre la Provincia de Río Negro y CAPSA. La transferencia del dominio provincial al municipal y la nueva fiscalización fueron disparadores para que CAPSA iniciara un pedido de impugnación por vía judicial, desconociendo el poder concedido al Municipio.

Cambiadas las autoridades nacionales y municipales en diciembre de 2015, las relaciones entre el gobierno local y la empresa mejoraron. En el 2017, el intendente, luego de rechazar un plan de inversión y pedido de prórroga del contrato por iniciativa de CAPSA a fines de 2016, reconsideró la propuesta modificada. En diciembre de 2017 se ratificó con una Resolución N° 6961-I-2017 un acta de intención entre el gobierno local y CAPSA denominada “Adecuación Contractual” e ingresado como proyecto de Ordenanza.

El 12 y 13 de marzo de 2018 se desarrolló la audiencia pública de participación ciudadana, no vinculante, pero obligatoria. Más de dos terceras partes del total de oradores (94) rechazó la propuesta de extensión contractual. A partir de allí, un grupo de “Vecinos Autoconvocados Por un Cerro Catedral para Todos” promovió la recolección de firmas orientada a los efectos de presentar una iniciativa popular conforme lo establece la ordenanza 1999-CM-09. Se recolectaron 5.641 firmas de vecinos barilochenses certificadas por escribano público y por la Junta Electoral municipal. El Concejo resolvió

desestimar la presentación por cuestiones formales, declarándola inadmisibles, una situación que no está contemplada en la Carta Orgánica Municipal (COM) (Expte. 30751/20 ante STJ).

Finalmente, el 23 de marzo de 2018, se aprobó la Ordenanza Municipal 2929-CM-18 con la prórroga y adecuación contractual de la concesión a la empresa CAPSA para la explotación del Cerro Catedral. En esa adecuación contractual se acordó:

- Extensión del contrato actual hasta 2056 y retiro, por parte de CAPSA, de la demanda judicial por la que desconoce el poder concedente en manos del municipio. Además, se acordó la condonación de deudas preexistentes y la suspensión de procesos judiciales para cobrarlas.
- CAPSA invertirá U\$S 22 millones para la modernización del centro de esquí (entre 2018 y 2023). El objetivo es ampliar en un 30% la capacidad de transporte (30.000 ascensos/hora), incrementar un 30% del área esquiable con mejoras y ampliar un sistema de fabricación de nieve artificial que aumentará en un 300% la zona de innivación actual (de 25 a 102 mil m²).
- El compromiso de realizar un aporte de entre \$5 y \$8 millones para la finalización de la construcción de los Gimnasios Municipales No. 4 y 5 y de embellecimiento y patrocinio de tres espacios públicos en los términos de la Ordenanza 2727-CM-16
- Un desarrollo inmobiliario en 70 hectáreas, que refiere a los rubros 5 y 7 del Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación Pública Nacional e Internacional 01/92 original. La locación se debe definir y, además, cada iniciativa tendrá tratamiento de Rango I que comprende audiencia pública, consulta a organismos técnicos y participativos, y posterior estudio de impacto ambiental. El municipio tendrá participación en la sociedad con un promedio del 14% de las ganancias. La tierra queda en poder de la municipalidad que se asocia con la firma.
- Se incluye el complejo hotelero de la base, en unas 1,5 hectáreas en cercanías del Cable Carril.
- Por su parte, el gobierno nacional realizaría una inversión en infraestructura para la red de agua, energía y cloacas (800 millones de pesos).

Si bien la ordenanza fue aprobada, el contrato no se firmó por una medida cautelar presentada por un legislador provincial, acompañado por otros demandantes, y dictada por la Cámara Civil de Bariloche posteriormente ratificada por el Superior Tribunal de Justicia. Los fundamentos se relacionaron con lo excepcional de la prórroga del contrato; el riesgo ambiental que implicaba (se omitió evaluación de impacto ambiental de acuerdo a ordenanzas municipales y ley provincial y no contempla la intervención de APN); el riesgo geológico (Guía de Peligros Geológicos – Ordenanza nº 1640-CM-06); lo ruinoso para el gobierno local (servicios básicos indispensables para un emprendimiento urbano que a la postre deberá soportar el Municipio) y para el dominio de las tierras municipales (comprometía tierras inalienables del dominio municipal en una concesión que implica un desarrollo inmobiliario privado) (Expte. 02496-18).

En noviembre de 2019, el legislador provincial, cambiando de opinión, firma un acta con el gobierno local y CAPSA a los efectos de desactivar la demanda judicial y permitir la prórroga del contrato de concesión. El acta no altera ninguno de los puntos más

cuestionados. Lo que deja explícitamente mencionado es que las inversiones en servicios de electricidad, gas, agua y saneamiento, no serán a cargo del municipio de Bariloche ni de los vecinos. Por su parte, CAPSA se compromete a favorecer la mano de obra local, a generar una bolsa de trabajo y pasantías y a crear un “Instituto de Formación en Actividades de Montaña”. Una vez el legislador provincial desistió, el planteo quedó ‘*off track*’ porque fue el único que había objetado la ordenanza y no sólo la resolución original como el resto de los demandantes quienes, más allá de estar convencidos con su posición, acataron la decisión judicial.

En mayo de 2020, a 13 días de que la Cámara Civil de Bariloche considerara abstracta la causa judicial que mantenía frenada la prórroga de la concesión del CAPSA, el intendente Gustavo Gennuso firmó la extensión del contrato hasta el año 2056.

Posteriormente, “Vecinos Autoconvocados Por un Cerro Catedral para Todos” impulsaron una nueva demanda para declarar inconstitucionalidad la extensión de la concesión sin licitación, cuestionando la firma del contrato hasta 2056 (Expte. 30751/20 ante STJ). En síntesis, se reitera el planteamiento de que la sanción de la ordenanza 2929 presenta perjuicios que impactan en varios aspectos.

En primer lugar, con la ordenanza 2929-CM-18 se entrega en concesión un recurso común con una prórroga de 30 años que no se condice con un mecanismo transparente como lo es una licitación pública. Las contrataciones del sector público deben por regla general seguir el procedimiento de la licitación pública - artículo 98 de la Constitución de Río Negro (CRN) o del concurso público de oposición y antecedentes en caso de servicios públicos de prestación personal - artículo 51 de la CRN. De esta manera, se afectan los principios de legalidad, no discriminación y transparencia que deben regir en la contratación y administración de bienes públicos.

En segundo lugar, la empresa concesionaria aporta en concepto de canon un monto que representa menos del 1% de la facturación anual de la empresa, que se ubica por encima de los 5 mil millones de pesos. Para tener una referencia, en 2017 dicho monto fue similar al que dona habitualmente la Fundación Sara María Furman que opera el Teleférico Cerro Otto, que cuenta con un sólo medio de elevación, a la Cooperadora del Hospital Zonal y otras entidades de bien público.

En tercer lugar, no sólo se afecta la disposición de recursos municipales para políticas redistributivas necesarias en la ciudad, sino que también impacta negativamente en aspectos de equidad intergeneracional. Al autorizar proyectos urbanísticos sin evaluación de impacto ambiental alguna, violando expresamente normas vigentes, no considera la fragilidad del ecosistema en el que está inserta: un área montañosa y lacustre dentro del Parque Nacional Nahuel Huapi, una de las reservas naturales nacionales más importantes del país.

Por último, pero no menos importante, no se tuvo en cuenta la licencia social, al desconocer un proceso ciudadano de participación. La Licencia Social es un concepto que nace a partir de una iniciativa de las Naciones Unidas en 2004 y que afirma que no basta con la legitimidad legal para que se desarrolle una actividad, sino que hace falta la legitimidad social de los afectados. La COM define institutos de participación pública en sus arts. 161 y 162. Sin embargo, el Concejo Municipal resolvió desestimar la

presentación por cuestiones formales, declarándola inadmisibile. Quedó coartado, de esta manera, el proceso de participación popular en el mecanismo de democracia semi directa.

3. La importancia de la comunidad organizada en el diseño de políticas públicas locales

Bresser Pereira (1998) plantea que toda sociedad, para su acción coordinada, utiliza un conjunto de mecanismos de control o de coordinación que, en una simplificación y a partir de un criterio institucional, se puede afirmar son el Estado, el mercado y la sociedad civil. Para la construcción del desarrollo de círculos virtuosos entre estos tres actores abstractos es necesario revisar los modos de definir y realizar los intereses públicos y, para ello, problematiza la institucionalidad que puede favorecer la satisfacción de necesidades públicas desde la sociedad.

Algo parecido plantean diferentes autores en torno al desarrollo territorial. Debe ser entendido no sólo como el resultado de políticas gubernamentales sino como un proceso de concertación entre los diversos actores locales o con impacto local (Estado, sector privado y sociedad civil). El fin último de esta tarea colectiva es la definición de una visión compartida del territorio y el compromiso para realizar esfuerzos conjuntos para alcanzarla, combinando crecimiento de la actividad económica y el empleo, una mayor equidad en la distribución del ingreso, el fortalecimiento de las instituciones locales y un uso sustentable de los recursos (Boisier, 2007; Vázquez Barquero, 2001; Albuquerque, 2004; Galliccio, 2004; Coraggio, 2005; 2006; Gonzáles, 2017; Arocena y Marsiglia, 2017; Costamagna y Larrea, 2017; entre muchos otros).

Para este caso puntual, ha quedado en evidencia la incapacidad de coordinación entre organizaciones gubernamentales y el sector privado para gestionar un recurso de uso común a partir de una alternativa ambientalmente sustentable y socialmente equitativa. Existe un conjunto de actores públicos y privados intervinientes de diferentes escalas sin una visión acordada sobre el funcionamiento del cerro (se podrían simplificar dos posiciones marcadas, un producto de alta gama versus otro masivo y popular) ni una coordinación y articulación ordenada. El privado, por su parte, se apropia de una buena parte de la renta del recurso natural a cambio de exiguos aportes tributarios al fisco local en un contexto social de altos niveles de pobreza e inequidad en la ciudad. La comunidad barilocheña ha quedado claramente al margen en la discusión sobre el futuro del recurso.

Se requiere pensar en mecanismos de producción de política pública local que incorpore a todos los actores involucrados. En este sentido, Bresser Pereira y Grau (2013) proponen que las formas de propiedad y control social públicas no estatales, a partir de organizaciones de la sociedad civil, son una forma de innovación social en la resolución de problemas colectivos. Esta noción de lo público no estatal contribuye a remarcar la importancia de la sociedad como fuente de poder político, atribuyéndose un rol (además del voto) en la conformación de la voluntad política y reivindicando sus funciones de crítica y control sobre el Estado. Atribuyen una responsabilidad a este sector en la satisfacción de necesidades colectivas, en particular, la necesidad de proteger los derechos de los ciudadanos de que el patrimonio público lo sea de hecho y no capturado

por intereses particulares. Por ejemplo, que el patrimonio económico y ambiental sea manejado de modo que se beneficie a todos y que no se beneficie sólo a unos pocos actores. Vale aclarar que la propuesta de que el sector público no estatal asuma ciertas funciones en la coordinación de problemas comunes no implica que el Estado deje de ser responsable de esas funciones o cumplimiento de derechos.

Desde un enfoque evolucionista, Bowles y Gintis (1996; 2005) también sugieren que el Estado y el mercado son insuficientes como estructuras de gobernanza para la gestión colectiva de recursos y diseño de soluciones a problemas de coordinación. Es necesario reconocer la importancia de las comunidades en las estructuras de gobernanza económica, cuyos atributos y capacidades ofrecen insumos valiosos para mejorar las decisiones, el desempeño económico y las condiciones sociales.

Es decir, el reclamo puntual sobre la participación de la sociedad civil organizada barilocheña para el control y la conformación de la agenda pública para el diseño de políticas públicas locales (con sus intereses representados) no sólo deviene de la propia comunidad, sino que es una propuesta desde distintas disciplinas. Sólo abordamos algunas, pero autores disímiles y desde distintas perspectivas (Ostrom, 2010 para nombrar una politóloga) proponen la conveniencia de incorporar a la comunidad organizada para su aporte a la solución de problemas comunes.

4. Reflexiones finales a modo de conclusiones

A una escala local, estamos de acuerdo en que los gobiernos locales, frente a la necesidad de ser eficaces y cada vez más democráticos en su gestión, requieren encontrar nuevas formas de gobernanza. Arreglos institucionales más sinérgicos en los que tanto el Estado en todas sus escalas o niveles, el sector privado y comunidad organizada aporten a la solución de problemas comunes. Sin embargo, es inevitable pensar en condicionantes fuertes.

Uno de ellos, imaginamos generalizado, tiene que ver con un entramado organizacional e institucional complejo. En el caso de Bariloche, múltiples instituciones públicas tuvieron y tienen injerencia en la ciudad, sin una coordinación precisa. En esa imprecisión, mayor o menor de acuerdo a determinados momentos históricos, las políticas públicas con impacto local han sido elaboradas a partir de una correlación de fuerzas según los intereses de diferentes actores urbanos. Esa correlación de fuerzas mostró conflictos a partir de disputas y negociaciones. En ese contexto, la agencia de los diferentes actores locales (gobierno local, comunidad organizada, empresariado local) está fuertemente condicionada por un contexto socioeconómico, político e institucional nacional e incluso internacional.

Otro condicionante, asociado al anterior, son las características de los derechos de propiedad establecidos y de su distribución entre la población (Bowles 2016). Por ejemplo, en sociedades con grandes diferencias distributivas en términos de riqueza, como es el caso de Bariloche, las normas compartidas son más difíciles de mantener y el castigo de acciones no cooperativas por parte de algunos actores puede fallar en efectividad. En la puja por la gestión del cerro Catedral, los intereses privados han presionado en todas las escalas de gobierno para la prórroga contractual irregular en

lugar de una licitación pública. A su vez, mantiene un canon que resulta irrisorio con lo que representa para el presupuesto municipal, afectando la autonomía financiera del gobierno local. Finalmente, no coteja los impactos ambientales de proyectos urbanísticos asociados ni la perspectiva de una parte de la comunidad barilochense en el marco de un proceso de participación popular en el mecanismo de democracia semi directa.

Podemos sintetizar el caso de estudio siguiendo aquella abstracción institucional de la existencia del estado, el mercado y la sociedad civil organizada que la sociedad utiliza para su acción coordinada. Existe un Estado que se ha ido cambiando de escala en su trayectoria histórica en cuanto a propiedad, administración y la regulación. Primero fue el APN, posteriormente el gobierno provincial y finalmente el municipal. Dos acotaciones en este caso: a) existe un solapamiento de jurisdicciones según temas (todavía hay injerencia legal de la APN en cuanto a la dimensión ambiental) y b) es evidente la menor autonomía y poder de negociación del gobierno local en relación a otros niveles de gobierno. Por otro lado, la actividad privada (mercado) concentra la gestión del recurso. Si bien probablemente, por cuestiones de escala, es lo más conveniente desde un punto de vista de eficiencia microeconómica, la empresa concentra mucho poder y aumenta su capacidad de incidir en las decisiones públicas (v.gr. condiciones del acuerdo de concesión). En cuanto a la sociedad civil organizada, recién en 2018 aparecen registros de su participación directa y organización como actor político.

Resulta necesario otro diseño institucional que represente más equitativamente los intereses de los actores involucrados en el manejo de Cerro Catedral. No alcanzamos propuestas alternativas, sino que analizamos los conflictos en el tratamiento del recurso de uso común. Es necesario entender esta ponencia como una primera aproximación al problema. Quedan interrogantes por resolver que se irán abordando a medida que se realice una mayor cobertura de fuentes bibliográficas sobre los conceptos planteados y se incorpore un análisis empírico más exhaustivo a partir de trabajo a campo a realizar.

Fuentes:

Fuentes bibliográficas:

Abaleron, López Alfonsín, Kozulj, Giovannini y Gluch (2009). Evolución de la Sustentabilidad Turística de San Carlos de Bariloche. Escenarios de Oportunidades y Amenazas para el Corto y Mediano Plazo. Viedma: Ministerio de Turismo, Provincia de Río Negro.

Albuquerque, F. (2004). El enfoque del desarrollo económico local. Desarrollo económico local y empleabilidad. Cuaderno de capacitación No. 1. Programa AREA -OIT en Argentina -Italia Lavoro.

Arocena, J. y Marsiglia, J. (2017). La escena territorial del desarrollo Actores, relatos y políticas. Taurus / CLAEH Universidad.

Bandieri, S. (2011): Historia de la Patagonia. 2da edición. Buenos Aires. Sudamericana.

Boisier, S. (2007). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? En Revista OI DLES. Disponible en: <http://www.eumed.net>.

Bowles, S. (2016). The Moral Economy. New Haven, US: Yale.

- Bowles, S. y Gintis, H. (2005). Social Capital, Moral Sentiments, and Community Governance. En H. Gintis, S. Bowles, R. Boyd y E. Fehr, Moral Sentiments and Material Interests. The Foundations of Cooperation in Economic Life (pp. 379-398). Cambridge, US: MIT.
- Bowles, S. y Gintis, H. (1996). Efficient redistribution: New rules for markets, states, and communities. *Politics & Society*, 24(4), 307-342.
- Bresser Pereira, L. C. (1998). La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control. *Desarrollo económico*, 517-550.
- Bresser-Pereira, L. C., y Grau, N. C. (2013). Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal. En Bresser-Pereira, Luiz Carlos and Nuria Cunil Grau, eds. Lo Público no Estatal em la Reforma del Estado. Buenos Aires: CLAD/Paidós, PP 25-56
- Busso, G. y Carniglia, E. (2013). Políticas de desarrollo para los municipios del Gran Río Cuarto. Río Cuarto: UniRío Editora. 184 p.
- Coraggio, J. (2005). Desarrollo Regional, Espacio Local Y Economía Social. Ponencia presentada en el Seminario Internacional “Las regiones del Siglo XXI. Entre la globalización y la democracia local”, organizado por el Instituto Mora, México, 9-10 de junio de 2005.
- Coraggio, J. (2006). Las políticas públicas participativas: ¿obstáculo o requisito para el desarrollo local? En Ad. Rofman y A. Villar (comp.) Desarrollo local. Una revisión crítica del debate. Buenos Aires: Espacio Editorial. PP 23-36
- Costamagna P. y Larrea M. (2017) Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social. . Serie de Desarrollo Territorial. Universidad de Deusto, Instituto Orkestra y Facultad Regional Rafaela UTN.
- Gallicchio, E. (2004). El desarrollo económico local en américa latina. ¿Estrategia económica o de construcción de capital social? Ponencia presentada en el Seminario Gobierno Local y Desarrollo. Barcelona, 28 y 29 de enero de 2004.
- González, L. M. C. (2017). Desarrollo económico local: leyendas y realidades. *Territorios*, (1), 9-24.
- Guevara, T. (2020). Grandes proyectos urbanos en la zona andina de la Norpatagonia Argentina. En Malvicino, F. y T. Guevara (comp.) Territorio, Economía y Sociedad en la ciudad de Bariloche. Tomo I: Estudios Urbanos. Centro Interdisciplinario de Estudios en Territorio, Economía y Sociedad (en prensa)
- Lolich, L. (2011) Los planes urbanos como ordenadores del paisaje cultural patagónico en zonas de frontera. Caso Bariloche (1940-1979) en Núñez, P. (Comp.). *Miradas Transcordilleranas: Selección de Trabajos del IX Congreso Argentino-Chileno de Estudios Históricos e Integración Cultural*. IIDyPCa, UNRN-CONICET
- Méndez, L. (2010): Estado, frontera y turismo. Historia de San Carlos de Bariloche. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Núñez, P y Vejsbjerg, L (2010) Turismo, entre la actividad económica y el derecho social: el Parque Nacional Nahuel Huapi, 1934-1955. *Revista Estudios y Perspectivas en Turismo* 19 (6): 930 – 945

Ostrom E. (2010). Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems American Economic Review 100 (June 2010): 641–672. Disponible en: <http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/aer.100.3.641>

Ostrom, E. (2011). El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva, 2da edición. ed. Fondo de Cultura Económica, México.

Picone, M.A. (2013): La idea de turismo en San Carlos de Bariloche a través de dos guías (1938). Revista: Estudios y Perspectivas en Turismo 2013 22(2). 198-215

Rey, H. (2004). El destino de tres actividades económicas en el Nahuel Huapi a principios del siglo XX: forestal-maderera; cerealera-derivados; turística [versión electrónica]. Pilquen, Sección Ciencias Sociales. 6 [6], 1-11. Disponible en: <http://www.scielo.org.ar/pdf/spilquen/n6/n6a01.pdf>

Telleria Herrera, I. (2014). Crisis de la gobernanza urbana y gestión de los comunes. RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, 13(1).

Vázquez Barquero, A. (2001). Desarrollo endógeno y globalización. En Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Rosario: Editorial Homo Sapiens.

Documentación oficial:

Carta Orgánica Municipal de Bariloche. Recuperada de:

<https://www.concejobariloche.gov.ar/index.php/2016-04-29-08-58-29/joomla-pages/list-all-categories/75-concejo/documentos/20-carta-orgca-del-concejo-municipal>

Comunicación n° 509-CM-04 – Recuperada de:

<https://concejobariloche.gov.ar/index.php/comunicaciones/2328-comunicaci-nd-509-cm-04>

Constitución de la Provincia de Río Negro (CRN): Recuperada de:

https://www.legisrn.gov.ar/const_prov.php

Expte. 30751/20 - Demanda en autos "C B s. acción de inconstitucionalidad - ordenanza 2929-CM-18 MSCB" ante Superior Tribunal de Justicia S.T.J.

Expte. 02496-18 - Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y de Minería de San Carlos de Bariloche, (CACCM SCB) Interlocutoria de fecha 18-4-18, en autos "R M c. MSCB s. cont adm."

Ley Nacional 23.251/85 Descripción sintética: Inmuebles Fiscales. Transferencia de Terrenos en San Carlos de Bariloche, "Ley Napoli".

Ley Provincial n° 3.787. Descripción sintética: Incorporando al Ejido Municipal fijado por Ley N° 2614 para la Municipalidad de San Carlos de Bariloche. Recuperada de:

https://www.legisrn.gov.ar/DIGESCON/detallado_digwp.php

Ordenanza Municipal n° 148-CM-92. Descripción sintética: Ratifica interés municipal en la incorporación del área Catedral a la jurisdicción del ejido municipal. Recuperada de:

<http://www.digestobariloche.gov.ar/>

Ordenanza Municipal n° 617-CM-96. Descripción sintética: Formación comisión para incorporación área Cerro Catedral a la jurisdicción municipal. Recuperada de:

<http://www.digestobariloche.gov.ar/>

Ordenanza Municipal n° 1640-CM-06. Descripción sintética: Guía de Peligros Geológicos SEGEMAR Recuperada de: <http://www.digestobariloche.gov.ar/>



Ordenanza Municipal n° 2203-CM-11. Descripción sintética: Ente Autárquico Municipal Fiscalizador de la concesión del Cerro Catedral. Recuperada de:

<http://www.digestobariloche.gov.ar/>

Ordenanza Municipal n° 2929-CM-18. Descripción sintética: se aprueba prórroga y adecuación contractual concesión Cerro Catedral. Recuperada de:

<http://www.digestobariloche.gov.ar/ordenanzas/2018/o-18-2929.doc>

Resolución N° 6961-I-2017. Descripción sintética: Ratifica el Acta de Intención suscripta por la Municipalidad de San Carlos de Bariloche y la firma Concesionaria de la obra pública para la explotación del Centro de Deportes Invernales Dr. Antonio Lynch del Cerro Catedral, Catedral Alta Patagonia S.A (CAPSA) de fecha 28/11/2017.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 11

**Metodologías y enseñanzas
vinculadas al Desarrollo
Territorial**

USO DE ENCUESTAS SOBRE HÁBITOS SALUDABLES COMO HERRAMIENTA DE REFLEXIÓN PARA CONSUMIDORES VINCULADOS A LA AGRICULTURA FAMILIAR CORRENTINA

Eje Temático IV: EDUCACIÓN Y TERRITORIO

Paredes, Federico Antonio

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Ruta Nac. N°12, km 1008, El Sombrero, Corrientes. e-mail: paredes.federico@inta.gob.ar

Langé, Patricia Paula

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Agencia de Extensión Rural Corrientes. Ruta Pcial. N°5, km 2,5, Corrientes. e-mail: lange.patricia@inta.gob.ar

Duarte, Raúl

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Ruta Nac. N°12, km 1008, El Sombrero, Corrientes. e-mail: duarte.raul@inta.gob.ar

Palabras clave: Guías Alimentarias – Feria Franca – Mercados Populares

Fundamentación

La mejora en los hábitos alimentarios y la actividad física son una preocupación creciente de la sociedad. La mala alimentación es actualmente la causa de los principales problemas de salud de las personas. En muchos casos, los malos hábitos de consumo alimenticio derivan en casos de desnutrición, obesidad, sobrepeso o baja de peso.

Diferentes actores relacionados con la temática realizan esfuerzos por generar conciencia sobre la necesidad de mejorar los hábitos asociados a una vida saludable, y en particular de la alimentación consumo.

Por otra parte, en Corrientes existen diferentes espacios de comercialización de productos específicos de la Agricultura Familiar, y los consumidores reconocen y valoran en ellos ciertos aspectos de calidad (productos regionales, precio, “naturales”, etc.). Por ello, se buscó colaborar en la reflexión sobre los hábitos saludables de los consumidores de ferias, encuentros y espacios de la Agricultura Familiar, a partir de las Guías Alimentarias para la Población Argentina.

Objetivos

El objetivo del trabajo fue analizar la percepción que los consumidores vinculados a la Agricultura Familiar de Corrientes tienen acerca de sus hábitos saludables, considerando como base los mensajes de las Guías Alimentarias para la Población Argentina. A partir de los resultados, y analizando los datos junto a los productores y feriantes se buscó relacionar la contribución de las producciones locales y su aporte en la alimentación y en la economía familiar.

Estrategias de intervención – Desarrollo de la experiencia

Para obtener información se elaboró una encuesta semiestructurada de diez preguntas basada en las recomendaciones de las Guías Alimentarias para la Población Argentina. Las mismas se realizaron a más de 1200 personas en distintos ámbitos de la Agricultura Familiar, ya fuera ferias como eventos masivos y de capacitación.

Con ello se realizó un estudio descriptivo en 12 sitios vinculados a la Agricultura Familiar durante mayo a diciembre de 2019. Se trabajó con familias y consumidores de Corrientes, Itatí, Ramada Paso, San Cayetano, Riachuelo, Parajes Guayú y La Palmira, en la Provincia de Corrientes en el período entre agosto y noviembre de 2019.

Luego de cada entrevista, el encuestador analizó brevemente las respuestas, invitando al encuestado a la reflexión sobre sus respuestas, pidiendo que, si lo deseaba, deje un testimonio al respecto.

Del total de encuestados, el 36,2% fueron varones y 66,7% mujeres. La mayoría manifestó tomar agua diariamente (95,7%), aunque menos de la cantidad recomendada. El 88,4% manifestó desayunar y el 92,9% incluir frutas en su dieta, pero no diariamente. A su vez, un 73,8% de los encuestados afirmó que practica alguna actividad física con regularidad, aunque no lo realiza a diario. Del total, el 65,3% expresó tomar bebidas gaseosas, y el 50,5% de la población encuestada dijo beber bebidas alcohólicas al menos una vez por semana.

A partir de la información relevada, ordenada y sistematizada, se realizaron las actividades para ponerla a disposición de familias productoras: talleres y eventos de capacitación, junto con la entrega de materiales.

Se realizaron cinco talleres junto a los agricultores donde se expusieron los resultados parciales de las encuestas y se trabajó en la sensibilización de los conceptos abordados. Para facilitar la incorporación de hábitos saludables se entregaron a las familias materiales de consulta, semillas para las huertas familiares, variedades criollas de porotos y más de 15 especies frutales que provienen del centro de colección y rescate del INTA en Corrientes promoviendo la autoproducción de alimentos sanos y frescos y el fortalecimiento de la producción local.

El apoyo de las acciones de concientización junto con la entrega de material permitió enfatizar sobre la importancia de una dieta diversificada, a promover el consumo de frutas y verduras y a valorizar la contribución de las producciones locales y su aporte en la alimentación y economía familiar.

La información obtenida, además, permitió mejorar la planificación de los grupos de productores al conocer las características de los consumidores habituales.

La entrega de más de 15 especies de plantas frutales se realizó a más de 60 familias de Agricultores Familiares con el principal objetivo ampliar la diversificación de las huertas y la alimentación, promoviendo el consumo diario de frutas y verduras por parte de todos los integrantes de la familia. Sumado a ello, diversificar los ingresos de las familias agricultoras por la venta directa de la fruta o mediante la producción de dulces, mermeladas y licores.

La producción frutal está muy difundida en la Agricultura Familiar, pero en general siempre limitada a la disponibilidad de diversidad. La gran cantidad de especies frutales adaptadas a la zona constituyen una enorme oportunidad, tanto como oferta de productos como de mejora en la diversidad de la dieta de las familias. Junto a la entrega de plantas (aguay, mamón, mango criollo, maracuyá, palto, nuez Pecán, guayabo, higuera, ñangapirí, pumarosa, castaña, graviola, guaraná) se realizó la capacitación a las familias con recomendaciones de plantación y de los cuidados culturales.

Otro aspecto trabajado fue la valoración de los cultivos y producciones locales, asociándolos a los aportes para la alimentación más diversificada y visibilizando su efecto en la economía familiar. Para poner en valor la oferta local, se realizó en trabajo de taller el relevamiento de cultivos y producciones locales, material puesto a disposición del público.

En el marco de estos encuentros, se entregaron a las familias materiales de consulta, semillas para las huertas familiares y 6 (seis) variedades de porotos diferentes provenientes de la colección y rescate que se realiza junto a los Agricultores Familiares.

Aprendizajes y desafíos

Estos eventos sirvieron para reflexionar sobre los hábitos, comportamientos y actividades para contribuir a una alimentación saludable. Además de ello, mediante el relevamiento de cultivos y producciones locales, se logró la valoración de las producciones locales, asociándolas a los aportes para la alimentación más diversa y visibilizando su efecto en la economía familiar.

El trabajo muestra la necesidad de colaborar en el mensaje relacionado a los hábitos saludables desde los distintos espacios. El apoyo de las acciones de sensibilización junto con la entrega de material didáctico (bibliografía, semillas, plantas, recetas, etc.) permitió realizar un aporte a la diversificación de la dieta de las familias, a promover el consumo diario de frutas y verduras por parte de todos los integrantes, y a concientizar sobre la importancia de la ingesta de agua diaria, entre otros. A su vez, la información relevada permitió también orientar acciones futuras en torno a promover la mejora en la alimentación familiar.

Una herramienta valiosa para el desarrollo de todos estos encuentros y la concientización sobre hábitos de consumo es el trabajo conjunto con organizaciones y grupos de productores, municipios locales, comisiones vecinales.

FORMAR PARA TRANSFORMAR. LA UNVM COMO FACTOR DE DESARROLLO TERRITORIAL A TRAVÉS DE LA PROFESIONALIZACIÓN DE ACTORES LOCALES

PONENCIA

Eje Temático IV: Educación y Territorio

AUTORES:

DI GIOVAMBATTISTA, Mariana - UNVM, Av. Arturo Jauretche 1555. Villa María - marianadigio@gmail.com

DOFFO, Mónica - UNVM, Av. Arturo Jauretche 1555. Villa María - monicadoffo76@gmail.com

CLAUSEN, Gisela - UNVM, Av. Arturo Jauretche 1555. Villa María - gclausen.gc@gmail.com

TARANTOLA, Leonardo - UNVM, Av. Arturo Jauretche 1555. Villa María - tarantolaleonardo@gmail.com

CÓRDOBA, Leonela - UNVM, Av. Arturo Jauretche 1555. Villa María - leonelacordoba945@gmail.com

Palabras Claves: capital social, conocimiento, agregado de valor

INTRODUCCIÓN

La UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARÍA (UNVM), en su Proyecto Institucional (1996) que dio origen y su primigenia identidad, deja sentado que una de las características centrales del proyecto político-pedagógico de la UNVM, es su vinculación con el territorio: la ciudad y la región. Esta cualidad no ha sido declarativa. Por el contrario, es el fundamento que orienta todas las decisiones académicas, de Investigación y Extensión.

El Estatuto General de la UNVM, en su Art.3º, determina entre sus atribuciones generales “Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad. (UNVM, 1996: 5). En la relación con la comunidad, se focaliza la noción de servicios. El Capítulo III “Servicios” prevé que “las funciones de servicios serán promovidas por los Institutos, en particular, el de Extensión y por las distintas unidades que de ellos dependan” (Art.127º). Seguidamente, explica que “son el producto de las actividades que desarrollan los Institutos, en particular, el de Extensión, en respuesta a demandas específicas de la comunidad y respetando la competencia de cada Instituto y sus objetivos científicos” (Art.128º). Por último, los servicios son definidos como “una

comunicación e interacción creadora entre la Universidad y la sociedad y por lo tanto resultan integrados con las funciones de investigación y formación que asume la UNVM” (Art.129º), (UNVM, 1996: 24).

LA UNVM, aparte de Secretarías, Institutos y Áreas, se divide en tres Unidades Académicas: de Ciencias Sociales, de Ciencias Básicas y Aplicadas y de Ciencias Humanas.

Dentro del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales – IAPCS- coexisten diversos dispositivos de vinculación territorial, a saber:

a) La Escuela de Gobierno, programa permanente que acompaña el desarrollo institucional democrático, a partir de la formación integral de actores políticos, sociales, económicos y culturales de localidades y regiones a fin de promover la calidad en la gestión pública y privada.

b) El Observatorio de Políticas Públicas destinado a proveer información estadística situada y dinámica a decisores institucionales de la provincia de Córdoba y la región en dimensiones, como: Políticas Públicas, Gobierno, Fortalecimiento Institucional, Desarrollo Local-Regional, Participación Ciudadana, Partidos Políticos.

c) El Espacio Audiovisual Sociales (EAS), es un ámbito formalizado de prácticas para estudiantes y docentes de espacios curriculares que desarrollen contenidos o requieran recursos audiovisual – digitales, para la formación de estudiantes a través de becas específicas que producen los contenidos de registro documental, difusión, divulgación, e informativos de las acciones y actores del IAPCS y de la comunidad, propiciando la visibilidad de las vinculaciones entre la vida institucional del Instituto y sus múltiples relaciones.

d) El Centro de Estudios Latinoamericanos del Centro (CELC), creado como respuesta al proceso gestión orientado al fortalecimiento de las Ciencias Sociales, genera permanentemente espacios académicos basados en los tres pilares universitarios orientados consolidar las Ciencias Sociales en general y la perspectiva Latinoamericana en particular como la: Docencia – Investigación Extensión – Redes y la creciente demanda de los actores universitarios y comunitarios, así como también las nuevas modalidades de vinculación interinstitucional.

e) El Centro de Innovación Académica, constituye el más reciente programa del IAPCS, su principal objetivo es crear herramientas, estrategias y dispositivos que permitan la innovación en la enseñanza universitaria, destinado a estudiantes, docentes, no docentes, graduados, organizaciones sociales, instituciones, comunidad en general, como partes de complejos los procesos de enseñanza actuales.

f) La Escuela de Ciencias Económicas, es la primera experiencia que se materializa en la historia de la UNVM, permitirá generar sinergias entre carreras, docentes, producción de conocimientos y acciones de extensión y vinculación en el marco disciplinar.

El presente trabajo, si bien se enmarca en un proyecto de investigación más amplio iniciado en el presente año, pretende analizar la trayectoria y evolución de la Universidad Nacional de Villa María a través del Programa Escuela de Gobierno del IAPCS, desde sus inicios hasta la actualidad (periodo 2009-2019), en pos de medir la incidencia e impacto en el territorio, considerando tanto a los actores involucrados como a las diferentes instancias formativas dictadas, con el objetivo final de planificar su accionar futuro y nuevas estrategias.

En esta primer etapa del proyecto, se intentara reconstruir la trayectoria de la Escuela de Gobierno historizando su accionar. Se realizará un relevamiento y posterior análisis de la información estadística de la Escuela de Gobierno en todo el periodo bajo análisis y un mapeo de su presencia en la región.

ESCUELA DE GOBIERNO (2009-2019)

El Programa Escuela de Gobierno -EG- fue aprobado por el Consejo Directivo del Instituto de Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María por Resolución Nº 107/2009 de fecha 25 de noviembre de 2009. Este espacio de capacitación y formación profesional incluye instancias de pregrado y cursos de posgrados dirigidos a incrementar capacidades de gestión y administración integral de los gobiernos nacionales, regionales, provinciales y municipales, como así también organizaciones sociales y del ámbito privado. La EG es un ámbito dentro de la estructura de la UNVM que se propone acompañar el desarrollo institucional democrático, aportando calidad en la gestión pública y fortalecimiento de organizaciones sociales, generando una constante vinculación con las diferentes disciplinas que se dictan en la Universidad.

El fortalecimiento de nuestras democracias se sostiene en gran medida, sobre la consolidación del sistema representativo y de la comunicación efectiva y permanente de los gobernantes con la sociedad en su conjunto. Para ello, debe fomentarse la formación permanente de los líderes gubernamentales, directivos sociales y funcionarios públicos, a fin de promover en forma eficaz, efectiva y eficiente, el desarrollo y la calidad democrática de las organizaciones públicas y privadas. Al mismo tiempo, se plantean estrategias de desarrollo territorial en base a convenios preexistentes con todas las Universidades a través del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), Ministerios de la Nación (Desarrollo Social, Salud) Ministerios Provinciales (Gobierno y Seguridad), la Escuela Latinoamericana de Gobiernos Intermedios (ESCOLAGI), entes regionales como el Ente Regional de Desarrollo (ENRED), las comunidades regionales de la provincia de Córdoba y la Región Centro de alcance Interprovincial.

La EG también replica los tres pilares que sostienen a la UNVM y que refieren a la docencia, la investigación y la extensión. Este último, entendido como transferencia de conocimientos y habilidades aplicables a la sociedad en propuestas de intervención y/o seguimiento de proyectos concretos. Se pretende generar espacios reflexivos y críticos que contengan la formación de ideas en sujetos entrenados para la definición de políticas

públicas y organizacionales desde los cuales la universidad cumple el rol fundamental de acompañar y promover el surgimiento de nuevas proyecciones personales e institucionales. Al mismo tiempo, encuentra su objeto en miembros de la comunidad organizados por el bien común y la búsqueda permanente de la transformación social.

La trayectoria de relaciones con diferentes instituciones de la región aporta un valor histórico en la experiencia de trabajos conjuntos con gobiernos locales y organizaciones del territorio. El crecimiento de la Escuela de Gobierno se sostiene, principalmente, en la capacidad de dar respuestas formativas sobre demandas concretas de la comunidad y la región, promoviendo la presencia de la Universidad en el territorio y, facilitando, de esta manera, el vínculo con muchas personas que tal vez no hubieran tenido la posibilidad de acceder a una capacitación de calidad en una casa de altos estudios y, lo que es más importante aún, generando en ellas un sentido de pertenencia a la universidad.

Resulta indudable la importancia que adquirió, en los últimos años, el tratamiento de los recursos humanos en las diversas organizaciones, se comenzó a hablar de capital social, considerándolo como un elemento estratégico de su desarrollo. Son las personas quienes movilizan (o no) el resto de los componentes o recursos que una organización o comunidad poseen. En efecto, las personas dejaron de entenderse como parte del capital físico de una organización (factor humano), como un "recurso", para pensarlas como agentes de cambio que poseen un capital intangible de valor irremplazable: el conocimiento.

Si se entiende que el desarrollo local se desenvuelve en un sistema donde existen actores (individuales y colectivos) que despliegan estrategias y generan determinadas prácticas, las personas que forman parte de una organización, ya sea pública o privada, no son más que otro conjunto de actores o agentes que actúan dentro del escenario local, y por ende, son o pueden ser facilitadoras del cambio. Según Francisco Alburquerque (1997), dentro de los factores condicionantes del desarrollo local se encuentra la disponibilidad y la calidad de los recursos humanos y su decisiva aportación de conocimiento como ventaja competitiva.

En este sentido, y haciendo referencia a la cantidad de actores capacitados desde la EG a lo largo de su corta trayectoria, contar con una masa crítica de recursos humanos en la gestión municipal es un elemento facilitador del desarrollo local. Una adecuada gestión municipal debe tener una capacidad que se refleje en un eficiente servicio al ciudadano, resolviendo con rapidez los procesos y trámites administrativos que involucren a la municipalidad y mostrando efectiva capacidad para captar y aplicar con eficiencia los recursos destinados al desarrollo económico local. Siguiendo a Evans, "el Estado, si sus actores internos (políticos y burocráticos) se lo proponen, cuenta con capacidades para jugar un rol activo en la producción de capital social, ya que, a través de sus acciones, puede generar un ambiente en el cual las organizaciones sociales encuentren canales de articulación" (citado en Tecco: 2004:9). En este sentido, los municipios como ámbitos inmediatos de vinculación entre estado y ciudadanos, pueden convertirse en articuladores y promotores de capital social. Lo mismo se replica en el resto de las

organizaciones sociales, tanto públicas como privadas; la profesionalización de actores locales, el conocimiento, es un agregado de valor, causa un impacto positivo que repercute directamente en el desarrollo local y regional.

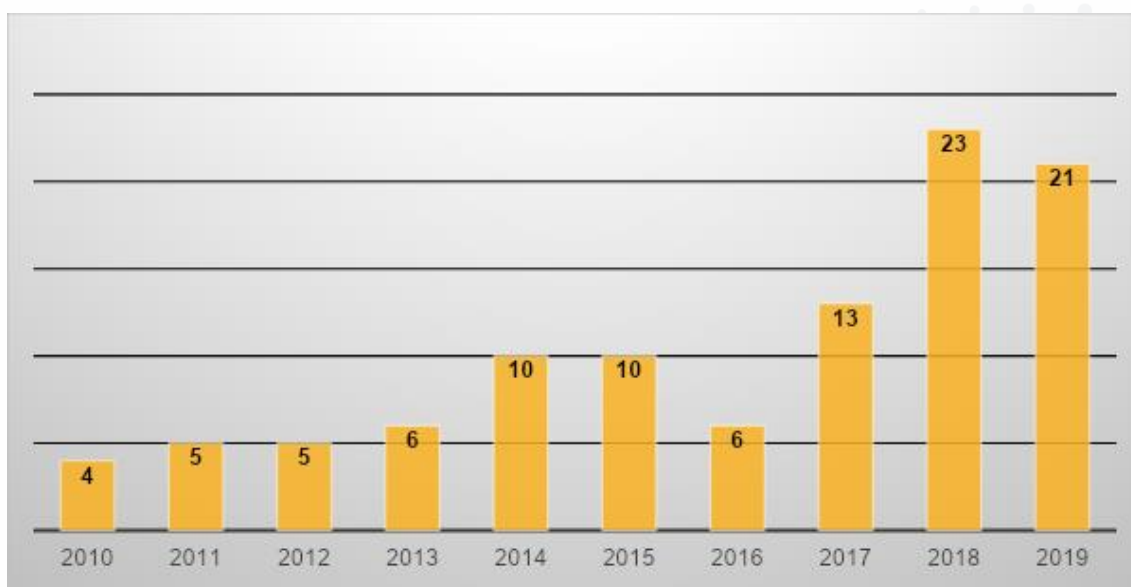
Dentro del análisis de la trayectoria de la EG, solo considerando los 103 Diplomados dictados (sin indagar en Conferencias, Seminarios, Ciclo de Especialización, Conversatorios, etc) resulta oportuno mostrar la evolución exponencial que sostuvo a lo largo del periodo 2009-2019. Se puede afirmar que se triplicó (317%) ampliamente la cantidad de certificados emitidos analizando el periodo 2019 respecto del año de creación de la EG; habiendo llegado a 8674 actores capacitados, de los cuales, 4132 personas (48%) recibieron su certificado por Diplomado aprobado y 836 (10%) por Curso de Postgrado aprobado.

En todo este periodo, también es importante mencionar, hubo 1210 docentes afectados al desarrollo de clases, corrección de trabajos finales y coordinación de los Diplomados. Esto enriquece sobremanera al equipo docente ya que no son solo ellos quienes imparten conocimientos en estas instancias formativas, sino que el “salir del aula” y el compartir experiencias con los alumnos también les enseña a ellos.



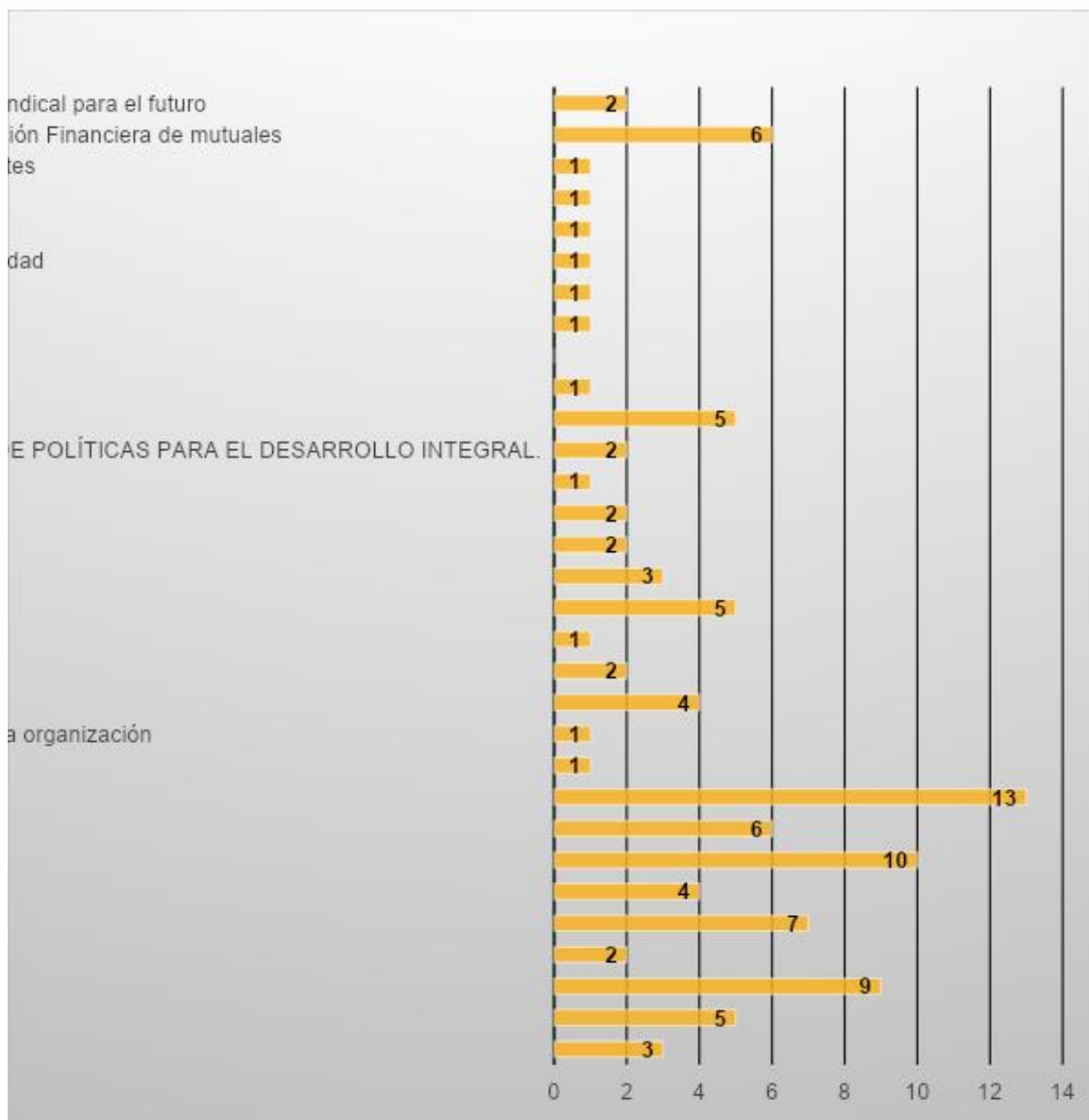


Si se analiza la cantidad de instancias de formación dictadas por año, se puede observar que las mismas se cuadruplicaron respecto de los inicios de la EG. Estos resultados se condicen con los mencionados supra sobre la cantidad de actores alcanzados.




Dentro de la amplia oferta de Diplomados dictados a través de la EG en el periodo bajo análisis, el más solicitado fue el de “Gestión estratégica del turismo” que fue dictado en 13 localidades turísticas de la Provincia de Córdoba; le sigue el de “Producción

agropecuaria y agregado de valor” presentado en 10 ciudades; y el tercer lugar lo ocupa el de “Gestión municipal para el desarrollo local - regional” que se dictó en 9 oportunidades.



Por otra parte, analizando el impacto territorial de la EG, se puede advertir en el gráfico siguiente que se dictaron instancias formativas en 35 localidades de la región. Prevalce la ciudad de Córdoba con 17 Diplomados dictados, a la que le sigue Villa María y Jesús María con 15 instancias formativas finalizadas. Además, es importante resaltar la presencia de la EG en tres provincias de la Argentina, a saber: Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires.

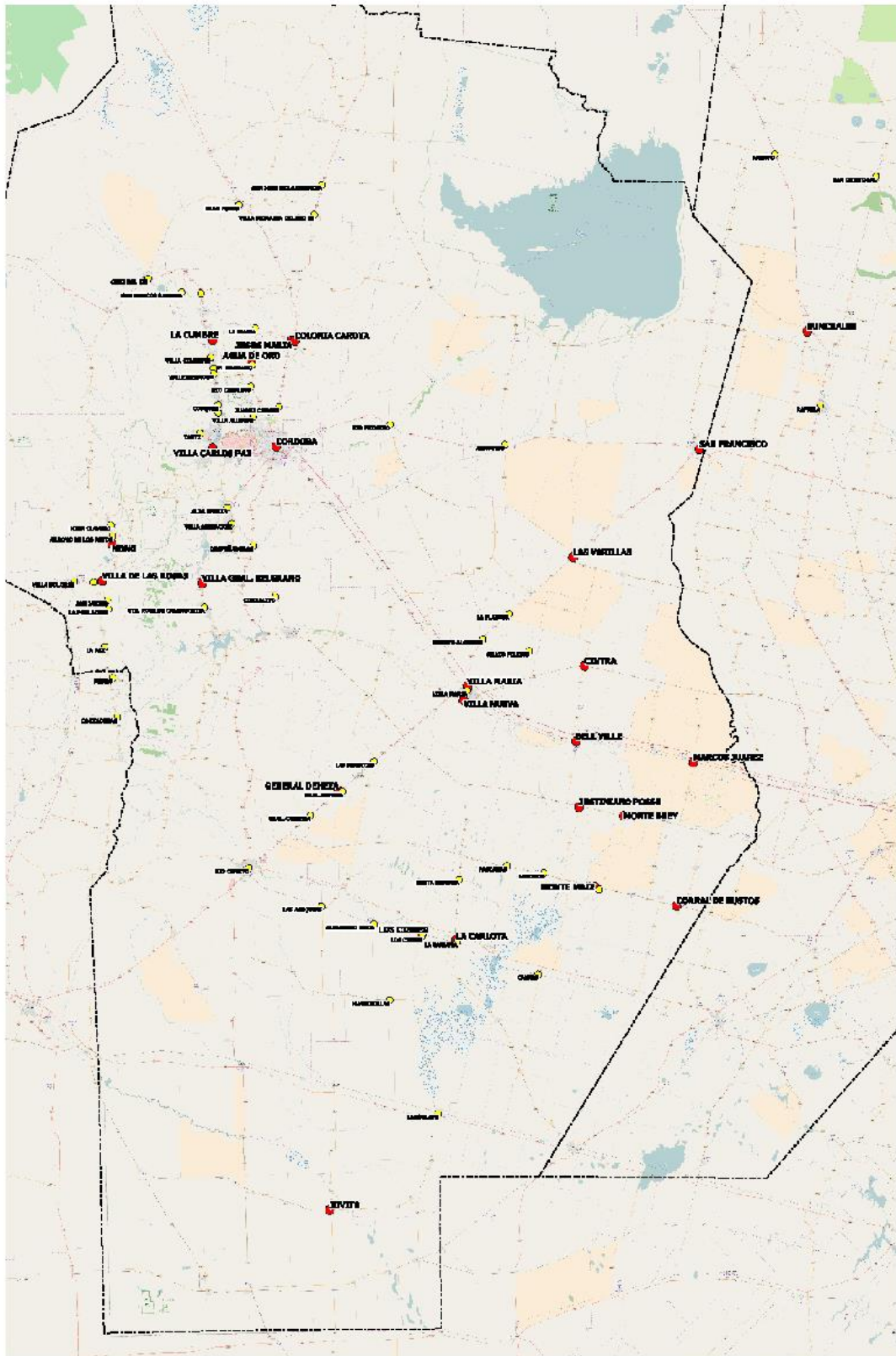
Observando detenidamente el mapeo realizado se puede advertir el amplio radio de alcance de la EG en este periodo bajo análisis; esto representa la llegada de una universidad pública y de calidad a miles de actores locales ... no solo con el objetivo de



profesionalización de los espacios que ellos ocupan, sino también pensando en la inclusión, equidad e igualdad de oportunidades.

DIPLOMADOS POR LOCALIDAD





REFLEXIONES FINALES

A partir de comprender el territorio como un entramado social, dinámico, y transformador, y, especialmente, en este nuevo contexto tecnológico, económico, social y político que nos trasciende y que impone la necesidad de respuestas rápidas y concretas y de mayor profesionalización y especialización de los actores, las demandas de instituciones públicas y privadas traen necesariamente aparejados cambios en los requerimientos educativos. El mundo, tal como se percibe en la actualidad, no va a existir más. Es esencial romper antiguos mitos y relatar nuevas historias. Hay que ir hacia un sistema -fundamentalmente educativo- donde las personas comprendan este nuevo escenario y aprendan a crecer y a formarse constantemente; la clave estará en aprender a aprender. El desafío fundamental pasará por la capacidad de las personas de agregar valor; se habla de la economía del conocimiento, aquella en la que los bienes intangibles superan en valor a los tangibles.

En este contexto, las universidades se constituyen como un eslabón fundamental en la contribución al desarrollo endógeno de su entorno, aportando un agregado de valor a través del conocimiento. El trabajo cooperativo y articulado entre universidades, gobiernos locales y organizaciones representativas de la sociedad contribuye a fomentar no solo una educación de calidad, sino también el diálogo necesario que suponen las actividades de extensión e investigación cuando se diseñan y desarrollan pensando principalmente en su impacto territorial. El papel de las Universidades en el desarrollo regional ha sido ampliamente estudiado desde la economía regional y urbana y la geografía económica, en relación con los sistemas de conocimiento e innovación y su capacidad para activar el crecimiento económico regional. Desde su papel como centros de enseñanza e investigación, las universidades han ido ampliando su campo de acción, adquiriendo cada vez más presencia en el territorio, colaborando con el sector privado y la administración.


Se destaca el papel de la Universidad Nacional de Villa María, a través de su Escuela de Gobierno, en la transferencia de conocimiento, generación de valor agregado y la profesionalización de actores con el objetivo final de contribuir al desarrollo local y regional. La UNVM pasó de tener un rol meramente formativo a tener un rol transformativo en la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

ALBURQUERQUE, F. (1996) Dirección de desarrollo y gestión local, ILPES, LC/IP/G. Chile.

CAPEL L., GANAU J., VIOLA J. (2014) La universidad como agente de desarrollo local. Nuevas formas de gobernanza y de liderazgos. Cátedra Repsol de Competitividad y Desarrollo Regional. Universitat de Lleida

CASTILLO BLANCO F., Y QUESADA LUMBRERAS J. (2006) La profesionalización de la función pública local en América Latina: evolución, modelos y propuestas. Publicado en Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma (REALA) Nº 302. Madrid, España.



GARCIA DELGADO, D. Compilador (1997) Hacia un nuevo modelo de gestión local. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.

PORTER, MICHAEL E. (1991). Ventaja competitiva: creación y sostenimiento de un desempeño superior. Compañía Editorial Continental

TECCO, C. (2004) "Teoría y práctica en la gestión del desarrollo local y regional en Argentina" en VIº Seminario de REDMUNI, 9 y 10 de septiembre de 2004, Villa María, Córdoba.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARIA (1996) Estatuto General

UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARIA - IAPCS (2009) Resolución de Consejo Directivo Nº 107/2009

APORTES DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA NACIONAL FACULTAD REGIONAL RAFAELA Y SUS GRADUADOS AL DESARROLLO INDUSTRIAL DE LA CIUDAD DE RAFAELA

Eje Temático:

IV – Educación y Territorio

Autora:

Lic. Marta CEJA

Institución:

Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Rafaela - Acuña 49 (CP S2300)
Rafaela, Pcia. de Santa Fe - Argentina – martabceja@gmail.com

Palabras Clave:

Rafaela – UTN Rafaela – Graduados - Empresas

La ciudad de Rafaela se formó en el año 1881 con once familias que compraron tierras a la empresa colonizadora de Guillermo Lehmann, un agente inmobiliario de gran renombre en aquella época. Estas tierras se ubicaban a 96 km de la ciudad Santa Fe, capital de la provincia del mismo nombre y a 530 km de la Ciudad de Buenos Aires, capital de la República Argentina.

La historiadora rafaelina M. Cecilia Tonón, describe esa compraventa como parte del proceso de colonización iniciado en el país por esos años y que favoreció el surgimiento de colonias agrícolas en la denominada pampa húmeda, que ocupa entre otros territorios el centro-oeste de la Provincia de Santa Fe.

La colonia atravesó procesos sociales y productivos que la llevaron a sobresalir por sobre otras de la zona, ya que las características físicas del terreno eran óptimas para el desarrollo de la producción agropecuaria, y si bien estas tierras no eran las mejores para el trigo, se operó con este cereal una verdadera especialización debido a las cualidades propias del mismo: fácil de cultivar, acopiar y transportar, lo que produjo una mayor radicación de habitantes en los años venideros.

Con el tiempo surgieron nuevas actividades vinculadas al trigo: se inicia la industria molinera y con el objeto de reparar implementos y maquinarias agrícolas surgieron numerosas herrerías.

Entre 1920 y 1930 se implementó un nuevo tipo de explotación económica: el tambo, que involucró con particular interés a los pobladores de la zona.

La ganadería, especialmente el ganado lechero, se destacó en la región y sobrepasó a la producción cerealera. Esto favoreció la instalación de queserías, cremerías y mantequerías, el surgimiento de frigoríficos y curtiembres y fueron perfilando parte del tejido industrial de la ciudad, la que, sin abandonar la actividad que le dio el empuje

económico inicial, evolucionó industrialmente y se transformó en modelo de desarrollo económico.

Con el transcurrir del tiempo y la necesidad del mantenimiento de las herramientas y maquinarias existentes, el número de talleres y herrerías creció notablemente. Esta expansión tenía la necesidad de contar con personal idóneo para reparar los frecuentes desperfectos de los implementos y maquinarias de las industrias.

Los primeros herreros, mecánicos y hojalateros fueron en su mayoría extranjeros. El oficio que traían consigo los habilitaba para trabajar con metales y afines, pero la característica de estos primeros metalúrgicos fue el predominio de la práctica por sobre el conocimiento derivado de una educación formalizada.

Nació de esta forma, una incipiente industrialización, fundamentalmente de las actividades metalmeccánicas, que combinó la reparación con la fabricación. La industria rafaeline que nació ligada al campo, manifestó dos vertientes principales: fábricas dedicadas a la transformación de los productos primarios e industrias de elaboración de maquinaria y afines.

Se comenzaron a desarrollar también actividades industriales que correspondieron a los rubros cueros, aparatos eléctricos, metales, carruajes.

Para 1960, la mayoría de los grandes establecimientos industriales existentes en Rafaela correspondía al rubro alimentos (principalmente industrias cárnica y láctea y sus derivados)

En esta década, la ciudad manifestó un giro hacia otra rama industrial: la industria autopartista, comenzando con la comercialización de productos de esta rama y luego, a fabricar en condiciones de competencia y calidad, transformándose con los años, especialmente dos de ellas, en proveedoras de terminales automotrices de nivel mundial. A principios de la década de 1970, un grupo de ciudadanos representantes de distintos sectores de la sociedad y entidades intermedias, nucleados por el Centro Comercial e Industrial, comenzaron a gestionar la instalación de una Casa de Altos Estudios que formará los profesionales que el desarrollo industrial de la región requería. Se realizaron contactos con la Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Santa Fe y, una vez formalizados los trámites a nivel universidad y ministeriales, el 23 de mayo de 1972, comienza a funcionar el Anexo Rafaela de la Facultad Regional Santa Fe de la Universidad Tecnológica Nacional en instalaciones de la Escuela Técnica N°1 Guillermo Lehmann, dictándose las carreras Ingeniería Electromecánica e Ingeniería en Construcciones (hoy denominada Ingeniería Civil)

El impacto que se genera es tal que, jóvenes rafaelines y de localidades vecinas se inscriben para adquirir formación universitaria, con la posibilidad de acceder a un título que, de acuerdo a los paradigmas de aquellos años les posibilitaría un ascenso tanto social como económico, o bien para hacerse cargo de las empresas familiares, para incorporarse al creciente mercado laboral especializado, además de no tener la necesidad de radicarse en otras ciudades para poder estudiar.

La ciudad continúa creciendo en diversidad de industrias y se crea el Parque Industrial de Rafaela, donde comienzan a radicarse empresas, algunas iniciando allí mismo sus labores

y otras ya afianzadas hacía tiempo, encontrando un espacio con diversos servicios que las favorecerían en su desarrollo y mejoras.

En los años ochenta el sector industrial rafaelino estaba diversificado: producción de alimentos, autopartes, maquinarias diversas, equipos y motores para industrias de procesamiento de producción agropecuaria, fabricación de tanques y depósitos metálicos, la fabricación de explosivos y en el rubro confecciones, la presencia de colchonerías, entre las más destacadas.

Con esta multiplicidad de industrias es indudable que la instalación de la Universidad Tecnológica en la ciudad, fue fundamental para la formación de los recursos humanos especializados en los procesos y desarrollo que las empresas necesitaban sumar a los profesionales existentes y graduados fuera de la ciudad.

En 1979, y a pesar de las adversidades causadas por la irrupción del gobierno militar en las universidades argentinas, se realiza la primera Colación de Grado, con doce ingenieros electromecánicos que prontamente se incorporaron a las industrias locales.

La ciudad avanza, las empresas necesitan más profesionales con otras características y conocimientos específicos a las ya existentes ingenierías y a partir del ciclo lectivo 1989 se implementa la carrera Licenciatura en Organización Industrial.

En 1994, con la inauguración de la primera etapa del edificio que en un futuro pasaría a ser la sede principal de la UTN Rafaela, comienzan a funcionar laboratorios de diversas especialidades: neumática, ingeniería civil, análisis físico-químicos, ofreciendo servicios a las empresas y profesionales independientes, los que hasta ese momento enviaban muestras para ser analizadas a otras ciudades, lo que les ocasionaba elevados gastos y tiempo en recibir los resultados.

En 1995 se inicia el dictado de la Licenciatura en Administración Rural, dando así otra posibilidad de profesionales con especialización en los procesos vinculados al agro.

En 1997 se realizan gestiones administrativas ante el Rectorado de la Universidad, las que fueron acompañados por avales del reconocimiento generalizado de la ciudad y los industriales, y la sede de la UTN Rafaela adquiere la categoría de Facultad Regional.

Ese mismo año se pone en funcionamiento el Parque de Actividades Económicas de Rafaela, donde se radican nuevas empresas y se emplaza el Instituto Tecnológico de Rafaela -ITEC- para la formación de técnicos con rápida salida laboral. Desde el 2010, a partir de un convenio interinstitucional la UTN Rafaela avala sus títulos, actuando desde entonces como una extensión áulica de la Facultad.

En 1999, respondiendo a las necesidades del tejido socio productivo regional, comienza a dictarse la carrera Ingeniería Industrial.

En el año 2000, atendiendo a una demanda local y regional y con el auge de las carreras cortas y de pronta salida laboral, se implementan la Tecnicatura Superior en Industrias Alimentarias y la Tecnicatura Superior en Programación.

En el año 2005 se inicia el dictado de Posgrados entre los que se encuentra la Maestría en Desarrollo Territorial.

La UTN Rafaela se vincula con todo el entramado social y económico-productivo mediante convenios interinstitucionales que establecen actividades conjuntas, académicas, de servicios, de formación y capacitación extracurricular según

las necesidades de la contraparte, en los que se prioriza e incentiva la participación de sus graduados.

Los graduados de la UTN Rafaela son requeridos por su formación específica, desempeñándose en el sector privado, incluso formando sus propios emprendimientos o aportando transformaciones a empresas familiares de larga data, en organismos vinculados a los distintos niveles de gobierno, al comercio, la docencia o ejerciendo en forma liberal la profesión, atendiendo a las incumbencias profesionales habilitantes.

Esto demuestra que los graduados de la UTN Rafaela tienen un alto grado de inserción laboral y pone de manifiesto que las empresas locales valoran sus conocimientos y habilidades.

No se puede dejar de destacar el reconocimiento que la comunidad local y regional tiene por la UTN Rafaela, su trayectoria de trabajo y expansión en bien de la sociedad.

Con certeza se puede afirmar además que los graduados tecnológicos de Rafaela han contribuido y contribuyen al desarrollo local y acompañan al entramado socio productivo de la ciudad, formando parte de los distintos niveles de mando en las empresas e instituciones donde se desempeñan y los que ejercen además la docencia, luego aportan estas experiencias a la planificación curricular que desarrollan en las aulas. Esta modalidad ha sido una constante en los docentes de la UTN Rafaela desde los inicios de la Facultad.

Esta participación de la UTN Rafaela y sus graduados en el desarrollo industrial de la ciudad es confirmada por personas reconocidas en el ámbito universitario y empresarial local, a los que se ha consultado para corroborar si lo hasta aquí planteado es veraz, reproduciendo a continuación los comentarios más destacados de las entrevistas.

El director de la carrera Licenciatura en Organización Industrial, Lic. Víctor Cogno, primer graduado de su especialidad, docente universitario y asesor de empresas manifestó:

– La originalmente llamada unidad académica Rafaela de la UTN, hoy Facultad Regional, se instala en la ciudad por pedido y gestiones expresas del Centro Comercial e Industrial de la Región, específicamente por la comisión denominada Pro-Desarrollo.

La visión de estos empresarios y autoridades locales que la conformaban, tenía que ver con el interés fundamental de formar en la ciudad profesionales que aporten al desarrollo de las empresas existentes, a través de sus conocimientos y pensando, además, en la generación de nuevas empresas.

El destacado perfil industrial a nivel nacional de la ciudad de Rafaela, se debe en buena medida a los emprendedores tecnológicos y a sus cuadros formados con profesionales muchos de ellos graduados de la Facultad Regional Rafaela.

De hecho, no solo en industrias, sino en servicios y en funciones directivas en instituciones, los graduados aportaron y continúan contribuyendo al desarrollo local.

Los graduados de UTN Rafaela cumplen ampliamente con las expectativas y necesidades de las empresas actuales.

Uno de los factores relevantes a la hora de medir este ítem es el alto porcentaje de graduados que se encuentra trabajando, una gran parte de ellos en empresas e instituciones.

En distintos relevamientos realizados surgen estadísticamente una total aprobación por parte de las empresas respecto de la formación que reciben los graduados de Tecnología. Otro hecho destacable es que existe una alta demanda de estudiantes en concepto de pasantes en empresas, las que en muchos casos una vez terminada la pasantía contratan efectivamente al alumno para luego contarlo como profesional al recibirse.

El Ing. Sergio Sara, graduado de Ingeniería Electromecánica, docente universitario, empresario y asesor técnico de empresas manifestó desde su propia experiencia:

– El graduado tecnológico tiene un excelente manejo de metodologías, entre las que destaco la planificación, resolución de problemas y trabajo en equipo entre las principales.

Lo más importante que me dejó la formación en la UTN Rafaela fue la capacidad de aprender a aprender, lo que se tradujo a lo largo de la vida profesional en una herramienta muy importante para abordar situaciones problemáticas en diseño de procesos productivos, diseño de productos, mantenimiento, entre las principales funciones que les toca desempeñar.

El egresado de la UTN Rafaela es muy bien visto y apreciado por su formación teórico - práctica que se adapta a las necesidades de nuestra región.

Desde la etapa de alumnos son requeridos por las empresas y se ha formado una Comunidad Tecnológica en la región que es muy útil para todos los graduados.

El Lic. Iván Acosta, además de ser graduado de la UTN Rafaela, se desempeña como Gerente del Centro Comercial e Industrial de Rafaela y expresa:

– Entiendo que es indiscutible la contribución que ha hecho esta Facultad al desarrollo local, tanto por la oportunidad que ha significado para muchas familias de acceder a una formación pública de alto nivel (si bien no tengo el dato exacto creo que en muchos casos se trató de primera generación universitaria, en mi caso personal fue así) cómo también, por el aporte de sus profesionales en el medio productivo local y regional. Respecto a esto último y más allá de que no contemos con mediciones estadísticas que avalen el impacto en términos de mejora de la productividad, agregado de valor, etc., creo que nadie puede negar que ha sido altamente positivo. En términos históricos, y con un enfoque simplificado, así como la escuela técnica, tuvo mucho que ver con el surgimiento de la mayor parte de los empresarios de primera generación, podríamos afirmar que la UTN Facultad Regional Rafaela -Unidad Académica en sus inicios- hizo su parte en relación al salto cualitativo en términos de profesionalización de muchas de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas que generan la mayor parte del empleo privado local. En términos generales, creo que existe un elevado nivel de satisfacción por parte del sector empresarial respecto de las competencias de los graduados tecnológicos.

Entrevista al Sr. Juan Carlos Basso, titular de Basso SA.

– La UTN es un faro en la historia de la ciudad y sus empresas.

La transmisión de los conocimientos formando profesionales es muy buena y necesaria, pero si lo hacemos sobre la matriz cultural local la traslación de los contenidos aporta un alto grado de adaptabilidad y su aplicación es muchísimo más efectiva.

Otros de los activos que aportó la delegación de la UTN, fue darle un rol de liderazgo regional a la ciudad y se convirtió en una innovación por entonces, dado que había muy pocos casos de descentralización del conocimiento.

Otro dato a destacar fue que los visionarios de entonces pensaran en una casa de altos estudios tecnológicos. Definitivamente fue crucial que sean carreras de base tecnológicas, las que abrieron el mapa profesional de la ciudad.

El Estatuto Universitario de la Universidad Tecnológica Nacional establece como Misión crear, preservar y transmitir los productos de los campos científico, tecnológico y cultural para la formación plena del hombre extendiendo su accionar a la comunidad para contribuir a su desarrollo y transformación, teniendo Objetivo la formación de profesionales idóneos en el ámbito de la tecnología capaces de satisfacer las necesidades del medio socio productivo y para generar y emprender alternativas innovadoras que promuevan el desarrollo económico nacional y regional.

La ciudad de Rafaela y la UTN Rafaela, formaron un entramado de fortalezas: la ciudad con sus industrias y la Universidad junto a sus graduados, se entrelazaron y continúan haciéndolo para fortalecerse mutuamente a través del desarrollo de las empresas existentes, con la contribución de conocimientos de base tecnológica y de gestión necesarios para las pequeñas y grandes empresas, generando un elevado nivel de satisfacción en el empresariado y un destaque de la ciudad, reconocida como un polo industrial importante en el país.

La misión y visión propuestas por el Estatuto Universitario se cumplen y queda demostrado que el aporte que la UTN Rafaela y sus graduados fue y continúa siendo muy importante y necesario para el desarrollo industrial de la ciudad.

Bibliografía:

Tonòn, María Cecilia. (2013). Particularidades de los desarrollos sociales y productivos en la región pampeana. El caso de la ciudad de Rafaela en la provincia de Santa Fe. Doctoral dissertation, facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

<https://www.ccirr.com.ar/w9/VerNoticia.aspx?=947>. (s.f.). Centro Comercial e Industrial Rafaela.

<http://icedel.rafaela.gob.ar/archivos/BV-PDF/Presentacion%20CI.pdf>. (s.f.). Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local - Rafaela.

Nacional, A. U.-U. (2011). Estatuto Universitario

LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL COMO AGENTES DE INNOVACIÓN SOCIAL EN RAFAELA: UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO PARA SU ANÁLISIS

Juan de Dios García Serrano

RESUMEN

Nos hemos interrogado acerca de la necesidad de ampliar la mirada y la intencionalidad de nuestra capacidad como sociedad en general, y de las organizaciones de sociedad civil (OSC) en Rafaela en particular, para generar conocimientos e innovaciones (sociales) que aspiren a dar respuestas y propuestas transformadoras a algunas de las problemáticas que enfrentamos.

El artículo se sustenta en una mirada y análisis crítico de la propuesta actual del modelo de desarrollo, cuyas consecuencias más brutales se van reflejando de forma acelerada en la expulsión de personas, economías locales y la biosfera en gran medida Sassen (2015). Esta realidad analizada se ha visto convulsionada y acelerada en el actual contexto de pandemia.

Hemos querido realizar un acercamiento conceptual crítico a la innovación social y la potencialidad que tiene determinados procesos y prácticas en los territorios para generar procesos de IS significativos siguiendo a Martinelli y Moulaert (2010), Martínez Moreno (2019), Subirats (2015) entre otros autores. Hemos propuesto un enfoque metodológico de análisis de las capacidades de las OSC de Rafaela como agentes de IS transformadora, fundamentada en 3 pilares: capacidad de generación de respuestas autónomas e interdependientes, empoderamiento de sus bases socio-espaciales y rol en la construcción de nuevos modelos de institucionalidad democrática.

Palabras claves: Innovación social, OSC, Transformación

1.- Introducción

Nuestro “tiempo interesante” parte de una paradoja manifestada por Saskia Sassen y años antes por Edgar Morin, que vienen a coincidir básicamente en la idea de que nunca como sociedad hemos manejado más información, más conocimientos y más recursos (tangibles e intangibles) como lo hacemos en este tiempo, y sin embargo esas capacidades existentes y potenciales no se han traducido en buen vivir, en vida digna de ser vivida, ni en riqueza humana para las mayorías. Muy al contrario, la inviabilidad económica, social, medioambiental, educativa, cultural y política es cada vez más evidente. Como parte de esta policrisis se han venido reforzando algunas cegueras sistémicas que nos obligan a retomar luchas por lo que entendíamos eran conquistas obvias y consolidadas (incluyendo la propia democracia).

Para la socióloga Saskia Sassen (2015), vivimos “al filo del sistema”. Estamos transitando, de forma casi imperceptible, del imaginario keynesiano que permitió al sistema (y a los gobiernos con sus políticas desarrollistas) hacer una apuesta histórica por el crecimiento “hacia dentro” del propio sistema, hacia el otro lado del filo, hacia un “capitalismo extractivo” (“fuera del sistema”), de crecimiento económico corporativo, cuya consecuencia más contundente y brutal es la expulsión masiva de economías, personas y de la propia biosfera.

Estamos en un proceso acelerado de traspaso de capacidades, recursos, legitimidades y poder del proyecto común y democrático a otro proyecto de carácter privado corporativo, elitista, antidemocrático y excluyente. Este traspasar el filo del sistema ha conllevado la descomposición acelerada de lo que veníamos entendiendo como Estado de Bienestar a caballo del endeudamiento crónico de los gobiernos y su pérdida de capacidades para hacer política pública significativa y transformadora (más allá de los gestos). Y, quizás lo más grave, una pérdida de contenido de la democracia como forma de ser, estar, vivir y hacer sociedad.

Esta realidad esbozada y que tiene en la pobreza, la desigualdad, la inequidad y un ataque sistemático a los Derechos Humanos son evidencias de los resultados brutales del sistema capitalista en su fase de globalización y extractiva, “con frecuencia se originan en formas de conocimiento y de inteligencia que respetamos y admiramos”. (Sassen, 2015, p. 11).

“Estas capacidades deberían haber servido para desarrollar el reino de lo social, para ampliar y fortalecer el bienestar de una sociedad, lo que incluye trabajar con la biósfera. En cambio, casi siempre han servido para desmembrar lo social a través de la desigualdad extrema, para destruir buena parte de la vida de clase media prometida por la democracia liberal, para expulsar a los pobres y los vulnerables de tierras, empleos y hogares, y para expulsar a trozos de biósfera de su espacio vital” (Ibidem, p. 15)

Habermas (1968) afirmaba que la ciencia y la técnica (fuentes esenciales del conocimiento aplicado en el ámbito de la innovación) no son ya instrumentos al servicio de las necesidades de la sociedad, ni tributan en las respuestas necesarias para garantizar la supervivencia, sino que se han convertido en un sistema de pensamiento autónomo, con las mismas aspiraciones de justificación, intenciones de dominio y sometimiento que las ideologías.

Reconociendo la hegemonía existente entre los que entienden la ciencia, la técnica y la propia democracia como mera cuestión técnica, una cuestión de expertos y expertas, y por lo tanto, un espacio neutral, vacío, inerte para los procesos dialógicos de lucha y emancipación, consideramos que hay un lugar para generar otros presentes y futuros. Hay viveros de alteridades, hay lugares para los excluidos del sistema hegemónico. Esos viveros de esperanzas se materializan en otras economías locales, plurales, en otras historicidades y narrativas, en otros actores y en otras formas de

pertenecer y de tener parte. Pero, es imprescindible deshacernos de las alternativas reductoras a las que nos obliga el mundo de conocimiento y pensamiento hegemónico. “La emancipación supone el anuncio de otro mundo posible, pero también una forma de vivir en el interior del mundo que conocemos” (Rancière y Kakogianni, 2013)

2.- La Dignidad y Riqueza Humana en la construcción de alteridades

Herrera (2003) se preguntaba (a nuestro entender de forma retórica) si podían ser la lucha por los Derechos Humanos un proceso adecuado en la lucha contra el pensamiento hegemónico de la globalización capitalista. Delgado (2016) se hace una pregunta similar con respecto a los modelos de desarrollo, y más específicamente con respecto al desarrollo humano local. Podríamos, por ende, ampliar esta pregunta a los procesos de generación de innovaciones, y más en lo concreto, de innovaciones sociales. Nos parece oportuna la pregunta y la apuesta por poner en el centro del debate de la innovación el objetivo de la lucha por procesos para alcanzar condiciones materiales e inmateriales que permitan vivir una vida con dignidad y riqueza humana.

Pareciera un debate abstracto y universalista y para muchos se antojaría inapropiado. Pero, siguiendo la teoría crítica de los Derechos Humanos desarrollada por el profesor Herrera Flores, nos permite escapar de una concepción “de altar”, “inalcanzable”. Para Joaquín Herrera, nada, ni la justicia, ni la dignidad, y mucho menos los derechos humanos, proceden de esencias inmutables o metafísicas que se sitúen más allá de la acción humana por construir espacios donde desarrollar las luchas por la dignidad humana.

Para Joaquín Herrera los Derechos Humanos deben contemplarse como procesos, como productos culturales, contextualizados en las dinámicas de la lucha por la emancipación. Un contexto de relaciones –la trama densa de relaciones que definen al sujeto- que les da origen y sentido, sobre todo si queremos huir de la tentación de “imputar” a toda la humanidad lo que no es más que producto de una forma cultural de ver y estar en el mundo. (Ibidem, p. 6)

“Los derechos humanos, en su integralidad y desde el universo normativo de resistencia que defendemos en estas páginas, constituyen algo más que el conjunto de normas formales que los reconocen y los garantizan a un nivel nacional o internacional, formando parte de la tendencia humana ancestral por construir y asegurar las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales que permiten a los seres humanos perseverar en la lucha por la dignidad, (Ibidem, p. 25)

Por lo tanto, hay que entender los derechos humanos y el desarrollo desde la centralidad de la dignidad en sus procesos, y reconocerlos como productos culturales que

establecen espacios de lucha por condiciones de vida digna, a partir de la articulación dentro del contexto donde tiene lugar estos procesos. Generar empoderamiento necesario para generar de una forma independiente y creativa al espacio de relaciones del territorio.

Consideramos que existen alternativas viables, transformadoras y emancipadoras en los procesos de lucha por la dignidad humana, en espacios de confluencias entre la economía plural, social y solidaria, el desarrollo humano local y la innovación social. Son cerillas encendidas en el túnel de la noche neoliberal, modelos y praxis que no aceptan lo universal del modelo capitalista global y sus modelos de desarrollo. Como afirma E. Morin, (2010):

(...) Estamos en los comienzos, modestos, invisibles, marginales, dispersos. Pues ya existe, en todos los continentes, una efervescencia creativa, una multitud de iniciativas locales en el sentido de la regeneración económica, social, política, cognitiva, educativa, étnica, o de la reforma de vida.

(...) Son estas vías múltiples las que, al desarrollarse conjuntamente, se conjugarán para formar la vía nueva que podría conducirnos hacia la todavía invisible e inconcebible metamorfosis. Para elaborar las vías que confluirán en la Vía, tenemos que deshacernos de las alternativas reductoras a las que nos obliga el mundo de conocimiento y pensamiento hegemónico.

3.- Principales orientaciones del concepto de innovación social: ¿una herramienta para la generación de riqueza y dignidad humana?

Si bien, estamos en un momento de cierta ebullición y creación académica con respecto al objeto, para algunos autores el término “innovación social” no es tan nuevo (ya en 1970, James Taylor lo menciona en *Introducing Social Innovation*), e incluso se puede vincular a propuestas, como lo recoge el Dr. Alfonso C. Morales (2010), de Benjamin Franklin, que habló de cómo la innovación social en términos de pequeñas modificaciones en la organización social de las comunidades (Mumford, 2002) que podrían ayudar a resolver los problemas cotidianos. Asimismo, la innovación en lo social inspiró a muchos de los socialistas utópicos en sus propuestas de transformación de la sociedad del siglo XIX. Godin (2012) considera que se puede rastrear el concepto de innovación social a partir de la revolución francesa y concretamente desde el siglo XIX.

No sin reconocer estos orígenes más lejanos, la literatura científica acota la aparición de la innovación como concepto de estudio a partir de los trabajos de Weber y Schumpeter (Hiller et al, 2004) y especialmente a partir de la década de los 70 del siglo XX (Cloutler, 2003). Otro grupo de investigadores de la esfera francófona (Moulaert et al, 2010) consideran que es a raíz de los intentos por paliar los enfoques puramente

economicistas y tecnológicos con enfoques más centrados en la cohesión y el territorio cuando podemos hablar realmente de innovación social.

Pero, como podremos comprobar en el análisis de autores, es a partir de 2008 en el inicio de la crisis económica y financiera, con el debilitamiento de las políticas de cohesión social y equidad, cuando irrumpen con fuerza los aportes académicos y de los movimientos sociales que se traduce en la aparición de conceptos diversos de innovación social.

Hoy no existe un consenso (ni siquiera académico) conceptual de lo que entendemos por innovación social. Esta falta de consenso permite complejizar la innovación social, situarla en un escenario abierto, en lucha, incompleto, histórico, relacional, en metamorfosis siguiendo el aporte crítico de Morin (1995), a diferencia de la verdad y “el conocimiento puro, el conocimiento de esencias inmutables, el conocimiento no humano” (Herrera, 2003) como lo contemplaba Platón.

Sin embargo, nos parece de interés los esfuerzos por establecer categorías axiomáticas en este terreno por parte de algunos autores. Conejero (2016) realiza un aporte de interés, al identificar los valores compartidos de las diferentes conceptualizaciones. Al menos, según el autor, podemos destacar:

- a. Intentan responder a necesidades humanas que por alguna razón no ha sido atendida por el momento.
- b. Suponen cambios en las relaciones sociales, especialmente en el ámbito de la gobernanza y en la participación más activa de la sociedad en los procesos vinculados al acceso al poder y a la incidencia de los grupos más vulnerables en las políticas públicas.
- c. Incremento de la capacidad sociopolítica, cantidad y calidad de los recursos para ejercer la ciudadanía democrática.
- d. Es un proceso esencialmente bottom-up, de abajo hacia arriba.

Lo que sí hemos podido identificar, al igual que se propone para los modelos de desarrollo, es la ubicación de los diferentes enfoques de innovación, en función a su carácter:

- a. Facilitador del modelo hegemónico de desarrollo: encaminado a la producción económica y a facilitar al entramado privado productivo todas las posibilidades sin tener en cuenta las necesidades sociales de la ciudadanía ni del sector público. En este enfoque podríamos situar las iniciativas de innovación social

centradas en una mirada económica y managerial, que pivotan en la figura del emprendedor/a social, “individuos que tiene que capturar la imaginación de una comunidad de seguidores, mediante la combinación de coraje contagiosos y la persistencia pragmática (Mulgan, 2006:146).

- b. Reformista del modelo hegemónico de desarrollo: Experiencias que sin tocar la lógica de mercado entienden que es injusto y por lo tanto generan procesos de colchón social para empoderar a la ciudadanía y generar procesos integrales de desarrollo. Este enfoque, menos presente en las experiencias más institucionalizadas, tiene un paralelismo con la mirada socio-ecológica, que pone el acento en el empoderamiento a segmentos de población vulnerable, contribuyendo a la resiliencia social y ecológica global.
- c. Transformador o emancipatorio al modelo hegemónico de desarrollo: generando procesos alternativos de desarrollo distinto, donde encontramos la mayoría de las experiencias de desarrollo crítico. Aunque no existe un paralelismo puro, podríamos afirmar como acercamiento conceptual, que encontraríamos iniciativas que resaltan el valor de las innovaciones sociales que conlleven un proceso colectivo y un marcado sentido trascendente y comunitario, la integración de grupos sociales excluidos y fomento del desarrollo local, fomentando el aumento de capacidad socio-política y acceso a los recursos necesarios para mejorar derechos fundamentales y participación. Desde este enfoque Innovación social es un proceso de transformación social, donde la movilización de fuerzas sociales e institucionales consiguen mejorar la satisfacción de las necesidades humanas, al mismo tiempo que potencia el empoderamiento de sectores sociales previamente silenciado o excluidos (Gonzalez et al. 2010; Subirats, 2015,a); construyendo así nuevas capacidades y en última instancia, cambiando las estructuras de poder y las relaciones institucionales.

Recogemos en la Tabla nº 1 las dimensiones conceptuales claves de la innovación social como proceso de transformación social.

Tabla nº 1: Dimensiones conceptuales de la innovación social como proceso de emancipación

Dimensión	Variable
-----------	----------

Gestor principal	Sociedad civil organizada y participación. Gobernanza y Co-construcción democrática y solidaria (Vaillancourt, 2013).
Objeto principal	Transformación social, proceso emancipador más allá de lo laboral
Capacidad de transformación social	Alta
Ciclo de proceso	No lineal, proceso de aprendizaje
Dimensión predominante	Dignidad y Riqueza Humana

Fuente: Elaboración propia

Siguiendo en el análisis de este último enfoque de transformación social o emancipatorio, consideramos que podemos identificar innovaciones sociales como procesos de transformación social emancipatorios, cuando reúnen las siguientes cuatro características:

1.- Partir de necesidades sociales definidas por la sociedad civil y por sus organizaciones existentes en el territorio. Por lo tanto, se trataría de un abordaje de abajo hacia arriba, desde un enfoque de gobernanza democrática, superando subsíntesis entre subjetividad, ciudadanía y emancipación analizada por Boaventura.

2.- Sería un proceso que aspiraría a transformaciones sociales de cierto calado en la sociedad (cambio en la sociedad y cambio de sociedad), incluyendo las relaciones de poder establecidas y que no se desconocen. Se trataría de un proceso que vaya en el camino de concebir un territorio donde sus ciudadanos compartan sentido de pertenencia e inclusión; participen activamente de los asuntos públicos; reconozcan y tolere las diferencias y gocen de una equidad relativa en el acceso de los bienes y servicios públicos y en cuanto a distribución de ingreso y la riqueza. Todo ello en un ambiente donde las instituciones generan confianza y legitimidad y la ciudadanía se ejerza en plenitud. Esto implicaría trabajar por valores de inclusión; igualdad; legitimidad; participación; reconocimiento y pertenencia.

Subirats (2015) afirma que una iniciativa sería de transformación social cuando sea efectiva en el cumplimiento de sus objetivos, tenga un enfoque transversal en la satisfacción de necesidades y sea transferible social y territorialmente.

3.- Se trataría de un proceso que permita la co-construcción de conocimientos y de políticas públicas, de forma democrática y solidaria. Esto implicaría generar capacidades de diálogo, de liderazgos colaborativos y en red, superadores del patriarcado, producción y gestión en las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las relacionadas con la economía social y solidaria.

4.- Apuesta por una economía plural con capacidad de generar experiencias alternativas socio-productivas y de modos de vida alternativos al actual modelo.

4.- Innovación social en los retos de Rafaela

Delgado (2016) reconoce el éxito y la popularidad del “caso Rafaela”, sustentada en al menos los siguientes elementos:

1.- La capacidad que han desarrollado desde la municipalidad, para exportar el modelo de Rafaela como difusores inteligentes de la experiencia apoyados por la capacidad de sistematización del modelo.

2.- Su capacidad de reinventar y evolucionar el modelo, y según afirma Delgado (2016) ha sido capaz de capitalizar esas nuevas innovaciones principalmente sociales, ampliando la base institucional de apoyo al modelo.

3.- La existencia de un tejido institucional muy rico y denso, es decir un tejido social que se ha ido nutriendo desde el primer momento con la inmigración pero que ha sabido expandirse y ganar en calidad.

4.- Cuenta con capital humano, conocimientos y capital social que se pueden poner en diálogo, para poder dar un salto más integral del desarrollo.

Reconociendo sus luces, Delgado (2016) no deja de analizar los puntos débiles del modelo y que socavan su capacidad para responder a algunos retos esenciales de futuro de la sociedad rafaquina, especialmente los referidos a la generación de capacidades de innovación social para atender demandas de una sociedad más amplia, compleja y diversa.

La innovación social no ha estado presente a lo largo de la historia del modelo y apenas aparece en la última etapa de la gobernanza e iniciada de forma simbólica con el caso Lavacoche. Delgado (2016) manifiesta que “el desarrollo local no es ser más competitivo, o tener más negocios, no, el desarrollo local es como hemos dicho anteriormente, dar acceso a los bienes materiales e inmateriales de un territorio, es decir, mejorar la calidad de vida de la gente”

Sin embargo, y como reconoce el investigador, Rafaela “no se niega a la problemática social”. Desde los actores sociales (aunque no exclusivamente) hay un reconocimiento a la falta de la integralidad del modelo de desarrollo. Esto es, en cierta manera, una oportunidad del modelo, “por un lado por la estabilidad política que siempre ha tenido esta visión del modelo y por otro lado, como hemos dicho anteriormente el propio modelo ha generado capacidades para poder resolver ese problema replanteando el propio modelo de desarrollo” (Ibidem, p.263)

En Rafaela hay perfiles con capacidad de integrar lo social, por lo tanto hay una mirada positiva de futuro, ya que la capacidad instalada para repensar el proceso y ajustar

el modelo está presente. La maestría de desarrollo territorial es un buen ejemplo para esto. Toda esta reflexión y capacitación local es parte del patrimonio del modelo y de la ciudad y clave para superar el propio modelo de éxito

Y, es desde este reconocimiento, que planteamos la oportunidad de investigar a las Organizaciones de la Sociedad Civil como sujetos de innovación social que aspiran a transformación social. Nos formulamos una pregunta central:

¿Son las OSC en Rafaela actores autónomos con capacidad para diseñar y desarrollar iniciativas de innovación social que aspire a dar respuesta efectiva a las necesidades sociales (clásicas y nuevas) de los más vulnerables y a transformar la sociedad rafaquina, generando una nueva institucionalidad?

Para poder responder a esta pregunta y a otras relacionadas debemos analizar:

1.- Capacidad de las OSC para configurar un espacio socialmente autónomo

2.- Capacidad para activar dinámicas de inclusión y empoderamiento entre colectivos y territorios vulnerables (Moulaert, 2010), lo que implicaría empoderamiento y transformaciones en las relaciones de poder (empoderamiento excluidos y transformación de relaciones de poder (Ooterlynck et al, 2013). En definitiva, analizar la capacidad de las OSC de Rafaela para contribuir a una sociedad más inclusiva y cohesionada.

3.- Capacidad para generar nueva institucionalidad democrática (Blanco, Flery y Subirats, 2012). Esto implicaría arquitecturas institucionales que promuevan , refuerzan y amplían derechos sociales y de participación entre la ciudadanía (Martinelli, 2013). De forma concreta es preciso analizar el carácter participativo de las organizaciones (calidad democrática), la sostenibilidad o su capacidad de sostén y desarrollo, así como la escalabilidad de sus iniciativas, su capacidad de trascender o sobrevivir al grupo promotor.

A continuación, detallamos en la Tabla N° las dimensiones de análisis, variables e indicadores que proponemos estudiar.

Tabla n° 2: Modelo de análisis capacidad de innovación social transformadora de las OSC

Dimensiones de análisis	Variables	Indicadores
1.- Autonomía social	1.1. Objetivos	I.1.1. Objetivos declarados
	1.2. Origen	I.1.2 Origen social e institucional
	1.3. Magnitud	I1.3. N° personas
2.- Empoderamiento de grupos y territorios vulnerables	2.1. Bases socio-espaciales	I.2.1. Localización respecto al grado de vulnerabilidad social

3.- Nueva institucionalidad	3.1. Organización	I. 3.1. 1. Grado de participación interna
		I.3.1.2. Inserción en redes interorganizativas
	3.2. Sostenibilidad	I.3.2.1. Autonomía financiera
		I.3.2.1. Grado de profesionalización
	3.3. Escalabilidad	I.3.3. Grado de interacción. Intensidad y tipos de apoyos institucionales

Fuente; Elaboración propia

Como metodología básica planteamos hacer un análisis cuantitativo y cualitativo de variables obtenidas mediante el Mapa Social de Rafaela, agrupando las variables y correlacionándolas en función a las dimensiones del estudio.

A partir del análisis de resultados, proponemos realizar entrevistas semidirigidas a actores del territorio vinculados con el ámbito político, institucional, social y académico de Rafaela para indagar en aspectos del enfoque de innovación social y la nueva institucionalidad, y por último pretendemos poner a consideración del equipo de investigación de Praxis las conclusiones y definir las capacidades a desarrollar por las OSC y la institucionalidad pública para generar un espacio híbrido que permita el desarrollo y transferencia de iniciativas de innovación social efectivas, transversales y con aspiración a transformar la sociedad rafaquina.

5.- Conclusiones

La trayectoria de la experiencia de Rafaela nos permite creer en la existencia de capacidad para generar innovaciones sociales de impacto, de cambiar y evolucionar en su modelo de desarrollo, y, por ende, de conceptualización de los procesos de innovación social como procesos de transformación social. No parece que el investigador pueda negar esta capacidad, lo que no anticipa necesariamente la concreción de esta potencialidad

Podemos concluir que la innovación, al igual que los procesos de desarrollo, desde una perspectiva crítica de derechos humanos está en construcción permanente y en constante evolución, no existe un modelo universalizado, es una construcción constante de los agentes del territorio para generar procesos que impidan la exclusión social y humana. En este sentido, podríamos definir el desarrollo y la innovación como un derecho humano, como un proceso cultural emancipador hacia la dignidad humana. Y, de ahí, que consideramos oportuno el desarrollo de la investigación que se plantea en este artículo.

Referencias

Bouchard, M (2013), *Innovation and the Social Economy: The Quebec Experience*. Canadá: University of Toronto Press, Scholarly Publishing Division,.

Conejero, E. (2016), “La innovación social desde el ámbito público: conceptos, experiencias y obstáculos”, en *Gestión y análisis de políticas públicas*. Nueva Época. Nº 15, enero-junio 2016.

Delgado Baena, J. (2015): Tesis Doctoral. “DERECHOS HUMANOS Y DESARROLLO LOCAL EN LA CIUDAD DE RAFAELA, SANTA FE, ARGENTINA”

Godin, B. (2012): Social innovation: Utopias of innovation from 1830 to the present. Project on the intellectual History of innovation, INRS, Montreal, Working paper No. 11.

Hernández -Ascanio, J.; Tirado Valencia, P. & Ariza-Montes, A (2016): “El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 88, 165-199.

Herrera Flores, J.:

(2000): Hacia una visión compleja de los derechos humanos. En: El Vuelo de Anteo. Derechos humanos y crítica de la razón liberal. Colección Palimpsesto 9. Derechos Humanos y Desarrollo. Bilbao: Desclée De Brouwer, S.A.

(2005): Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto. Los Libros de Catarata 215. Madrid: Libros de Catarata.

(2008): La reinención de los derechos humanos. Colección ensayando. Sevilla: Librería Atrapasueños.

(2005): El proceso cultural: Materiales para la creatividad humana. Sevilla, Aconcagua

Martínez Moreno, R. (2011), “Políticas públicas e innovación social. Marcos conceptuales y efectos en la formulación de las políticas”. UAB.

Morales Gutiérrez, A. C. (2008), “Innovación social: un proceso emergente en las dinámicas de desarrollo”, en *Revista de Fomento Social*, Nº 63, pp. 411-444.

Morin, Edgar:

- (1999) Los siete saberes necesarios para la educación del futuro". UNESCO, París
- (2010): Elogio de la metamorfosis. Diario El País. España. Madrid
- (2011): La Via para el futuro de la humanidad. Paidós Estado y Sociedad Ed. Madrid.
- (2011): ¿Hacia dónde va el mundo? Biblioteca Edgar Morin. Madrid

Moulaert, F., & Nussbaumer, J. (2005), "La región social. Más allá de la dinámica territorial de la economía del aprendizaje", en *Ekonomiaz*, N º58, pp. 96-128.

Moulaert, F., Maccallum, D., Mehmood, A., & Hamdouch, A. (2010): "Social Innovation: Collective action, social learning and transdisciplinary research", Katarsis, EU's Framework Program 6, Final Report.

Mumford, M. (2002): "Social Innovation: Ten cases from Benjamin Fanklin". *Creativity Research Journal*. 14(2): 253-266.

Sassen, Saskia (2015), *Expulsiones, Brutalidad y Complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz Ed.

Sousa, Boaventura

(2002): Una concepción multicultural de los derechos humanos. Utopías, nuestra bandera: revista de debate político

(2011) Epistemologías del Sur Epistemologies of the South. Maibo: Universidad del Zulia.

Subirats, J. y García Bernardos, A. (eds) (2015): "Innovación social y políticas urbanas en España". Barcelona. Icaria Ed.

LA CARTOGRAFÍA SOCIAL COMO ESTRATEGIA DIDÁCTICA PARA LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN MÉXICO

Eje temático: IV. Educación y territorio

Autora: Mariana Abad Jauregui

Dirección: Maestría en Educación Media Superior campo de conocimiento Geografía (MADEMS, Geografía), Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, Delegación Coyoacán, Cp. 04369, Ciudad de México. floreцитadeflan@gmail.com

Palabras clave: Cartografía social, espacialidad, Geografía de la reproducción

Modalidad: Ponencia

Introducción

La ponencia tiene como objetivo mostrar algunos avances en el diseño preexperimental, de una propuesta didáctica presentada como un micro taller de cartografía social, para trabajar el tema del *aumento de la informalidad como consecuencia de precariedad laboral* incluido en el contenido de, “*estructuras productivas y cambios laborales*” que forma parte de la *Unidad IV “Tendencias de la organización espacial del trabajo”*, perteneciente al programa actual de la materia de Geografía económica, impartida en la Escuela Nacional Preparatoria de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Dicho diseño puede apoyar en ampliar el enfoque crítico de los procesos de enseñanza-aprendizaje de la Geografía en la Educación Media Superior en México, mediante la perspectiva crítica y radical de la Geografía de la reproducción propuesta por Alessandri (2008) y teniendo como base psicopedagógica al construccionismo social, propuesto por Luckman y Berger (1969) dado que, ambas perspectivas presentan la posibilidad de tender puentes que contribuyan en la construcción de la Teoría Social en la Geografía.

Desde la perspectiva psicopedagógica del construccionismo social, el micro taller está diseñado, para permitir la aproximación a los conceptos de división espacial y territorial del trabajo, así como su reorganización, partiendo de los diversos contextos sociales de las y los estudiantes, tomando como eje principal la categoría de espacialidad propuesta por Lefebvre (1972) como productora de territorialidad y espacios para la vida, permitiendo visibilizar a las y los actores sociales (Gurevich, 2001), tanto reproductivos como productivos. Dicha perspectiva psicopedagógica puede permitir intervenir en la cotidianidad inmediata de las y los estudiantes al posibilitar el reconocimiento de conceptos complejos como la precariedad laboral y la informalidad en su día a día.

Para la Geografía de la Reproducción, la precariedad laboral cristaliza formaciones socioespaciales, y en ellas el refuerzo y reproducción de los procesos de acumulación del capital. Es decir, la precariedad está presente en todos los ámbitos de la vida de las y los trabajadores, pues si sus condiciones laborales no están reguladas correctamente, los cuidados, proceso de reproducción indispensable y trans histórico, se ve disminuido y afectado.

En este sentido, conviene el desarrollo de la propuesta didáctica a partir de la cartografía social, siendo esta considerada como un proceso de mapeo no convencional y colectivo que promueve un proceso de aprendizaje participativo, cooperativo y comunitario, que implementado para el aprendizaje de los contenidos conceptuales, contribuye en la construcción de la teoría social dentro de la geografía, posibilitando que no desaparezcan las personas, destacando a la territorialidad como aquella multidimensionalidad de las situaciones cotidianas presentadas como contextos inmediatos en la vida de las y los estudiantes.

Con el fin de renovar sus experiencias del espacio vivido (Santos, 1990), la intención de la propuesta didáctica es posibilitar la interacción crítica y reflexiva de las y los estudiantes con sus comunidades, pues al visibilizar a las y los diversos actores sociales que son trabajadores productivos y reproductivos, se abre también la posibilidad de cuestionarse sobre todas las maneras de trabajo y labor que mediante la explotación, sostienen al mundo capitalista contemporáneo, esperando sirva la visibilidad de este panorama como futura base de transformación social (Freire, 2009), donde el cuidado de la vida sea central.

Intencionalidad o problemática psicopedagógica

Toda práctica educativa está intencionada. Las y los docentes, mediadores o profesores, así como las y los alumnos, no somos hojas en blanco sin una construcción social propia ya que “cada acción pedagógica tiene, pues, una eficacia diferenciada en función de las diferentes caracterizaciones culturales preexistentes de los sujetos y que son de naturaleza social” (Bechelloni en Bourdieu y Passeron, 1996;17). Por lo que siempre que se construye una propuesta didáctica debemos tomar en cuenta que las y los estudiantes, así como las y los educadores estamos inmersos en la cotidianidad, donde el conocimiento de la Teoría Social puede apoyar en la comprensión de los contextos cotidianos de vida, teniendo siempre en cuenta que “Todo poder de violencia simbólica, o sea, todo poder que logra imponer significaciones e imponerlas como legítimas disimulando las relaciones de fuerza en que se funda su propia fuerza, añade su fuerza propia, es decir, propiamente simbólica, a esas relaciones de fuerza” (Bourdieu y Passeron, 1996; 44).

En ello se encuentra la importancia de la propuesta didáctica desde una cartografía social que se puede denominar “de la deriva” (Diez, 2012), y que tiene como intención la construcción colectiva de mapas que representen la significación que las y los alumnos construyan mediante el micro taller, sobre los conceptos que para Deleuze y Guattari son multi-territorios en el pensamiento. De manera que las representaciones que las y los estudiantes construyen colectivamente, apoyan en dar visibilidad a problemáticas de violencia simbólica dentro de la geografía, donde la representación de los territorios y espacios se encuentra determinada y solo debe ser memorizada.

Problemática con respecto a los contenidos conceptuales de precariedad laboral e informalidad

Debido al neoliberalismo, existe un proceso de empobrecimiento en el deterioro de las condiciones laborales y por lo tanto de la calidad de vida de las y los trabajadores, que puede explicarse mediante el concepto de precariedad. Es importante que los estudiantes reflexionen sobre este proceso, ya que afecta a la mayor parte de la población mexicana.

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para 2020, en México más de la mitad de sus habitantes trabajan en condiciones precarias o bien en la informalidad, entendiendo que el empleo informal “incluye todo trabajo remunerado (p.ej. tanto autoempleo como empleo asalariado) que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos, así como también trabajo no remunerado llevado a cabo en una empresa generadora de ingresos. Los trabajadores informales no cuentan con contratos de empleo seguros, prestaciones laborales, protección social o representación de los trabajadores” (OIT, 2020).

Por lo que las repercusiones de la precariedad laboral son directas en los contextos familiares donde cotidianamente se enfrenta la crisis de reproducción de la vida humana y la acumulación de capital.

Objetivos de la propuesta

La presente propuesta didáctica se sustenta en los siguientes objetivos:

- 1.- Ampliar el enfoque crítico del concepto de precariedad laboral, mediante la construcción de una cartografía social que contribuya en la comprensión de contextos sociales cotidianos para propiciar, en los estudiantes, una posición crítica, comprometida, solidaria y propositiva en el mundo que habita.
- 2.- Analizar la crisis de reproducción social, como máxima contradicción de la acumulación de capital, mediante la revisión conceptual de la geografía de la reproducción, para que contribuya en la formación del pensamiento crítico de los estudiantes.
- 3.- Adaptar el construccionismo social en el diseño, implementación y evaluación de una cartografía social para potencializar el aprendizaje colectivo del concepto de precariedad laboral.
- 4.- Contrastar el programa de la materia de Geografía económica, mediante una revisión crítica del concepto de precariedad laboral, para visibilizar el sesgo existente entre la propuesta disciplinar de la Geografía de la reproducción y la Geografía de la acumulación.

Metodología

La propuesta didáctica se encuentra sustentada en los “puentes” que pueden existir entre la discusión disciplinar y la perspectiva psicopedagógica, dichos puentes se encuentran principalmente en el desarrollo de la Teoría Social en la geografía, así como en la sociología del conocimiento.

Partiendo de dicha base se propone una metodología cuasi experimental, teniendo un solo grupo de control al que se le impartirá el micro taller de cartografía social, para el aprendizaje de los conceptos de precariedad laboral e informalidad, con el objetivo de evaluar la factibilidad de la propuesta, dado que, en México, los grupos en la Escuela Nacional Preparatoria tienen aproximadamente entre 45 y 50 estudiantes.

Mediante un micro taller de cartografía social de apenas 5 horas, (la materia tiene contemplada para esta unidad 18 horas) los estudiantes, elaboraran un proyecto de cartografía social que ayude a comprender el concepto de precariedad laboral e informalidad, ligado a la búsqueda de una vida digna poniendo especial interés en el aspecto de la crisis de cuidados.

La realización de dicha cartografía social contempla tres etapas: la primera etapa consiste en la explicación de procesos cartográficos alternativos por parte de la profesora y la formación de equipos de 5 personas para la planeación de un recorrido de campo en el que los estudiantes localizaran espacios de trabajo y los plasmarán en un dibujo o croquis.

La segunda etapa consiste en la lectura en equipos de algunos textos seleccionados por parte de la profesora para que elaboren mapas mentales que serán colectivizados en el grupo, es decir compartidos por los equipos, con el fin de ser usados por todo el grupo para la elaboración de tres preguntas que los estudiantes realizarán a dos trabajadores seleccionados en un segundo recorrido de campo, posterior regresaran a plasmar sus hallazgos en el primer dibujo o croquis elaborado. La tercera etapa consiste en la exposición de los productos (mapas), poniendo énfasis en el desarrollo de la colaboración para llegar a los objetivos propuestos.

La idea de este proyecto es desarrollar un proceso cartográfico alternativo y colectivo en el que pueden aprender a establecer acuerdos mediante el consenso, al momento de representar la realidad que observan, derivado de la construcción que cada sujeto tiene de la realidad o de los hechos observables. Al ampliar dicha visión en base a las lecturas y discusión realizada en la segunda parte del proyecto, las y los alumnos, realizan un segundo recorrido de reconocimiento y significación de la manera en la que perciben los espacios de trabajo, comprendiendo también que la precariedad laboral es cercana a su vida cotidiana y que el trabajo es parte esencial en la búsqueda de una vida digna que se pretende desarrollar en un sistema capitalista que ofrece oportunidades precarizadas. Es importante que en dicho ejercicio de visibilización las y los alumnos logren observar de ser posible, la realización de trabajos reproductivos y de cuidado sobre los que se reproduce la base del sistema capitalista, esto es mediante la organización familiar cotidiana.

Finalmente, comentar sobre las experiencias en este proceso cartográfico alternativo que puede permitir identificar la construcción que hacemos o rehacemos, de la realidad al interpretarla con herramientas de conocimiento social, económico y geográfico.

Cabe mencionar que, para la realización de este micro taller, la profesora cuenta con un manual (actualmente en diseño) que apoya en el encuadre de la secuencia del proyecto

y que tiene por objetivo guiar en el proceso cartográfico. Este material será digitalizado y se pedirá a las y los alumnos que lo consideren como guía para realizar su proceso cartográfico.

El micro taller será evaluado por medio de distintas rúbricas, en las que la auto evaluación, así como la coevaluación son muy importantes. Estas rúbricas tienen la intención de conocer cómo se desarrolla la interacción entre las y los alumnos con su comunidad. Por lo que principalmente visibilizan aspectos sobre las sensaciones de las y los estudiantes ante esta experiencia. Así mismo en la parte conceptual, se pretende que la rúbrica evalúe la identificación de los conceptos aprendidos en los contextos cotidianos.

Fundamentación Disciplinar

La perspectiva propuesta por la Geografía de la reproducción de Alessandri (2008), explica que "... la noción de acumulación es englobada y superada por la reproducción, lo que significa que la acumulación se articula a un proceso más amplio en su dimensión social y política además de económica". Lo anterior tiene su fundamento en la teoría crítica marxista y en el concepto de reproducción ampliada del capital.

La visión de la autora permite comprender que los espacios de acumulación del capital son fundamento de la reproducción social en una economía capitalista. Es decir, el desarrollo de la vida humana tiene como intención únicamente la acumulación de capital, lo que hace del capitalismo no sólo una estructura económica, sino una formación económica de la sociedad pues como explica

Alessandri (2008) "...la dominación de los productos de la historia, de la reproducción de las relaciones sociales en el seno de la sociedad; que involucra, en los días actuales, la reproducción del espacio y del cotidiano como lugar de esta realización".

En este sentido podemos incluir el análisis del concepto de precariedad laboral, pero ya no solo de sus medidas laborales tales como ajustes salariales, reducción de prestaciones sociales, contratos de trabajo de tiempo parcial sin prestaciones (outsourcing), la casi desaparición de los contratos definitivos y otros más. Sino podemos además profundizar en sus consecuencias en los contextos sociales de las personas que la padecen.

Por lo tanto, hacer referencia a Alessandri mediante la geografía de la reproducción para explicar el aumento de la informalidad a causa de la precariedad laboral, contribuye a la construcción del pensamiento crítico y radical de la geografía por extender dichos procesos de acumulación hacia la teoría social del espacio geográfico no sólo circunscrita al plano económico. Es muy importante comprender que el trabajo productivo (productor de ganancia) y el reproductivo (cuidado) deben estudiarse de forma conjunta, pues ambos trabajos son indispensables para la existencia del sistema capitalista como tal. Si el trabajo asalariado productor de valor desaparece el reproductivo continuará existiendo mientras la raza humana sobreviva. Esa es la importancia del trabajo reproductivo y que desgraciadamente se ve afectado por la precariedad, ya que el

sistema capitalista basado en la acumulación de capital depreda su propia base social, es decir el espacio producido socialmente. Ya que: “resulta imprescindible reflexionar acerca de qué conceptos son los más potentes para explicar el mundo de hoy, qué teorías resultan más ricas para su abordaje y cuáles son las más apropiadas para capturar las singularidades en contextos cada vez más generales y ampliados” (Gurevich, 2001;159).

Es necesario que las y los estudiantes comprendan que el cuidado de la vida, la salud y el respecto a la dignidad humana son muy importantes al momento de trabajar ya que “En las ciencias sociales, y en este caso particular la geografía, existe una permanente resignificación de los contenidos, es decir, una reformulación de su significado y un proceso continuo de dotación de nuevos sentidos, siempre provisorios. Estamos frente a nuevos contenidos y a nuevos proyectos conceptuales en tanto ha variado su significado y su correspondencia con fenómenos y procesos históricamente nuevos” (Gurevich, 2001;161).

Fundamentación psicopedagógica

Con el objetivo de ampliar el enfoque crítico del concepto de precariedad laboral, mediante la construcción de una cartografía social que contribuya en la comprensión de contextos sociales cotidianos para los estudiantes, la propuesta didáctica se desarrollará a partir de la adaptación del construccionismo social de Luckman y Berger (1969), ya que dicha adaptación puede permitir centrar el aprendizaje en la interacción directa de las y los estudiantes, para posibilitar la construcción de conocimiento de la realidad de manera colectiva, a través de desarrollar el proyecto en equipos de una cartografía social.

El construccionismo social es una que perspectiva que tiene como base a la sociológica, particularmente el pensamiento de Durkheim y Weber quienes piensan en una factibilidad objetiva y una significación subjetiva, lo cual expone que la realidad existe de facto a cualquier fenómeno, pero las personas construimos socialmente el conocimiento que podemos tener para mediar con dicha realidad. Además, tiene sus bases teóricas en el pensamiento crítico ya que:

“Los antecedentes intelectuales inmediatos de la sociología del conocimiento son tres corrientes del pensamiento alemán decimonónico: la marxista, la nietzscheana y la historicista. La sociología del conocimiento derivó de Marx y su propuesta básica, a saber, que la conciencia del hombre está determinada por su ser social” (Luckman y Berger, 2003;16).

Principalmente esta perspectiva busca la facilitación de los procesos de socialización por proponer una concepción del sujeto menos individual y más intersubjetiva con la capacidad de desarrollar mayor compromiso social, además de formar en el acompañamiento y la solidaridad. Desde la perspectiva de Frola y Velázquez (2011), en el método de aprendizaje por proyectos las y los estudiantes desarrollan una actividad en común que estimula su iniciativa, así como la responsabilidad individual y la corresponsabilidad grupal; permite la construcción de un objetivo concreto mediante una visión anticipada que puede motivar para el aprendizaje, a través de la expresión de

intenciones, deseos, ideas y valores vinculados a una finalidad real, que solo puede posibilitar la actividad escolar colectiva. El método de proyectos, en este caso, el desarrollo de un proceso cartográfico social ofrece un vínculo del trabajo escolar con la vida real, a partir de la construcción colectiva de los conceptos de precariedad laboral e informalidad.

Para propiciar un aprendizaje más amplio de la geografía económica a nivel medio superior se hace necesario entonces desarrollar “Por ello una geografía centrada en la espacialidad de los procesos sociales, económicos y políticos del mundo contemporáneo, habilita la posibilidad de prácticas escolares que se proponen complementar y profundizar explicaciones de los contrastes de la realidad social y también de los procesos de cambio territorial y ambiental actuales” (Gurevich, 2001;160).

La cartografía social hace posible “conocer con el otro” y no “sobre el otro” permitiendo que los alumnos conozcan mediante la construcción propia, una cartografía alternativa en la que exista como explica Santos (1990) “...posibilidad para renovar experiencias del espacio vivido”. En el objetivo de ampliar la perspectiva crítica de la materia, la intencionalidad del aprendizaje corresponde a visibilizar que “...las relaciones entre las estructuras de poder y las formas de organización del espacio siguen ocultas en buena parte para quienes no están en el poder” (Lacoste, 1977;35).

Bibliografía y fuentes de consulta

Alessandri, A. F. (2008), De la “Geografía de la acumulación” a la “Geografía de la reproducción”: un diálogo con Harvey. Barcelona, España. <<http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/126.htm>>, revisado el 20 de febrero de 2020.

Berger, L. y Luckman. T., (2003). La construcción social de la realidad. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu editores.

Bourdieu, P. y Passeron, J.C., (1996). La Reproducción. México: Ediciones Fontamara, S.A.

Colantuono, M. R. (1999). “La enseñanza de la Geografía: problemas y perspectivas” en Boletín Geográfico Num. 21. Neuquén, Argentina. (151-161 pags.) disponible en <<http://revela.uncoma.edu.ar/htdoc/revela/index.php/geografia/article/view/941/978>>, revisado el 25 de mayo de 2020.

Diez, J. (2012). “Cartografía Social. Herramienta de intervención e investigación social compleja. El vertebramiento inercial como proceso mapeado.” en *Cartografía social : investigaciones e intervención desde las ciencias sociales: métodos y experiencias de aplicación*. (pp. 13-24). Buenos Aires, Argentina: licencia Creative Commons .

Diez, J. y Escudero, H. (2015). La construcción de un dispositivo de intervención a través de Cartografía Social. en *Cartografía social : investigaciones e intervención desde las ciencias sociales: métodos y experiencias de aplicación*. (pp. 39-51). Buenos Aires, Argentina: licencia Creative Commons .

Feo, R. (2010), Orientaciones básicas para el diseño de estrategias didácticas.

Frola, P. y Velázquez, J. (2011), Estrategias didácticas por competencias (1ª ed.) México: Editorial: CIECI. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3342741.pdf> +&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=mx>, 27 de mayo de 2020.

Freire, P. (2009). La educación como práctica de la libertad. México: Siglo veintiuno editores.

Gurevich, R. (2001). "Conceptos y problemas en Geografía". En Didácticas de las ciencias sociales II. Teorías con prácticas (págs. 159-182). Buenos Aires, Argentina: Paidós Educador.

Herrera, J. (2008). "Cartografía social", disponible en <www.juanherrera.files.wordpress.com/2008/01/cartografia-social.pdf>, revisado el 14 de mayo, 2020.

Lacoste, y. (1977). "La Geografía un arma para la guerra". Barcelona, España: Editorial Anagrama.

Lefebvre, H. (1972). "El espacio". En Espacio y política (pp. 38-43). México: ediciones península.

OIT, (2004). ¿Qué es el trabajo decente?. Disponible en <<https://www.ilo.org/global/lang--es/index.htm>>, revisado el 12 de junio de 2020.

OIT, (2012). Del trabajo precario al trabajo decente. Disponible en <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_179789.pdf>, revisado el 10 de junio de 2020.

OIT, (2020). Trabajo decente. Disponible en <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>, revisado el 08 de junio de 2020.

Santos, M. (1990). Por una geografía nueva. Madrid, España: Editorial Espasa Calpe.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 12

**Debates sobre herramientas
para la gestión pública local**

NUEVAS MODALIDADES DE GOBERNANZA: EL DESAFÍO DE INTRODUCIR INNOVACIONES EN EL SISTEMA DE RELACIONES A NIVEL TERRITORIAL

Autores:

Marsiglia, Javier (PROINDES/IISE/UNSJ/San Juan- javier.marsiglia@gmail.com);
Santandreu, María Marcela (PROINDES/IISE/UNSJ/San Juan-
marcesantandreu@gmail.com)

Palabras clave: Gobernanza Multinivel – Desarrollo Territorial – Sistema de Relaciones

1. Introducción

El paradigma del desarrollo territorial que ha orientado las prácticas de muchas organizaciones, nos pone frente a una cuestión importante que es el papel que han jugado algunos actores estratégicos (como los organismos del Estado y en particular los gobiernos locales); los liderazgos personales u organizacionales del territorio; los agentes de desarrollo local públicos o privados que tienen un rol clave como motores, facilitadores o catalizadores de estas experiencias.

Sin embargo, la construcción de procesos de desarrollo territorial, implican atender no solamente los vínculos entre las distintas categorías de actores en juego: político-administrativos; empresariales; socio-territoriales; generadores de conocimiento e innovación, sino también las relaciones entre las diferentes dimensiones del desarrollo: económica, política, social, cultural, ambiental y la coordinación entre los niveles territoriales: nacional, provincial y local, en el diseño e implementación de las políticas públicas territoriales. Estos esfuerzos se hacen en un marco de relaciones de poder, no exentas de conflictos de intereses.

La hipótesis que está por detrás del fortalecimiento y consolidación de estos procesos, sostiene que el desarrollo territorial se construye en un marco de relaciones horizontales entre los actores, en particular los actores estratégicos. Esto implica densidad institucional, redes, capital social y una adecuada gobernanza con reglas de juego pactadas y públicas que faciliten los diálogos en un marco de relaciones asimétricas e intereses no necesariamente confluyentes en torno a un proyecto colectivo que implica necesariamente niveles importantes de acuerdos entre esa pluralidad de actores.

Precisamente la gobernanza es un concepto relativamente reciente en el mundo académico y en particular en su aplicación al análisis de los territorios. En los últimos años, han aparecido diferentes enfoques teórico-metodológicos (politológicos, sociológicos, procedentes de las ciencias de la administración y el análisis organizacional) y evidencias empíricas que constituyen un aporte importante a considerar para enriquecer tanto el estudio de los sistemas de relaciones sociales, como las modalidades

a través de las cuales se produce la articulación de los diferentes niveles y escalas territoriales en el abordaje de las problemáticas del desarrollo.

Este trabajo, plantea en primer lugar un recorrido que parte de un esfuerzo por repasar los principales aportes teóricos sobre la gobernanza y su aplicación a los territorios. La idea es recorrer aquellos enfoques que pueden ser tomados como referencia para identificar las principales características de las modalidades de gobernanza que se observan en la realidad particular de la Provincia de San Juan-Argentina.

En segundo lugar, se realiza una descripción del caso seleccionado, detallando en términos generales su sistema de actores y vínculos y las relaciones multinivel entre las diferentes escalas territoriales (localidad-provincia-nación). Es clave, establecer el tipo de relaciones predominante entre los diferentes actores, atendiendo no sólo a los vínculos a nivel de los actores locales, sino también con los actores externos al territorio pero con incidencia en lo local.

Esto permite observar la forma en que se ejerce y distribuye el poder; el tipo de liderazgos existente tanto a nivel de los organismos del Estado (Municipalidad) como de las organizaciones empresariales y de la sociedad civil; las reglas de juego explícitas o implícitas; la capacidad de llegar a acuerdos, etc.

En tercer lugar y a manera de síntesis, se rescatan del marco teórico-metodológico aquellos elementos que resultan más significativos para describir y analizar el tipo y modalidad de gobernanza que aparece como más significativa en el sistema de relaciones sociales, que opera en el territorio, en base a lo relatado en el punto anterior. De la vinculación entre el marco teórico y su aplicación a la realidad del caso analizado, se procura llegar a algunas conclusiones operativas que permitan aportar a la mejor comprensión de la temática abordada y sus posibles inferencias en el terreno del diseño de las políticas y los instrumentos de intervención. Las resumimos en dos cuestiones que consideramos centrales en el trabajo:

- a. La pertinencia de aplicar el concepto de gobernanza territorial al análisis de las diferentes modalidades de relación entre los diferentes actores locales y extra locales y la posibilidad de utilizar una tipología específica con sus herramientas asociadas para el territorio analizado y eventualmente aplicable a otros territorios con características y condiciones similares.
- b. La necesidad de contar con nuevos dispositivos institucionales para dar cuenta de realidades territoriales que requieren de instrumentos innovadores y flexibles que se hagan cargo de la complejidad de gestionar las diferencias entre una diversidad de actores que operan en la “sociedad red”, utilizando la categoría acuñada por Manuel Castells. Esto requiere de un rediseño de las políticas públicas a nivel territorial y la creación de nuevos marcos de relación inter actorales público-privados, orientados al diálogo y la negociación.

2. Revisando el concepto de gobernanza y su aplicación al desarrollo territorial en un contexto de importantes transformaciones

Si observamos brevemente algunas características y particularidades del contexto actual que se constituye en marco de referencia para pensar en las modalidades de gobernanza y en el rol de los diferentes agentes de desarrollo, encontramos:

-Territorios complejos y en reestructuración, transformaciones urbanas fuertes con efectos en los territorios y en los actores que lo habitan: fragmentación social, segregación residencial, exclusión social, territorios periféricos homogéneamente pobres, o con heterogeneidades que conviven sin diálogo o en franco conflicto. Varias de estas problemáticas están potenciadas por el contexto de la pandemia del COVID 19.

-Cambios en los marcos político-institucionales: procesos y tendencias descentralizadoras por un lado, pero por otro también recentralizadoras que conviven en el escenario, sin la dotación de recursos suficientes desde el nivel nacional para atender problemáticas complejas que requieren de mecanismos de gestión y toma de decisiones que operen en lógica más horizontal en el vínculo con los niveles provinciales/regionales/municipales.

-Asimetrías según la ubicación de los territorios en el escenario nacional (“regiones ganadoras y perdedoras” al decir de Boisier en el punto de partida) y desafíos disímiles en cuanto a creación/reconstrucción de capital social y de articulaciones.

-Nuevo contexto de políticas públicas: expansión, superposición, tendencia a la dispersión, y una fuerte tendencia a la territorialización de las distintas políticas sectoriales. Las políticas públicas mantienen su orientación y lógica vertical, pero crean espacios de articulación a nivel territorial con mayor o menor impacto en los territorios. Esto genera un nuevo marco de reglas de juego para los actores del territorio, que deben posicionarse en torno a ellas, pero muchas veces a través de una institucionalidad tradicional que necesita de dispositivos más flexibles y abiertos a la negociación entre grupos y organizaciones con intereses diversos.

-En suma, la gestión de lo local con desafíos técnicos y políticos complejos. Esta realidad supone comprensión y articulación de niveles, nacional, provinciales, locales, lo que involucra no solamente a los organismos del Estado, sino también al sector privado empresarial y a las organizaciones de la sociedad civil. Esto implica avanzar en la necesidad de modernizar estructuras, herramientas y actitudes para el diálogo y la cooperación.

Los procesos de desarrollo territorial son exigentes desde el punto de vista de los recursos humanos y de las herramientas a utilizar. Tanto los actores directamente involucrados como los que potencialmente pueden vincularse a estrategias y proyectos con un aporte positivo, deben adquirir o potenciar los conocimientos y habilidades necesarias. Este ha sido un desafío permanente e inconcluso en los últimos años.

Estas ideas nos remiten precisamente al concepto de “gobernanza” cuyo uso se ha instalado en un período relativamente reciente en las ciencias sociales, diferenciándolo del término más tradicional de “governabilidad”, para incluir con más énfasis el papel en los asuntos colectivos tanto de los gobiernos como de la sociedad civil.

Este término alude a “las formas emergentes de toma de decisiones sobre asuntos colectivos y que configuran nuevas relaciones, no simplemente entre organismos públicos, sino también entre el sector público y los ciudadanos... En la perspectiva de la gobernanza local, las decisiones deben ser tomadas en beneficio de los ciudadanos. En una democracia ello requiere que los decisores estén legitimados y que exista un acuerdo sobre su autoridad para hacerlo. Por tanto, para producir valores públicos se requiere el consentimiento de los ciudadanos. Este proceso puede conllevar diferentes niveles de acuerdo. Un consentimiento pasivo, basado en la inercia o, por el contrario, a través del compromiso y la participación activa, es decir, mediante la construcción de consensos.” (Barreiro, 2008)

Este aterrizaje a lo local del término gobernanza remite al análisis de quiénes y cómo se toman las decisiones. Ese rol no solamente compete a los gobiernos locales, sino a todos los niveles de gobierno y a la búsqueda de consensos entre estos, el sector privado empresarial y las organizaciones de la sociedad civil.

“Desde esta perspectiva, la gobernanza aparece como un nuevo modo de gobernar donde los actores estatales y no estatales participan y cooperan de una u otra forma en la formulación y aplicación de políticas públicas... En un marco donde se requieren de nuevas capacidades y estilos de gobierno, dos cuestiones se plantean como relevantes: la incorporación de los actores de la sociedad a las tareas de gobierno y el desarrollo, en el plano institucional, de un gobierno multinivel que articule las aperturas hacia lo local y lo global” (Carmona, 2006).

Esto nos interpela a preguntarnos acerca de la riqueza o debilidad del tejido asociativo, de la existencia o no de ámbitos de participación y expresión de la pluralidad de voces y protagonistas de la escena local; de las posibilidades y límites para la búsqueda de acuerdos con el Estado. En última instancia, debemos hablar del capital social del territorio.

En los últimos tiempos se ha producido una ampliación de la agenda pública local a través de las demandas de los propios ciudadanos y de las transferencias de funciones desde otros niveles del Estado a los territorios, lo que ha provocado cambios en las competencias y funciones municipales tradicionales, asumiendo los gobiernos locales, entre otras cosas, la responsabilidad de promover el desarrollo territorial, muchas veces en escenarios de incertidumbre y sin los recursos apropiados para tales fines.

“Un gobierno municipal gobierna su territorio, pero comparte esa función con el Estado (central) y con los gobiernos regionales o provinciales que actúan sobre el mismo territorio, en la medida que éste es una parte del territorio nacional-estatal y regional. En

este sentido, el nuevo paradigma del "buen gobierno" exigirá gobernar en el marco de "las relaciones intergubernamentales" que se articulan, se solapan y, a menudo, entran en contradicción entre sus políticas en un territorio concreto." (Barreiro, 2005)

El buen gobierno local no se refiere solamente a que el gobierno municipal gobierne bien, sino a la configuración de nuevas relaciones institucionales que atraviesan las fronteras entre la esfera pública y la sociedad civil y que establecen así espacios donde todos los actores participan en la toma de decisiones que conciernen a la comunidad y al bienestar colectivo.

Entendemos que las modalidades de gobernanza y las acciones de los agentes de desarrollo local (en adelante ADL) no se debieran analizar separadas de dos variables que la condicionan y que a la vez le otorgan sentido y direccionalidad. En primer lugar, es necesario tener en cuenta el **contexto de partida**, es decir el territorio en su diversidad de dinámicas locales, y en relación con otros territorios que constituyen su entorno global.

En segundo lugar, deberá considerarse **la institucionalidad** a la que se vincula la acción de estos ADL en ese territorio específico. Esta realidad institucional -ONG, Municipio, red, organización social, ámbito multiactoral, agencia de desarrollo- permitirá la existencia de un cierto marco a nivel territorial, como base para las estrategias de desarrollo que se impulsen.

En función de esas dos variables, contexto de partida y grado de institucionalidad, se generará un determinado margen de acción para los ADL (para el juego del actor en ese sistema local/global) que será diverso en cada contexto territorial considerado.

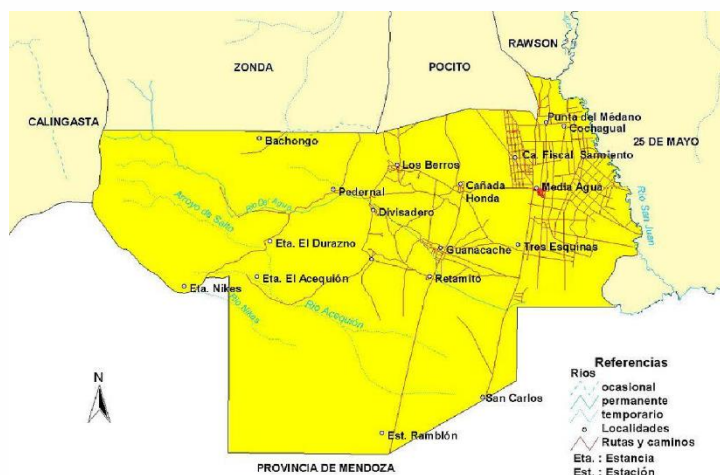
Nuestra lectura del rol de los ADL desde la gestión de procesos y proyectos orientados al DT, la ubicaremos en esa interfase entre **contexto, institucionalidad y tipo de acciones posibles**. Según cada contexto particular, existirán entonces modalidades de gobernanza diferentes basadas en las características propias del territorio, su historia, identidad cultural, riqueza o debilidad de su tejido de actores, etc. Esto determinará una institucionalidad específica en base a las condicionantes locales que entrará en diálogo o en conflicto con las instituciones preexistentes, en función del comportamiento de los actores y de sus acciones y propuestas desplegadas en el marco de los proceso de desarrollo territorial.

3. El caso de la Mesa para el Desarrollo del Melón en el Departamento de Sarmiento- Provincia de San Juan

El Departamento Sarmiento se encuentra en el sector sur del oasis mayor de la Provincia de San Juan (Argentina), a 59 kilómetros de la Ciudad Capital. De acuerdo a los datos expresados por el Municipio de Sarmiento este departamento posee una de las mayores superficies cultivadas de San Juan, con más de 14.544 hectáreas dedicadas a la producción agrícola, de las cuales el 54% se encuentra ocupada por vides, el 25% por olivos lo que lo posiciona como el principal departamento de la provincia en cuanto a

superficie olivícola y el segundo en superficie vitícola (Relevamiento Agrícola, Dpto. Hidráulica, 2006-2007). Pero sin dudas, la producción emblemática del departamento Sarmiento es el cultivo del melón, que ocupa el 2% de la superficie cultivada, ubicándose como el principal producto hortícola.

Departamento de Sarmiento



Fuente: Vassel, V. (2015)

Históricamente el melón de San Juan ha sido un producto apreciado por comerciantes y consumidores, puesto que sus características se diferencian marcadamente de las de otros frutos similares cultivados en otros lugares del país. Sin embargo, los actores que participaron del proceso que describiremos a continuación, apoyados en estudios e indagaciones realizadas, aseguran que su participación en los mercados había ido sufriendo un decrecimiento y deterioro debido, en parte al surgimiento de nuevas zonas productivas (La Rioja, Salta, San Luis) y a las mejoras de sus tradicionales competidores, Santiago del Estero y Mendoza, así también como consecuencia de la usurpación y falsa invocación de procedencia de melones producidos en otros lugares (Mestre, 2014).

Con este motivo, en el año 2009 se iniciaron las primeras acciones conjuntas para investigar y determinar “esa calidad particular”, que vincula al producto con las formas de producción y el territorio de Media Agua, considerando que este trabajo de diferenciación de la calidad podría ser un elemento sustancial a la hora de recuperar cuotas en los grandes mercados consumidores (Mestre, 2014).

Por este motivo la Municipalidad de Sarmiento inició un pedido formal de asistencia técnica para la Indicación Geográfica del Melón de Media Agua ante el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan, quién se encargó de realizar las gestiones pertinentes en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

El “Proyecto Piloto IG del melón de Sarmiento” se inició en mayo de 2011. Para llevar adelante dicho proceso, se conformó el Comité Promotor de la Indicación Geográfica “MELON DE MEDIA AGUA, SAN JUAN”, compuesto por 33 productores, la mayoría de ellos integrantes de cuatro organizaciones, participando solo 5 productores independientes.

Además, el Comité Promotor, fue conformado por diversos organismos del Estado:

- Municipio de Sarmiento
- Programa de Gestión de Calidad y Diferenciación de Alimentos (PROCAL)
- Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan, a través de sus distintos organismos y programas:

Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP)

Programa De Desarrollo De Áreas Rurales (PRODEAR)

Unidad Ejecutora Central Provincial De Proyectos De Desarrollo Agropecuario (UECCPA)

- Instituto de Investigaciones Tecnológicas (IIT) de la Secretaría de Industria y Comercio.
- Instituto Nacional De Tecnología Agropecuaria (INTA)
- Escuela Agrotécnica Sarmiento.
- Subsecretaría De Agricultura Familiar (SAF), MAGyP, Delegación San Juan.
- Universidad Católica De Cuyo – Centro Regional de Análisis Sensorial de Alimentos (CRESA)

El proceso de construcción de la IG fue definiendo un camino de marcada necesidad de trabajo colectivo, que sumado a otras necesidades reinantes en el sector fue conduciendo, de forma paralela, a la conformación de un espacio representado por todos los actores implicados, donde confluyen los diálogos y sinergias que han permitido la consolidación y sostenibilidad de un proceso creciente de desarrollo territorial.

Se creó la **Mesa para el Desarrollo del Melón**, cuya primera reunión se realizó el 23 de mayo de 2013. Si bien la convocatoria partió de la Secretaría de Producción municipal, se construyó una propuesta mixta, con responsabilidades y procesos de toma de decisiones compartidas. Por un lado, los productores debían apostar a dar un salto cualitativo en lo relativo a temas organizacionales, trabajando de forma más coordinada para mejorar, tanto, el desarrollo del cultivo (adoptando mejoras tecnológicas) como el proceso de embalaje y comercialización del melón. Por otro lado, el apoyo técnico de las distintas instituciones, especialmente la AER INTA Media Agua, la SAF y, en menor medida otras instituciones y programas, fue fundamental para generar la articulación entre productores y, entre estos y las instancias de Gobierno Departamental, Provincial y Nacional.

Según consta en el proyecto de creación, la Mesa es “un espacio donde convergen las instituciones públicas y organizaciones de productores; que funciona como una Red de Cooperación Local, con el propósito de dinamizar los procesos sociales y económicos del Departamento Sarmiento, generando un ámbito de participación y discusión sobre las problemáticas y demandas existentes en el sector productivo melonero. Permitiendo desarrollar acciones conjuntas que favorezcan el fortalecimiento del sector en su conjunto”.

La Mesa para el Desarrollo del Melón cuenta con 7 años de trayectoria y funcionamiento ininterrumpido. En el transcurso de este tiempo su conformación ha ido cambiando, ya que, por un lado algunos programas del Estado han dejado de existir y por otro lado una organización de productores ha dejado de participar. Así como también se han sumado nuevos actores de diversas esferas y niveles, enriqueciendo el espacio.

Entre las principales acciones abordadas y las cuales resultan más enfatizadas por los propios actores del proceso que han sido entrevistados, se encuentran la obtención de la IG, el acceso a la tenencia de tierras para cultivo y la creación de instrumentos de financiamiento, con apoyos económicos de instituciones estatales, cuyos objetivos esenciales fueron fortalecer la independencia de los y las cooperativistas en el proceso productivo y en la comercialización. Entre estos instrumentos se destacan: Fondo Rotatorio para el Banco de Semillas de Melón (FRBS), con la conducción de la Municipalidad de Sarmiento y Fondo Rotatorio para la Comercialización (FRC), conducido inicialmente por el PRODEAR.

Por su parte, la creación del Fondo Rotatorio para el Banco de Semillas de Melón, se llevó a cabo con un financiamiento inicial del Ministerio de la Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan y un aporte del Municipio.

La Mesa para el Desarrollo del Melón se constituye como un espacio de diálogo y gestión, y otorga gran valor a la articulación inter y multiactoral que el espacio propicia, lo que a su vez, redundará en una planificación participativa del sector, con la posibilidad de diseñar soluciones a medida, acordadas, en muchos casos, por los gobernantes, instituciones y las organizaciones beneficiarias.

4. Recapitulación y conclusiones

“Los estudios de caso aportan conocimientos sobre experiencias en las cuales determinados “agentes de desarrollo o “actores estratégicos”, aun en condiciones poco favorables, han liderado procesos exitosos de desarrollo. Estamos pensando en formas pluralistas y democráticas de liderazgo, capaces de articular sistemas complejos de actores -con valores e intereses contradictorios- para que la cooperación en el territorio no resulte en un juego de suma cero, sino que conduzca a la formación de visiones y proyectos colectivos” (Tecco, 2006).

En concordancia con lo que plantea Tecco, si se observa la realidad del caso analizado, donde ha sido posible impulsar una experiencia de desarrollo local valorada en general

como exitosa, se debe admitir que el capital social existente en las localidades es un factor decisivo. La existencia de organizaciones locales, de redes de articulación, cuya construcción fue parte del proceso de trabajo desarrollado en el territorio, genera condiciones más aptas para que se incremente la capacidad de gestión de las organizaciones y las localidades en la formulación e implementación de proyectos de desarrollo.

Se puede reafirmar que el espacio local-regional, es un ámbito idóneo para construir capacidades endógenas que sustenten procesos de desarrollo articulados a las tendencias globales. Los territorios que han alcanzado cierta masa crítica de capacidades estratégicas, estarán en mejores condiciones de utilizar las oportunidades para su beneficio. Esto es lo que surge también del caso analizado. Aprovechar recursos extra locales que se pusieron al servicio de la experiencia en base a la capacidad de identificar oportunidades y de negociación con los niveles provinciales y nacionales, pero con un proyecto con fuerte sustento local y anclado en un rubro productivo que ha sido característico del territorio desde hace muchos años y con reconocimiento externo que era posible potenciar.

Se trata entonces, de operar sobre las potencialidades y limitaciones que tiene cada territorio, procurando impulsar un clima de cooperación y un ambiente de concertación entre los diferentes actores en juego para consolidar los vínculos internos y capitalizar las oportunidades externas.

Un asunto específico a considerar, es la propia conformación y el camino recorrido por la Mesa para el Desarrollo del Melón. He aquí un buen ejemplo de esa nueva institucionalidad que surgió a partir de una necesidad específica que no era factible de solucionar por los canales normales de relación existentes con las instituciones locales o provinciales y tampoco desde cada grupo u organización de productores (as) en particular.

La Mesa como ámbito multiactorial público-privado, permitió poner en diálogo en un espacio horizontal a todos los actores con capacidad de toma de decisiones sobre los asuntos a resolver, generando un nuevo espacio de interacción, negociación y concertación que funcionó en lógica ganar-ganar, donde se establecieron reglas de juego que permitieron llegar a objetivos y resultados compartidos.

En la medida que los que se sientan a la Mesa, no son solo actores locales, sino también provinciales y nacionales, se puso en marcha una **modalidad de gobernanza multinivel** que permitió dar respuestas a necesidades de corto plazo priorizadas en ese ámbito, pero también incorporando una visión de mediano y largo plazo trazando un horizonte estratégico con nuevas metas y alcances que trascienden lo productivo y coloca a los actores en un escenario donde se comienzan a pensar más integralmente las problemáticas territoriales.

Esto no obsta a que en el transcurso de la experiencia de la Mesa, algunos actores hayan entendido que sus necesidades estaban cubiertas y dejaron de participar, otros se sumaron y en ese camino en lógica de funcionamiento de red, se fue cambiando también la agenda de la Mesa y hoy más que ayer se debaten diversos temas que tienen que ver con asuntos de relevancia para la comunidad, donde la Mesa pasó a ser un actor de referencia para dialogar con los efectores de políticas y programas desde el Estado.

En conclusión, avanzar en nuevas modalidades de gobernanza implica contar con un sistema local de actores con mínimos niveles de articulación interna entre sus diferentes expresiones organizativas o subsistemas a nivel local y buena interconexión con los niveles provinciales, departamentales y nacionales. Pero tampoco esto es una condición absolutamente necesaria en el arranque de una experiencia, puede también construirse en el camino.

Pero para esto es clave el rol de ciertos liderazgos que operen como facilitadores y catalizadores de los vínculos. En base a lo visto en el caso analizado, lo consideramos un factor relevante a la hora de fortalecer los intercambios y negociar las diferencias. Esto nos plantea el desafío de identificar a esos líderes en las diferentes instituciones públicas y privadas, capitalizar su experiencia y “saber hacer” y desarrollar las instancias de capacitación que les permitan fortalecer su labor en el diálogo multiactoral.

Bibliografía


Arocena, J. y Marsiglia, J. (2017) “La escena territorial del desarrollo. Actores, relatos y políticas”. Montevideo. Editorial Taurus.

Barreiro, F. (2008). “Gobernar las ciudades en tiempos de cambio. A propósito del buen gobierno local y de la participación de los ciudadanos en asuntos públicos.” Revista Prisma N°22. Universidad Católica del Uruguay.

Carmona, R. (2006). “Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local. Algunos ejes de debate para el estímulo de procesos de desarrollo”. En Rofman, A. y Villar, A. *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate* (pp.155-182). Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes y Universidad Nacional General Sarmiento. Espacio Editorial.

Mestre, P. (2014). “Indicación geográfica: Melón de Media Agua. Desarrollo Local a partir de la valorización de un producto con identidad territorial”. Congreso UIM 2014. San Juan

Santandreu, M. y Rizzardì, M. (2020) “Sistematización de experiencia de la Mesa para el desarrollo del Melón de Media Agua, San Juan, e innovación tecnológica en el cultivo.” Fundación Banco Credicoop-BID. Inédito.



Tecco, C. (2006). “La gestión del desarrollo local y la administración de bienes públicos. Sobre modelos y prácticas en la organización de la gestión municipal. En Rofman, A. y Villar, A. *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate* (pp.215-230). Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes y Universidad Nacional General Sarmiento. Espacio Editorial.

Vassel, V. (2015). “Estudios de Casos PRODEAR. Provincia de San Juan”. Informe final para UCAR. Inédito.

LA GESTIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES A NIVEL LOCAL. UNA PROPUESTA TEÓRICO METODOLÓGICA.

Autores

Gasparri, Guido Arguello, Jorge

Conicet- UNVM Subsecretario Inclusión Social - Mun. de Villa María

[ggasparrini11@gmail.com](mailto:gasparrini11@gmail.com)

jorgearguello745@gmail.com

Palabras Clave: Políticas Sociales- Gestión Pública- Gobierno Local

Introducción

La cuestión social en la Argentina es un tema de constante debate y para nada exento de controversias. La complejidad y la multicausalidad de las problemáticas sociales, y la dinámica cambiante de los procesos sociales suscita distintas posiciones en torno a cuáles son las políticas sociales adecuadas para su abordaje, cómo deben focalizarse, quienes son responsables de llevarlas a cabo, cuáles son los destinatarios, etc.

Las políticas sociales, en este sentido, constituyen un tema de debate permanente, tanto en el ámbito de la gestión como en el campo académico. El desafío de reconstruir la Argentina a nivel político, económico y social, luego de 4 años de gobierno de un proyecto neoliberal y la posterior pandemia, implica entre otras cosas repensar el modo de diseñar y ejecutar las políticas sociales.

El tradicional paradigma de gobierno basado en la planificación central del estado nacional y la posterior “bajada” de políticas a los municipios bajo el formato de “ventanilla abierta”, ha quedado atrás debido principalmente a dos grandes procesos: la descentralización de las funciones de gobierno y la democratización de la esfera pública. De este modo, estamos asistiendo a una revalorización y resignificación de la escala local como ámbito de gestión de las políticas sociales, aunque no están saldados los debates sobre cómo deben llevarse a cabo estos procesos.

En este marco, resulta necesario reflexionar sobre el rol de los gobiernos locales en la gestión de las políticas sociales, entendida como un conjunto de decisiones y acciones que tiendan a la generación de mejores condiciones de vida de la comunidad. Para ello se pretende, a partir de esta ponencia, introducir una serie de debates teóricos, así como también poner en consideración una serie de propuestas metodológicas que contribuyan al abordaje de la cuestión social desde el ámbito local, focalizando en aspectos como la gestión en red, la articulación multinivel y la presencia territorial.

Proponemos entonces, a partir de la focalización en la ciudad de Villa María, algunos elementos para pensar un sistema de gestión de políticas sociales a nivel local, que

posibilite la coordinación efectiva entre instituciones locales, la cobertura territorial en toda la localidad y la implementación óptima de políticas multinivel.

La gestión de políticas sociales desde el gobierno local: precisiones conceptuales

Desde el 2015 al 2019 en la Argentina, se produjo un retroceso en términos de los derechos adquiridos en años anteriores, que tenían que ver con la ampliación del poder adquisitivo del sector asalariado, la reducción del desempleo y la pobreza, el acceso a la salud y a la educación, etc. Las consecuencias ocasionadas después de 4 años de políticas implementadas por un gobierno de corte neoliberal, tienen que ver con una situación inversa: un aumento significativo de la desocupación y la precarización laboral, el deterioro del salario real debido a los grandes índices inflacionarios y el aumento de las tarifas de servicios públicos, el recorte presupuestario en el sistema sanitario y educativo público, en fin; un proceso de restricción de derechos hacia las mayorías sociales.

Este proceso se vio agudizado en los últimos meses, debido a la pandemia del COVID19, que produjo una crisis a escala mundial que afectó negativamente la actividad económica del país, a la vez que generó posiciones enfrentadas en torno a la gestión de la cuestión social. Los resultados de este largo camino nos encuentra en el contexto actual ante un desafío histórico: la reconstrucción del país en términos políticos, económicos y sociales.

En este marco, las políticas sociales jugarán a nuestro criterio un papel central en este proceso de reconfiguración del sistema democrático, de recuperación de la actividad productiva y de recomposición del tejido social. Comprendemos a las políticas sociales como un subcampo dentro de las políticas públicas, entendidas éstas últimas “son el resultado del conflicto de intereses entre distintos sectores sociales, que luchan por instalar sus demandas en la agenda política de los gobiernos, con pretensiones de transformación social. Entonces son entendidas como un conjunto encadenado de decisiones y acciones (u omisiones) resultado de la interacción entre diferentes actores públicos y privados, con distintas visiones del problema a resolver y con diversos niveles de poder, recursos y protagonismos” (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone, 2008).

Dentro de este amplio campo, pretendemos ahondar específicamente en las políticas sociales, que son “aquellas específicas intervenciones sociales del Estado que producen y moldean directamente las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos sectores y grupos sociales” Chiara & Di Virgilio (2009:19). Es decir, no nos referimos a políticas fiscales, monetarias, u otras acciones macroeconómicas que repercuten de manera indirecta generando marcos de posibilidad, sino en aquellas que hacen efecto directamente en la vida de las personas, que satisfacen una necesidad concreta.

Suscribimos por lo tanto a una política social que apunte a garantizar derechos sociales y a reducir las desigualdades, en contraposición a la perspectivas asistencialistas o meritocráticas de la política social, como algunas de las propuestas del pensamiento neoliberal, que produjeron históricamente sólo una municipalización de la pobreza (Fitzman & Crivelli, 2008). Desde el enfoque propuesto, las políticas sociales están

estrechamente relacionadas con la distribución secundaria del ingreso, por lo que el rol del Estado toma un vital preponderancia en el desarrollo en las mismas.

Particularmente en este trabajo, nos interesa abordar la dimensión de la gestión de las políticas sociales, como arista determinante en la concreción de los objetivos propuestos. La gestión en el campo de lo social implica comprender cuales son las mejores estrategias para el abordaje de las problemáticas, y permite concretar lo previamente diseñado.

La gestión de las políticas sociales en la actualidad se encuentra atravesada por dos grandes procesos: en primer lugar, la descentralización político-administrativa, que implica la transferencia y jerarquización de funciones desde los niveles nacionales de gobierno hacia los municipios (Albuquerque, 2004). Esto implica la creciente ampliación de las agendas públicas de los gobiernos locales, que además de ejercer los tradicionales roles de mantenimiento de los espacios públicos y desarrollo de la infraestructura, también deben generar acciones que aborden las necesidades básicas: fomentar el empleo, aumentar la producción, cuidar el ambiente, garantizar el acceso a la vivienda, mejorar las condiciones de salud, etc.

El segundo proceso tiene que ver con la creciente democratización de la esfera pública (Fleury, 2002), con la irrupción de una multiplicidad de organizaciones sociales, agrupaciones vecinales e individuos comprometidos con la situación social, que desarrollan distintas estrategias de abordaje comunitario en los territorios, inciden en la agenda pública instalando ciertas temáticas sociales y muchas veces funcionan como canales de intermediación entre la sociedad civil y los gobiernos locales.

Ante este escenario, se abre un gran desafío para los gobiernos locales: asumir este nuevo rol cargado de funciones sociales que propone la descentralización, ante una doble presión: una presión social, que implica la expectativa y muchas veces reclamo de los distintos actores sociales para obtener soluciones efectivas; y una presión económica, que implica afrontar temas importantes (salud, vivienda, trabajo, ingresos) con escasos recursos propios.

En el contexto actual, se ha producido un viraje en el gobierno nacional, el cual ha puesto como una de las principales prioridades la política social. Es por ello que resulta necesario reflexionar acerca de cómo gestionar políticas sociales desde el ámbito local, de manera tal que esas políticas lleguen a quienes las necesiten, se canalicen de manera aceptada y se institucionalicen en el territorio.

En esta línea, se presentarán dos antecedentes importantes a nivel local en términos de la gestión de políticas sociales. El primero tiene que ver con el Presupuesto Participativo, mientras que el segundo corresponde a los Consejos Barriales.

Por último, el trabajo propone una serie de elementos de corte conceptual- metodológico, que permitan pensar la gestión de las políticas sociales en pos de construir e implementar estrategias que contribuyan a superar desigualdades sociales. En base a tres dimensiones de análisis se pretende disparar líneas de actuación para la generación de un sistema integrado de gestión local de estas políticas.

Antecedentes de gestión de políticas sociales en Villa María

En relación a los antecedentes de la herramienta planteada podemos nombrar dos instancias de relación interinstitucional que se llevaron a cabo en la ciudad de villa María. En primer lugar, encontramos a los Consejos Barriales que fueron espacios de participación y gestión conjunta entre los vecinos, las instituciones, los referentes comunitarios y el Municipio, para que de manera asociada se definan y planifiquen acciones para el desarrollo barrial y una mejor calidad de vida de los vecinos. A partir de los Consejos Barriales se canalizaban muchas políticas sociales en base a la identificación de demandas.

La finalidad del mismo fue lograr un ámbito de diálogo e intercambio de ideas y propuestas, pensadas por los propios actores vecinales quienes pueden diagnosticar y proyectar de modo planificado las prioridades. Dicha política se encuentra legitimada por la ordenanza Nº 5988 que en su artículo primero fija la Creación de los mismos: “CRÉANSE LOS CONSEJOS BARRIALES como organismos no gubernamentales de participación ciudadana, de carácter consultivo y honorario, en cada uno de los barrios de la Ciudad” .

Una de las claves de los consejos es que permitieron reconocer la institucionalidad de todos los actores del barrio, estimular la actividad cívica y la participación ciudadana en la gestión municipal.

En segundo lugar, encontramos otra instancia de participación social como fue el presupuesto participativo, herramienta importante para el desarrollo de una democracia participativa, que permite plantear un gobierno relacional y más amplio. El PP puede entenderse como una experiencia dentro de un conjunto de reformas de instituciones estatales orientadas a profundizar las vías de participación directa de los ciudadanos en la discusión y decisión de cuestiones públicas que los afectan en su vida cotidiana.

La implementación del programa estaba organizada de la siguiente manera: *Primera Asamblea*, de diagnóstico y priorización de los problemas, selección de vecinos como comisión de elaboración de proyectos; *Elaboración de los Proyectos*, se desarrolla un trabajo mancomunado entre ciudadanos y equipo técnicos de las diferentes áreas, con el objeto de construir el/ los proyectos; *Asamblea Final*, votación y selección de los ciudadanos, de los proyectos a ejecutar durante el siguiente año, por lo cual se firma un acta acuerdo entre vecinos y municipio. *Cronograma de Ejecución*, conjuntamente entre vecinos y los equipos técnicos se prioriza el inicio de las obras en forma trimestral; *Seguimiento de los Proyectos*, la Comisión de seguimiento conformada por los Consejos Barriales y vecinos, se encarga de monitorear el avance de lo ejecutado.

Podemos decir que es una iniciativa que promueve la equidad en el desarrollo territorial para que todos los barrios de la ciudad tengan las mismas oportunidades de participación, que se ha logrado una mayor participación vecinal a través de los Consejos Barriales en la identificación y priorización de problemas y necesidades de cada sector, la formulación de proyectos y seguimiento en el ámbito territorial. Se ha favorecido el espíritu colectivo y comunitario para detectar las necesidades barriales, intercambiando ideas y buscando consensos. Es una herramienta de democracia participativa o de la

democracia directa que permite a los ciudadanos incidir o tomar decisiones referentes al presupuesto público de nuestro municipio.

Hacia un sistema de gestión local de políticas sociales (3 o 4 pág)

Aquí destacaremos tres dimensiones que a nuestro entender son factores decisivos en la gestión de políticas sociales a nivel local. Estas dimensiones apuntar a caminar hacia un sistema integrado de gestión social, que vendría a ser el “tipo ideal”, en términos de Weber. Dentro de cada dimensión proponemos uno o varios dispositivos de gestión, que permitirían coordinar y ejecutar las políticas de manera efectiva.

En primer lugar, nos referimos a la importancia de la gestión en red, entendida como la articulación permanente con los actores territoriales en la delimitación de la agenda pública, en la priorización de problemáticas y en la articulación de recursos para el abordaje de problemáticas. A diferencia de la gestión vertical, gestionar en red permite responsabilizar a distintos actores sobre distintas tareas, generando sentido de pertenencia con la política. Además, posibilita tomar decisiones en base a distintas perspectivas y considerando los distintos intereses en juego, en una lógica de debate y generación de consensos (Poggiese 1999).

El diálogo se constituye como elemento constitutivo de las redes que hace a la democracia, a la gobernanza territorial. Es un modo de hacer gobierno que implica una construcción política colectiva. No es sólo coordinar actividades o asistir mediante recursos, sino que implica el involucramiento de los actores sociales en la definición de la estrategia y en la toma de decisiones, permitiendo el reparto de poder y la eficiencia en la toma de decisiones.

Los aprendizajes obtenidos a partir del consejo barrial y del presupuesto participativo, indican que la participación ciudadana, a través de organizaciones sociales o de manera individual propicia mayor información para la toma de decisiones en materia pública, empodera a los/las vecinos al decidir sobre las políticas, permite unificar criterios de abordaje y sumar recursos.

Gestionar en red implica en gran parte romper con la lógica lineal de planificación (paso 1, paso 2), porque al construir “con la gente”, entran otros factores en juego. En este sentido, se ponen en juego dos modelos de participación ciudadana en la gestión de redes: Participación=legitimación de la política una vez que ya está diseñada; vs Participación= incorporación en el proceso de generación y ejecución de políticas.

La gestión en red a escala local, en este caso en la ciudad de Villa María, podría coordinarse a través de dos tipos de dispositivos, que interactuarían entre sí. El primero se propone a nivel ciudad: mesas de abordaje social, donde participen todas las organizaciones con representatividad a nivel ciudad, de distintos niveles estatales vinculadas a la cuestión social.

El criterio principal de armado de estas mesas puede establecerse a partir de temáticas específicas (por ejemplo, en la mesa de violencia de género participarían el municipio, organizaciones sociales, el Polo de la Mujer que es provincial, la jefatura de policía, etc.)

El segundo nivel se piensa a escala barrial, donde se articulen las organizaciones del barrio que realizan acciones sociales. El dispositivo a utilizar puede ser también mesas

de diálogo pero cuyo principal criterio de conformación sea la vinculación territorial, donde se discutan distintas temáticas con una mesa única de actores por cada barrio o municerca (iglesia, club, dispensario, comedor, sala cuna, centro cultural).

Es necesario realizar entonces en la gestión de políticas sociales una adaptabilidad de escala, que implica una actuación simultánea en dos esferas o niveles. Esto nos da pie a nuestra segunda dimensión de abordaje, que tiene que ver con la cobertura territorial. Las políticas sociales tienen que tener como propósito llegar efectivamente a todo aquel que sea definido previamente como sujeto de derecho a abordar, o sujeto destinatario de la política. Lo que a veces se produce es una desconexión entre la necesidad y la política social, porque falla la estrategia de identificación, y muchas veces se debe a que desde el gobierno local no se llevan a cabo herramientas para reconocer y conocer el territorio donde se pretende incidir.

En el caso de Villa María, la descentralización territorial se ha constituido como un eje de la gestión pública local, a través de la creación de 7 dispositivos llamados Municerca, que tienen por objetivo distribuir la presencia territorial del gobierno local sobre toda la localidad. De esta forma, cada Municerca constituye una unidad de gestión de lo cotidiano, de los problemas diarios que se identifican en los barrios de la ciudad. En esta línea, cada dispositivo tiene a su cargo 3 o 4 barrios, funcionando como la primera instancia de vinculación entre municipio-vecina/o.

El despliegue de los Municerca en el ejido municipal ha permitido lograr una identificación de casi la totalidad de casos de: familias en situación de pobreza estructural, violencia familiar y de género, discapacidad; lo que ha permitido direccionar herramientas de política pública que atiendan dichas problemáticas.

La institucionalización de los procesos también es un elemento fuerte para mejorar la cobertura territorial. Es necesario entonces desde el gobierno local, en diálogo con los actores locales, impulsar instancias de generación de reglas de juego, que proporcionen el marco de actuación de las instituciones ante determinadas situaciones sociales. En este sentido, la idea de protocolizar los abordajes de distintas problemáticas, puede resultar potente para establecer criterios de acción ante la detección de casos de vulneración de derechos: protocolo ante desalojos, protocolo ante violencias, protocolo ante falta de ingresos, etc.

Por último, la tercera dimensión es la articulación multinivel, entendida como la intervención conjunta de distintos niveles estatales para el abordaje de problemáticas. Este es un punto clave, ya que la mayoría de las políticas sociales más significativas en términos de inversión y de impacto son ejecutadas generalmente por el gobierno nacional o provincial.

¿Pero que pueden hacer los gobiernos locales cuando las políticas sociales provienen de Nación o Provincia? Aquí creemos que hay una bifurcación entre dos caminos: el primero consiste en la modalidad ventanilla, donde el municipio es un receptor pasivo de la política, funciona como un administrador y se encarga de “bajar” la política a los ciudadanos que identifique. El segundo, y al cual adherimos, implica un involucramiento activo del municipio en la gestión asociada, de modo tal que esa política pueda adaptarse a la realidad del territorio particular.

De esta forma, no se piensa sólo a la gestión local de la política social sólo en términos de bajar recursos o programas, sino de construir metodologías de abordaje conjunto en el territorio (polo de la mujer, oficina de empleo, etc), o lo que Tiranti denomina como “nuevos dispositivos de gestión” (Tiranti, 2014). Se trata de construir sinergias entre “elementos heterogéneos que componen una trama o red entre un nivel nacional, un nivel local y ciertas tecnologías de gestión que se ponen en movimiento y operan directamente en la implementación de una política.” (Ibid, 2014:23)

La política social a nivel nacional, como el IFE, la Tarjeta Alimentar, o un futuro ingreso universal ciudadano es de vital importancia en los tiempos que corren. Pero pueden tener mejores resultados si se articulan con acciones propias de cada localidad, de manera tal que cumpla su objetivo de base y que se potencie mediante otras herramientas locales (como las promociones en almacenes de barrio, las ferias de productores locales, por ejemplo). El gobierno local permitiría entonces convertir una política social masiva a una política social con rostro, con identidad territorial.

Bibliografía

- Alburquerque Llorens, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *Revista de la CEPAL*.
- Chiara, M., & Di Virgilio, M. M. (2009). Gestión de la política social. *Conceptos y herramientas. 1ª ed. Buenos Aires. Prometeo-UNGSM*.
- Fitzman L. y Crivelli, S. (2008). ¿Políticas sociales locales o municipalización de la pobreza? en Badía, G., & Carmona, R. (2008). La Gestión Local en Argentina: situación y perspectivas. *Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento*.
- Fleury, S. (2002). El desafío de la gestión de las redes de políticas. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 17, 221-247.
- Poggiese, H., Redín, M. E., & Alí, P. (1999). El Papel de las Redes en el desarrollo local como prácticas asociadas entre estado y sociedad. *Paper FLACSO*.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona: Ariel.
- Tiranti, S. D. (2014). *Nación y municipios: nuevos dispositivos de gestión en el territorio: una mirada desde el conurbano bonaerense, 2004-2012* (Master's thesis, Buenos Aires: FLACSO. Sede Académica Argentina).

CICLO DE VIDA Y ETAPAS DEL PROYECTO DE DESARROLLO TERRITORIAL. CAMINOS HACIA SU EFECTIVIDAD

Eje temático I.- **DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL**

- Primer/a autor/a: Almaguer Torres, Rosa Mercedes
- Dirección: Grupo de Apoyo al desarrollo local. Universidad de Holguín. Avenida XX Aniversario, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. rosa.almaguer@uho.edu.cu
- Segundo/a autor/a: Pérez Campaña, Marisol
- Dirección: Universidad de Holguín. Avenida XX Aniversario, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. mpc@uho.edu.cu
- Tercer/a autor/a. Aguilera García, Luis Orlando
- Dirección: Grupo de Apoyo al desarrollo local. Universidad de Holguín. Avenida XX Aniversario, Piedra Blanca, Holguín, Cuba loag@uho.edu.cu
- Palabras clave: Desarrollo territorial, proyectos de desarrollo territorial, ciclo de vida
- Modalidad de la presentación: ponencia

RESUMEN

El desarrollo territorial y la ejecución de proyectos relacionados con este, que sustituyan importaciones, generen rublos exportables y contribuyan a elevar la calidad de vida de la población a tono con los objetivos de desarrollo sostenible y sus metas, se ha convertido en una de las prioridades de la economía en la región latinoamericana. Los desafíos que se han incorporado como consecuencia de los efectos de la pandemia que se sufre en el primer semestre del 2020 afianzan la concepción del papel creciente de los territorios para las metas del desarrollo.

El objetivo de la presente investigación consiste en contribuir a elevar la efectividad de los proyectos de desarrollo territorial a través de una herramienta diseñada en formato de guía para consultas de los decisores y gestores de dichos proyectos.

La metodología empleada partió del estudio crítico de la documentación y prácticas de un amplio universo de proyectos de desarrollo territorial para identificar mediante triangulaciones de paradigmas, enfoques y métodos las tendencias en el comportamiento de los proyectos y a través de ejercicios de análisis y síntesis concebir la guía para gestionar el ciclo de vida de los mismos. Para ello se analizaron las etapas del ciclo de vida de varios tipos de proyectos y los elementos a desarrollar en cada una de ellos.

A partir de las características de los proyectos de desarrollo territorial en Cuba, se identificaron cuatro etapas en su ciclo de vida y se diseñó una serie de acciones a realizar en cada etapa. Ello permitirá que estos proyectos puedan transitar por las diferentes etapas diseñadas hasta alcanzar su funcionamiento efectivo.

INTRODUCCIÓN

La actualización del modelo socioeconómico en Cuba tiene impactos en todos los ámbitos como un proceso multidimensional e integral, en el que intervienen las diferentes actividades y sectores económicos y sociales. En la conceptualización de este modelo se plantea que la sostenibilidad del país en lo económico, social y medioambiental está asociada al desarrollo local.

Los proyectos de desarrollo territorial forman parte del cambio que se produce en el modelo socioeconómico cubano, y representan una de las vías para dar respuestas a necesidades nacionales y locales, y generar mayor bienestar. Su puesta en marcha permite activar el desarrollo mediante producciones y servicios con posibilidades competitivas, o de un aporte socioeconómico importante.

La descentralización de las competencias de los gobiernos municipales y su fortalecimiento, unido a los cambios en la Constitución de la República de Cuba (2019), que afianza su autonomía (Artículo 168), busca, entre otros fines, incrementar el desarrollo económico y social, a través del aprovechamiento de los recursos endógenos, tanto materiales como espirituales, la creación de empleos, y un aumento en los ingresos que se generan.

La revisión de los informes sobre los resultados de los proyectos de desarrollo territorial, elaborado por la Dirección Provincial de Economía y Planificación de Holguín del 2014 al 2017 y la labor de campo de los investigadores, permite plantear que existen limitaciones en su gestión y son insuficientes los proyectos que se logran presentar y aprobar.

A criterio de los autores de la presente investigación, una forma para disminuir algunas de las limitaciones existentes en los proyectos de desarrollo territorial, puede ser el diseño de una guía de acciones a realizar en cada etapa del ciclo de vida del proyecto, lo que servirá a sus directivos para lograr su funcionamiento, el cumplimiento de los objetivos propuestos y mejores rendimientos, en otras palabras, lograr efectividad en los proyectos.

Esta guía constituye una de las herramientas propuestas como parte de un procedimiento para la gestión integrada y por procesos de proyectos de desarrollo territorial, la misma ha sido aplicada en 16 proyectos de desarrollo territorial de la provincia Holguín y se encuentra en generalización para su utilización en todos los proyectos de esta provincia.

Los proyectos y su ciclo de vida

Es importante partir del análisis de diferentes concepciones de proyectos y su ciclo de vida, atendiendo a sus características.

Gavilán et. al. (2010), plantea que los proyectos, en la medida en que se configuran como una herramienta de innovación y aprendizaje, a partir de la experiencia, constituyen un instrumento fundamental para el despliegue y actualización de la misión de las entidades.

Un proyecto constituye un proceso único (no estandarizado) que implica la identificación, diseño, puesta en marcha, ejecución y evaluación (planificación) de alternativas de

respuesta no ensayadas (carácter innovador), con el fin de obtener unos objetivos, en un plazo determinado, y responder así a una necesidad o problema detectado, generando una situación mejor que la situación de partida. (Gavilán et. al., 2010)

Por otra parte, la Guía del PMBOOK (2017) plantea que un proyecto es un esfuerzo temporal que se lleva a cabo para crear un producto, servicio o resultado único. La naturaleza temporal de los proyectos implica que estos tienen un principio y un final definidos.

El ciclo de vida de un proyecto es la serie de fases por las que atraviesa un proyecto desde su inicio hasta su cierre. Las fases son generalmente secuenciales y sus nombres y números se determinan en función de las necesidades de gestión y control de la organización u organizaciones que participan en el proyecto, la naturaleza propia del proyecto y su área de aplicación. (PMBOOK, 2017)

Se puede determinar o conformar el ciclo de vida del proyecto sobre la base de los aspectos únicos de la organización, de la industria o de la tecnología empleada. El ciclo de vida proporciona el marco de referencia básico para dirigir el proyecto, independientemente del trabajo específico involucrado.

En la Guía del PMBOOK (2017), se plantea que, aunque los proyectos varían en tamaño y complejidad, todos pueden configurarse dentro de la siguiente estructura genérica de ciclo de vida: Inicio del proyecto, Organización y preparación, Ejecución del trabajo y Cierre del proyecto.

En varias investigaciones se proponen ciclos de vida para distintos tipos de proyectos, entre ellas los siguientes:

Guía para la gestión de proyectos sociales, Gavilán, et al. (2010); tiene como objetivos facilitar la gestión de proyectos sociales a la vez que ofrece pautas y herramientas para la planificación, formulación, puesta en marcha, ejecución y evaluación de proyectos sociales.

Presenta como etapas en el ciclo de vida las siguientes: Fase inicial, Fase de diseño o elaboración del proyecto, Fase de puesta en marcha, Fase de ejecución y seguimiento, Evaluación expost.

Metodología de gestión de proyectos, Centro de Estudios de Desarrollo Local (2011): en ella se definen acciones a realizar dentro de cada fase de los proyectos. Estas son: Identificación y análisis, Planificación, Evaluación de factibilidad, Negociación y presentación del proyecto, Ejecución y seguimiento, y Evaluación final.

Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos, Project Management Institute (PMBOOK 6 Edición, 2017): tiene como objetivos proporcionar pautas para la dirección de proyectos individuales y definir conceptos relacionados con la dirección de proyectos. Describe asimismo el ciclo de vida de la dirección de proyectos y los procesos relacionados, así como el ciclo de vida del proyecto. En esta se identifican como etapas las siguientes: Inicio, Planificación, Ejecución, Seguimiento y control, y Cierre.

El ciclo de vida de los proyectos de desarrollo territorial y las acciones para su desarrollo

En opinión de los autores del presente estudio, alcanzar un desempeño efectivo de los proyectos de desarrollo territorial se facilita si su gestión se concibe a través de diferentes etapas o fases de su ciclo de vida.

En específico, para la gestión de los proyectos de desarrollo territorial en Cuba, es recomendable que los actores que conducen el proceso tengan claridad en las características del ciclo de vida del proyecto y las etapas que lo conforman. Teniendo en cuenta sus características y particularidades. Entre estas particularidades resalta el hecho de que estos proyectos deben derivarse de las estrategias de desarrollo municipales, que en su concepto de rentabilidad se incorpora la responsabilidad con la sociedad de que emerge, lo que se materializa, entre otras formas, por el aporte de hasta un cuarenta por ciento de sus utilidades al Consejo de Administración Municipal, y que no tienen un periodo de cierre preestablecido en el tiempo.

A partir del análisis anterior, se proponen como etapas del ciclo de vida de los proyectos de desarrollo local para el contexto de Cuba, las siguientes:

Idea de proyecto: identificación de posibles proyectos, atendiendo a las líneas de desarrollo trazadas en la estrategia de desarrollo municipal, según las necesidades y problemáticas del municipio.

Elaboración: diseño del proyecto, formulación de objetivos, elaboración de estudio de factibilidad, conformación del expediente del proyecto y solicitud de avales. A partir de contar con toda la documentación, debe presentarse para su aprobación en los niveles correspondientes.

Puesta en marcha: creación de las condiciones de infraestructura, requerimientos tecnológicos, mobiliario y logística para el posterior funcionamiento del proyecto. Elaboración de los planes de producción o servicios y contratación con proveedores y clientes.

Funcionamiento: producción o prestación de los servicios para los que fue creado el proyecto, aporte al CAM del porcentaje establecido de sus utilidades, evaluación de indicadores, realización del estudio de post inversión y, a partir de los resultados del estudio de post inversión, realizar la mejora en el funcionamiento.

Luego de concebidas las etapas por las que debe transitar en su gestión un proyecto de desarrollo territorial en Cuba y teniendo en cuenta los documentos que rigen su modo de presentación, aprobación y posterior funcionamiento, se diseñó un grupo de acciones a realizar en cada etapa de su ciclo de vida.

Acciones que conforman la gestión en cada etapa del ciclo de vida del proyecto

Idea de proyecto:

- Identificación de las necesidades y problemáticas del municipio que pueden ser atendidas mediante posibles proyectos de desarrollo territorial, atendiendo a las líneas de desarrollo trazadas en la estrategia de desarrollo municipal.

- Aplicar encuestas a la población y la comunidad para conocer su opinión sobre el proyecto.
- Determinar los actores que participarán en el proyecto.
- Identificar a qué línea estratégica, dentro de la Estrategia de Desarrollo Municipal, responde el proyecto.

Elaboración:

- Definir la misión del proyecto, la que expresa su finalidad. Para ello, el gestor responsable del proyecto puede auxiliarse de la realización de la técnica lluvia de ideas, con la participación de los actores que se consideren relevantes para la vida del proyecto, que pueden formar parte del consejo de dirección y de los trabajadores de la entidad o institución con la que se vincula directamente el proyecto. Ello puede favorecer el compromiso con su logro, y se sugiere sea aprobada en el consejo de dirección.
- Definición de los objetivos, los que expresan hacia dónde se quiere llegar, y deben estar dirigidos al cumplimiento de la misión. Esta acción brinda la posibilidad de afianzar las metas del proyecto en el conjunto de actores que lo ejecutan, siempre que se socialicen los objetivos propuestos, se genere un espacio de debate con ellos para que produzca el efecto de apropiación social de los objetivos del proyecto entre todos los encargados de hacerlo realidad. Ello forma parte de una tecnología social que incide en el compromiso individual y colectivo, facilita la creación de un clima de confianza y comunicación adecuado.
- Determinar las acciones para alcanzar los objetivos. Estas deben estar dirigidas al cumplimiento de los objetivos que se establecen en la acción anterior.
- Realizar el estudio de factibilidad. Se determinan los costos de la inversión, la estimación de los posibles ingresos, el diseño de las fichas de costo de los productos o servicios que se prestarán, y se precisa el tiempo de recuperación de la inversión, entre otros. De suma importancia resulta la realización de un estudio de mercado para determinar los clientes potenciales, los competidores y los tipos de productos o servicios que se van a ofrecer. Además, se requiere de la firma de cartas de intención con proveedores y clientes.
- Para la experiencia en Cuba, se requiere solicitar avales para la aprobación del proyecto.
- Presentar el proyecto al CAM, y al Grupo provincial de desarrollo territorial.
- Consulta con la comunidad. Ello, como parte de la integración de actores, y para contribuir a la participación ciudadana.

Puesta en marcha:

- Crear las condiciones de infraestructura y requerimientos tecnológicos, que implica garantizar las instalaciones, o su mantenimiento, los equipamientos, el mobiliario y la tecnología necesaria para la realización del proceso productivo, o la prestación del servicio de que se trate.
- Elaboración de los planes de trabajo.
- Plan de producción, ingresos y utilidades a obtener.

- Proyección del plan de insumos necesarios para el funcionamiento del proyecto.
- Establecer y/o actualizar los contratos económicos con proveedores y/o clientes.
- Realizar la selección, distribución y preparación de los recursos humanos necesarios, en correspondencia con la organización de funciones del proyecto.
- Crear un centro de costo para el proyecto. Este debe ser independiente de los restantes de la institución a la que se vincula el proyecto y refleja la relación de ingresos y gastos del proyecto.

Funcionamiento:

- Ejecutar los contratos con los proveedores de recursos materiales y tecnológicos. En esta actividad es importante la formación de posibles encadenamientos productivos, que garanticen la sostenibilidad de las producciones del proyecto en el tiempo.
- Distribuir recursos materiales y medios.
- Realización del proceso productivo o la prestación del servicio para lo que fue concebido el proyecto.
- Venta del producto o servicio.
- Determinar la utilidad después de impuestos, y el porcentaje de aporte al Consejo de Administración Municipal. Se verifica así el grado de rentabilidad del proyecto, aspecto esencial para su continuidad y sostenibilidad.
- Realizar en la preparación de los recursos humanos acciones de capacitación, a partir de los resultados de la evaluación del desempeño.
- Medir indicadores.
- Realizar análisis de post inversión.

Una vez identificada la etapa del ciclo de vida en la que se encuentra el proyecto, se debe analizar si se ha cumplido con las acciones que le corresponde a cada etapa. Esto servirá de diagnóstico para evaluar la situación del proyecto y poder implementar las acciones de mejora necesarias para lograr su efectividad.

Consideraciones finales

La gestión de proyectos de desarrollo territorial ha adquirido una mayor relevancia en muy diversos países, entre los que se incluye Cuba. En los últimos años se evidencia una tendencia al incremento en su aplicación; sin embargo, todavía no se logran los resultados deseados entre otras razones, por no contarse aún con el conocimiento necesario en los actores de cada territorio para asumir el proceso de diseño, elaboración y gestión de proyectos de desarrollo territorial. Ello evidencia que hay carencias en la introducción de herramientas enfocadas a lograr la efectividad de los proyectos de desarrollo territorial.


Existen diferentes tipos de proyectos y herramientas que proponen ciclos de vida de proyectos, con distintas etapas y características. Para los proyectos de desarrollo

territorial en Cuba resulta de utilidad contar con una guía que recoja las acciones a realizar dentro de cada etapa de su ciclo de vida. Las herramientas analizadas sirven como base para la construcción de esta guía.

La identificación del ciclo de vida para los proyectos de desarrollo territorial en Cuba, atendiendo a sus características y particularidades y el diseño de las acciones a realizar en cada etapa, constituyen una herramienta que puede contribuir a lograr que estos proyectos entren en funcionamiento y alcancen la efectividad.

Bibliografía

- Almaguer Torres, R.M., Aguilera García, L.O. y Pérez Campaña, M. (2020): «Procedimiento para la gestión integrada y por procesos de proyectos de desarrollo local », *Revista Retos de la Dirección*, 14 (1), pp. 89-115.
- Bouza, A. (2000): «Reflexiones acerca del uso de los conceptos de eficiencia eficacia y efectividad en el sector salud», *Revista Cubana Salud Pública*, 26(1), pp.50-56.
- Cedel. (2011). *Cataurito de herramientas para el desarrollo local*. La Habana: [s.n.].
- Constitución de la República de Cuba. (2019). Editora Política. La Habana
- Dirección Provincial de Economía y Planificación Holguín. (2016): «Informe resumen sobre los proyectos de desarrollo local cierre de 2016». Holguín, Cuba. Inédito.
- Dirección Provincial de Economía y Planificación Holguín. (2017): «Informe resumen sobre los proyectos de desarrollo local cierre de 2017». Holguín, Cuba. Inédito.
- Dirección Provincial de Economía y Planificación Holguín. (2018): «Informe resumen sobre los proyectos de desarrollo local cierre de 2018». Holguín, Cuba. Inédito.
- Dirección Provincial de Economía y Planificación Holguín. (2019): «Informe resumen sobre los proyectos de desarrollo local cierre de 2019». Holguín, Cuba. Inédito.
- Gavilán, B. et. al. (2010): *Guía para la gestión de proyectos sociales*. Documento en línea, recuperado de www.3sbizkaia.net [22/8/2019]
- Gerson Pessoa de Matos, M, Borin, E., Cassiolato, J.E., Arruda, D., Sánchez Marcellino, I. (2016). La evolución de los arreglos productivos locales en una década. En: Nuñez Jover, J., Alcazar Quiñones, A. Universidad y desarrollo local: contribuciones latinoamericanas. Felix Varela. La Habana.
- Malta, J. (2003): *Gestión de proyectos en desarrollo local*. 2a Ed. Honduras: Economía Local.
- MEP. (2011): *Metodología para la elaboración de proyectos de iniciativa municipal de desarrollo local*. La Habana, Cuba.
- MEP. (2019): *Indicaciones Metodológicas para la elaboración y desagregación del Plan 2020*. La Habana, Cuba.
- Partido Comunista de Cuba. (2017): *Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista*. La Habana, Cuba: Oficina de publicaciones del Consejo de Estado.
- Partido Comunista de Cuba. (2017): *Plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos*. La Habana, Cuba: Oficina de publicaciones del Consejo de Estado.
- Project Management Institute. (2017): *A guide to the project management body of knowledge (PMBOK® guide)*. 6a ed. Pennsylvania: PMI Publications.



Rojas, M., Jaimes, L. y Valencia, M. (2018): «Efectividad, eficacia y eficiencia en equipos de trabajo», *Revista Espacios*, 39 (06), pp.11-25

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 13

Producción sustentable

EXPERIENCIA TERRITORIAL ORIENTADA AL DESARROLLO SUSTENTABLE: “CRECER COOPERANDO MISIONES”

EJE TEMÁTICO: Desarrollo Económico Territorial

AUTORES/AS:

- Jacquemin, Valeria Mariel. *Programa Crecer Cooperando* [Fundación Banco Credicoop], CEMER- IMES: Av. Santa Catalina 1778, 4º, CP 3300, Posadas, Misiones valeriaobera@gmail.com
- Pokolenko, Ana Alicia. *Programa Crecer Cooperando* [Fundación Banco Credicoop], CEMER IMES: Av. Santa Catalina 1778, 4º, CP 3300, Posadas, Misiones- apokolenko@gmail.com
- Pianovi, Mariano Ramiro, *Programa Crecer Cooperando* [Fundación Banco Credicoop], CEMER- IMES: Av. Santa Catalina 1778, 4º, CP 3300, Posadas, Misiones pianovimariano@gmail.com
- Fernández, Lourdes María Alejandra *Programa Crecer Cooperando* [Fundación Banco Credicoop], CEMER- IMES: Av. Santa Catalina 1778, 4º, CP 3300, Posadas, Misiones alejandrafernandezlm@gmail.com

- **PALABRAS CLAVE:** Desarrollo rural sustentable - Tecnologías CSA - Alianza público/privada. - **MODALIDAD DE LA PRESENTACIÓN:** presentación de experiencias territoriales.

Fundamentación

“El desarrollo territorial se entiende como un proceso de construcción social del entorno, impulsado por la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales de un territorio”
(Albuquerque, 2015)

En el marco de este enfoque del desarrollo territorial (DT), que incluye una visión sistémica, integrada y multidimensional de la funcionalidad entre lo rural y lo urbano, superando el planteamiento tradicional que supedita el desarrollo agrario al desarrollo industrial y de servicios, se encuadra la experiencia del Programa de *“inclusión financiera para una Agricultura Climáticamente Inteligente en Argentina”* también denominado: “Crecer Cooperando”.

Este Programa, ejecutado por la Fundación del Banco Credicoop con financiamiento del BID FOMIN, en asociación estratégica con la Federación de Cooperativas Agropecuarias de San Juan (FECOAGRO) y la Federación de Cooperativas Federadas (FECOFE), y contando con la colaboración de distintos organismos público-privados; fue inicialmente concebido para abordar un problema apremiante de las zonas rurales: la limitada adopción de soluciones tecnológicas y empresariales disponibles para una agricultura climáticamente inteligente (conocidas como CSA), particularmente por parte de pequeños productores en condiciones de vulnerabilidad, de las regiones localizadas fuera de la “frontera pampeana” en Argentina.

Estas soluciones resultaban necesarias para aumentar la resiliencia al cambio climático de pequeñas unidades productivas, buscando mejorar su productividad y resultados de negocio; ya que, Argentina, ante las consecuencias socioeconómicas del cambio climático, y bajo el liderazgo del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) entre otros, ha desarrollado y adaptado una serie de tecnologías CSA con impacto probado en la productividad y gran potencial de adopción en escala (como ser semillas resistentes, tecnologías de irrigación, aplicación precisa de biofertilizantes, tecnificación de siembra y agricultura de precisión, entre otros) que logran mitigar los efectos de la variabilidad climática, aumentan la productividad y, por ende, alcanzan un atractivo retorno de la inversión realizada para su adopción.

Bajo este análisis y con una lógica de intervención integrada, fueron seleccionadas dos Regiones pilotos (Centro-Oeste y NEA) y en ellas, dos provincias, a los efectos de llevar adelante el Proyecto: San Juan y Misiones.

En el caso de Misiones la experiencia se dirigió a pequeños productores rurales y cooperativas de producción y comercialización que los asocia, buscando dar atención a las dificultades, vinculadas con el cambio climático, que afectan sus actividades económicas, provocando, entre otras cuestiones, la degradación de los recursos naturales en los que se asientan los agroecosistemas de sus establecimientos.

Objetivos

Los objetivos se encuentran orientados a la mejora en la productividad con enfoque de Agricultura Climáticamente Inteligente bajo un enfoque de desarrollo territorial sustentable.

Esto implica metas de adaptación al cambio climático implementando buenas prácticas agrícolas y mejoras en la comercialización de la producción; mediante acciones de sensibilización, capacitación, asistencia técnica, acceso al financiamiento, articulación público-privada y fortalecimiento institucional.

Estrategias Principales

La solución propuesta por el Programa, ejecutada en un periodo de 3 años, se ha sustentado en un modelo de asistencia integral a pequeños productores basado, por un lado, en la adopción de una serie de soluciones tecnológicas de CSA, validadas técnicamente por el INTA y otros organismos acreditados, con alto impacto en productividad y potencial de adopción en escala; y por el otro, en la transformación empresarial, desarrollo de cadena y productos financieros a medida en una lógica de intervención público-privada.

En el caso particular de Misiones - provincia argentina integrada por más de 30 mil EAP (explotaciones agropecuarias) siendo el 87% de ellas pequeñas [MAYP, 2016]; la necesidad de mitigación y/o adaptación, o en algunos casos reconversión de los planes productivos, ha requerido del desarrollo de estudios específicos previos que contemplen parámetros fisicoquímicos, agronómicos, socio-organizativos, comerciales, entre otros; siendo esto, parte de los componentes de solución a los que el Proyecto ha buscado atender; como, asimismo, el fortalecimiento de capacidades de estos agricultores y el acceso a créditos para la reconversión productiva.

En resumen, en Misiones la experiencia piloto del Programa estuvo orientada a: - Brindar asistencia técnica y financiera en recuperación de suelos y vertientes,

- Desarrollo de planes de mejora e incorporación de tecnologías CSA en la producción de pequeños productores y cooperativas frutihortícolas,
- Capacitación a pequeños productores asociados en Cooperativas
- Promoción del trabajo articulado y desarrollo de redes público-privadas para la mejora productiva y la adaptación al cambio climático.

Asimismo, al ser Misiones una provincia con alto índice de población joven, y ante los desafíos de innovación planteados por el Programa, se definió junto a los dirigentes de las cooperativas de productores y funcionarios de las instituciones públicas priorizar la formación de jóvenes para avanzar hacia una nueva ruralidad apoyados en la fuerza del cambio generacional, incorporando como iniciativa un Programa de Jóvenes Líderes para el desarrollo Rural de Misiones, brindándoles herramientas de gestión cooperativa y manejo de tecnologías AgTech 4.0, a fin de fortalecer su inserción y empoderamiento en los procesos productivos desde un enfoque orientado al desarrollo territorial sustentable.

Este Programa de formación fue desarrollado inicialmente en 3 jornadas, entre los meses de diciembre de 2017 a septiembre de 2018 bajo las temáticas *“Desafíos organizativos de la ruralidad en el nuevo contexto nacional y regional”* *“Cooperativismo, desarrollo sustentable y sistemas productivos”* y *“Organización de jóvenes rurales y políticas públicas”*. Posteriormente, dando continuidad, entre junio a septiembre de 2020 se desarrolla, la *“Formación de Jóvenes Líderes para el Desarrollo Rural (Misiones)”*; buscando contribuir con el fortalecimiento de las capacidades organizativas de jóvenes rurales, de manera que se transforman en

“jóvenes líderes rurales”, como así también para la construcción de ecosistemas de emprendimiento e innovación productiva orientados al desarrollo sustentable e incorporar las nuevas tecnologías 4.0 de producción sustentable y resiliente al cambio climático, en el proceso productivo de sus chacras para insertarse en el nuevo contexto económico local.

En el presente año y ante un contexto de Pandemia mundial y cuarentena nacional, las estrategias de intervención del proyecto cambian a un modelo donde la virtualidad cobra protagonismo en los procesos de asistencia técnica, capacitación e intervención adoptados, incorporando el uso de recursos digitales, pero sin discontinuar las labores del proyecto.

Alianzas

En vistas a poner en marcha estrategias que permitan llegar a los objetivos de articulación y fortalecimiento institucional, se diseñaron mesas de articulación público-privado sustentadas en mapeo de actores según los sectores de interés para el Programa: apícola, cluster de la mandioca; así como con el Fondo de Crédito de Misiones y una mesa juventudes. Estas estrategias contribuyen al diálogo intersectorial tan necesario para los objetivos planteados. En las mesas se diseñaron estrategias que permitan construir vínculos y avanzar en los que el BID-LAB denomina “ecosistema de actores” que moviliza financiamiento, conocimiento, vínculos y conexiones hacia el desarrollo sostenible.

Además de las mesas de articulación pública-privada, el mismo Programa de Crecer Cooperando Misiones se desarrolla en un ecosistema de actores, con roles y aportes de cada uno de ellos; es así como participan desde la academia, el gobierno de la Provincia de Misiones a través de áreas sustantivas y de la sociedad civil organizada; convocadas por la Fundación del Banco Credicoop. Este escenario multiactoral e intersectorial deja un escenario de conexiones e intercambio de conocimiento para la consecución de los objetivos.

Estos actores refieren, en el caso de Misiones, a: La Federación de Cooperativas FECOFE, contando con la colaboración de la Subsecretaría de Planificación, Extensión y Programas de Financiamiento Rural dependiente del Ministerio del Agro y la Producción de Misiones, el Instituto Misionero de Estudios Superiores (IMES), el Fondo de Crédito Misiones, Escuelas e Institutos Agrícolas Provinciales, la Universidad Nacional de Misiones, entre otras Instituciones.

Resultados

El Proyecto Crecer Cooperando en Misiones inicia sus actividades con más de 500 muestras de estudios de suelo que mayoritariamente analizó el Laboratorio de la UNaM y resultaron insumo básico para la confección de los Planes de Mejora Zonales que efectuaron los técnicos agrarios para aplicar en cada chacra de los productores asociados a las cooperativas participantes. La apuesta fue empezar por

la recuperación de nutrientes, establecer curvas de nivel que posibiliten un mejor manejo del agua, impulsar la diversificación productiva, modernizar el manejo de suelos y cultivos, invertir en los sistemas de riego y en la utilización de energías renovables. En síntesis: incorporar tecnología sustentable para mejorar la productividad de los establecimientos y lograr aumentar los ingresos familiares de los productores.

Por ello, respecto a la mejora en el acceso al financiamiento para Tecnologías CSA, se registraron 8 emprendimientos cooperativos, mientras que aquellos que no accedieron dejaron una base de datos que permitió analizar debilidades y posibles exigencias a modificar en los requisitos.

Además, se desarrollaron 25 nuevas especies agrícolas y productos agroindustriales y unos 187 productores adoptaron el nuevo paquete tecnológico

Asimismo, 442 productores fueron capacitados en el nuevo paquete tecnológico y prácticas de asociatividad.

Por otra parte, en el marco del Programa, 118 jóvenes misioneros se han formado en liderazgo rural; dentro de la experiencia pudieron analizar los distintos modelos económicos a nivel global y regional, se profundizó sobre proyectos y programas ligados a la inclusión financiera así como experiencias agroecológicas y el manejo sustentable de los recursos. También se puso especial énfasis en el arraigo y la migración, entre otros.

Con la finalidad de seguir empoderando a las juventudes rurales actualmente se ha puesto en marcha la segunda fase de la formación, en una modalidad de tipo virtual, del cual están participando más de 100 jóvenes que estudian, viven o trabajan en áreas rurales de #Misiones.

Para los objetivos de articulación: 5 localidades cuentan con mesas de articulación público privado mientras que 46 cooperativas resultaron fortalecidas en gestión cooperativa y gobernanza.

Cabe destacar que los jóvenes, como resultado del proceso formativo, han constituido una red de juventudes rurales en vistas a dar los primeros pasos asociativos, de intercambio y diálogo entre jóvenes y progresivamente constituirse en un actor que pueda ser la voz de esa nueva ruralidad, liderando y promoviendo la misma.

Aprendizajes y Desafíos:

Tal como fue mencionado al comienzo, la experiencia descrita ha buscado dar solución a varios de los desafíos planteados por el paradigma del desarrollo territorial sustentable.

A través de las distintas acciones, se ha logrado generar un proceso de construcción socioeconómica de un entorno territorial favorable a la incorporación de innovaciones con enfoque sustentable.

La alianza público-privada constituida entre las unidades productivas, el gobierno, instituciones de apoyo técnico y financiero e instituciones territoriales orientadas al conocimiento, han permitido fortalecer capacidades y estimular procesos de mejoras en la productividad y competitividad de las chacras desde una mirada orientada al cuidado del medioambiente.

La flexibilidad en las estrategias de intervención territorial fue otro de los desafíos y aprendizajes que ha dejado la experiencia, ante cambios que tuvieron que implementarse, en un contexto de Pandemia Mundial por el Covid-19 y la cuarentena decretada, sumado a la adaptabilidad a diferentes recursos digitales por parte de los diferentes actores y agentes que han formado parte del Proyecto.

En cuanto a la formación de los jóvenes rurales, dejó en evidencia el compromiso e interés en formarse, en adquirir nuevos conocimientos, en la conformación de espacios de participación, no tan solo dentro de organizaciones rurales; que apuestan al arraigo y a la innovación mediante la incorporación de las nuevas tecnologías en sus chacras, con especial atención a los desafíos que enfrenta la producción agropecuaria frente al cambio climático.

Así también estas instancias de formación han aportado a la construcción de una “Red Provincial de Jóvenes Rurales”, que avanza realizando nuevos encuentros, capacitaciones y proyectos; constituyéndose en un espacio de fortalecimiento de las capacidades de liderazgo de los jóvenes comprometidos en la transformación de sus propias realidades y convirtiéndolos en actores claves para el desarrollo de sus territorios.

Jóvenes Rurales que se han constituido en protagonistas de una construcción social orientada por la solidaridad, la cooperación, y la producción agroecológica, ya que buscan vincular el desarrollo comunitario junto a la producción de alimentos saludables y se animan a pensar en perspectiva de Soberanía Alimentaria.

En resumen, la experiencia ha logrado una aproximación territorial integral, y no sólo sectorial, buscado en todo momento promover la construcción social en zonas rurales vulnerables, mediante procesos de intervención a las estrategias locales, sustentados en la articulación y cooperación público privada; promoviendo valores y principios solidarios para protagonizar una nueva ruralidad, con una visión estratégica orientada al cambio del modelo productivo y de consumo en la actual transición hacia una Economía Verde.

Ahora el desafío se refiere a sostener en el tiempo estos procesos de interacción público-privada, más allá del Programa; lo cual se logra teniendo actores empoderados y vínculos sólidos. Estas cualidades son posible identificarlas en lo mencionado anteriormente; es muy posible que sean las bases de un ecosistema de actores orientado al desarrollo sostenible.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE ECONOMÍA CIRCULAR EN BASE A RESIDUOS CONTEMPLANDO LA CONTRIBUCIÓN A SERVICIOS ECOSISTÉMICOS.

- Primer autor: Mera, Soledad Laura Mariel

Dirección: Grupo de Investigación en Gestión, Desarrollo territorial y Ambiente (GesDTA), UTN FRCH. Av. del trabajo 1536, Puerto Madryn, merasoledad0084@gmail.com

- Segundo Autor: Alonso Roldán, Virginia

Dirección: Grupo de Investigación en Gestión, Desarrollo territorial y Ambiente (GesDTA), UTN FRCH. Av. del trabajo 1536.

Instituto para el Estudio de Ecosistemas Continentales (IPEEC), CONICET, Bv. Brown 2915, Puerto Madryn.

virginia.a.rolan@gmail.com

- Tercer Autor: Rius, Pía Valeria

Dirección: Grupo de investigación en Gestión, Desarrollo territorial y Ambiente (GesDTA), UTN FRCH, Av. del Trabajo 1536.

UNPSJB Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales y Facultad de Ciencias Económicas, 9 de Julio y Belgrano, Trelew piavrius@gmail.com

Palabras claves: Economía Circular, Servicios Ecosistémicos, Residuos.

Introducción:

En septiembre del 2015 se acordaron los objetivos de desarrollo sostenible donde los líderes mundiales sentaron las bases en pos de un futuro más equitativo, para lo cual se plantearon metas variadas a alcanzar dentro de los 15 años siguientes. Para lograr esto es importante la participación de todos los actores del sector público y privado. Poniendo el foco en las posibilidades que existen desde el ámbito privado o mixto para poder llevar adelante actividades que permitan colaborar en la concreción de las metas propuestas, es que se busca analizar los residuos, consecuencia clara de las actividades productivas en el sistema económico actual, considerando a los residuos parte importante en la concreción de algunas de las metas propuestas por la ONU (United Nations 2015).

Queda en evidencia que el actual modelo lineal de producción donde se extraen recursos, se utilizan para producir bienes y luego se desecha lo que no “sirve” para el fin productivo ya no es viable. Problemas tales como el cambio climático y el exceso de basura que se encuentra en tierra y mar, nos plantean la necesidad de un cambio (Balboa C., C. H. & Domínguez Somonte, M. 2014).

Para este propósito la economía circular surge como una posibilidad para intentar sentar nuevos parámetros de lo que es considerado crecimiento. Eso implica no solo tomar en cuenta el beneficio económico como fin productivo sino intentar generar una mirada holística del proceso económico-productivo que integre ciclos socioproductivos más amplios, incluyendo los impactos socioambientales. Conceptos como los planteados en el libro “De la cuna a la cuna” (Braungart, M. & McDonough, W. 2005) nos ayudan a posicionarnos desde una mirada multidisciplinaria, ya que en el texto plantea que desde el diseño de un producto de consumo se debe tener en cuenta cuál será el destino del mismo al finalizar su vida útil, teniendo como meta un modelo productivo donde los residuos sean nulos; además agrega dos componentes importantes: la componente social, al considerar la percepción de los consumidores y la componente ambiental, al incorporar los costos ambientales de tratamiento de residuos.

El concepto de Servicios Ecosistémicos (SE) permite valorar los costos ambientales desde la perspectiva multifacética del bienestar humano. La Evaluación del milenio define a los Servicios Ecosistémicos como los beneficios que las personas obtienen de la naturaleza (Millennium Ecosystem Assessment, 2005). La Clasificación Común Internacional de Servicios Ecosistémicos (CICES por su sigla en inglés) contempla a la mediación de residuos como un servicio ecosistémico ya que a través de descomposición, filtración o acumulación los organismos y su entorno reducen el efecto perjudicial para las personas de los residuos (Haines-Young, R. & Potschin, M. B. 2018). Incorporar esta aproximación conjuntamente con un enfoque de economía circular permite contemplar integralmente costos y beneficios en el diseño de un proceso o producto.

Nuestro objetivo fue analizar estudios de casos en los que se trate la problemática de los residuos para saber en qué medida los puntos antes mencionados (economía circular y servicios ecosistémicos) se encuentran en la bibliografía disponible actualmente, valorizando todas las pequeñas acciones que nos acerquen a esta concepción holística. ¿Existen casos de análisis de tratamientos de residuos que incorporen estos dos componentes que son de nuestro interés?

Metodología:

Para poder responder esta pregunta se realizó una búsqueda bibliográfica en Scopus y Google Académico utilizando las palabras “Circular Economy” y “Ecosystem Services”. Se tuvieron en cuenta sólo artículos científicos o tesis, porque se podía acceder al texto completo, y en el Google Académico se consideraron sólo las primeras 10 páginas de resultados.

Para el análisis se siguió la metodología PRISMA (Liberati, A. et al. 2009), la cual permite utilizar filtros para poder ordenar una búsqueda bibliográfica. Para este fin se establecieron dos filtros (Figura 1). El primer filtro usado fue la presencia en el resumen o introducción de las palabras claves “Residuos” y “economía circular” y

“servicios ecosistémicos” (Cribado). El segundo filtro usado fue la presencia de un estudio de caso de tratamiento (Idoneidad).

Al completar estos dos filtros dentro de la bibliografía seleccionada se analizaron las siguientes variables: (1) aprovechamiento de residuos: metodología y procesos; (2) relación con la economía circular de forma explícita dentro del texto; (3) detección de los Servicios Ecosistémicos relacionados; (4) aplicación de metodología de medición de Servicios Ecosistémicos y agregado de valor; (5) si se pudieron cumplir los objetivos planteados y se sostuvieron en el tiempo, categorizando como éxito o fracaso.

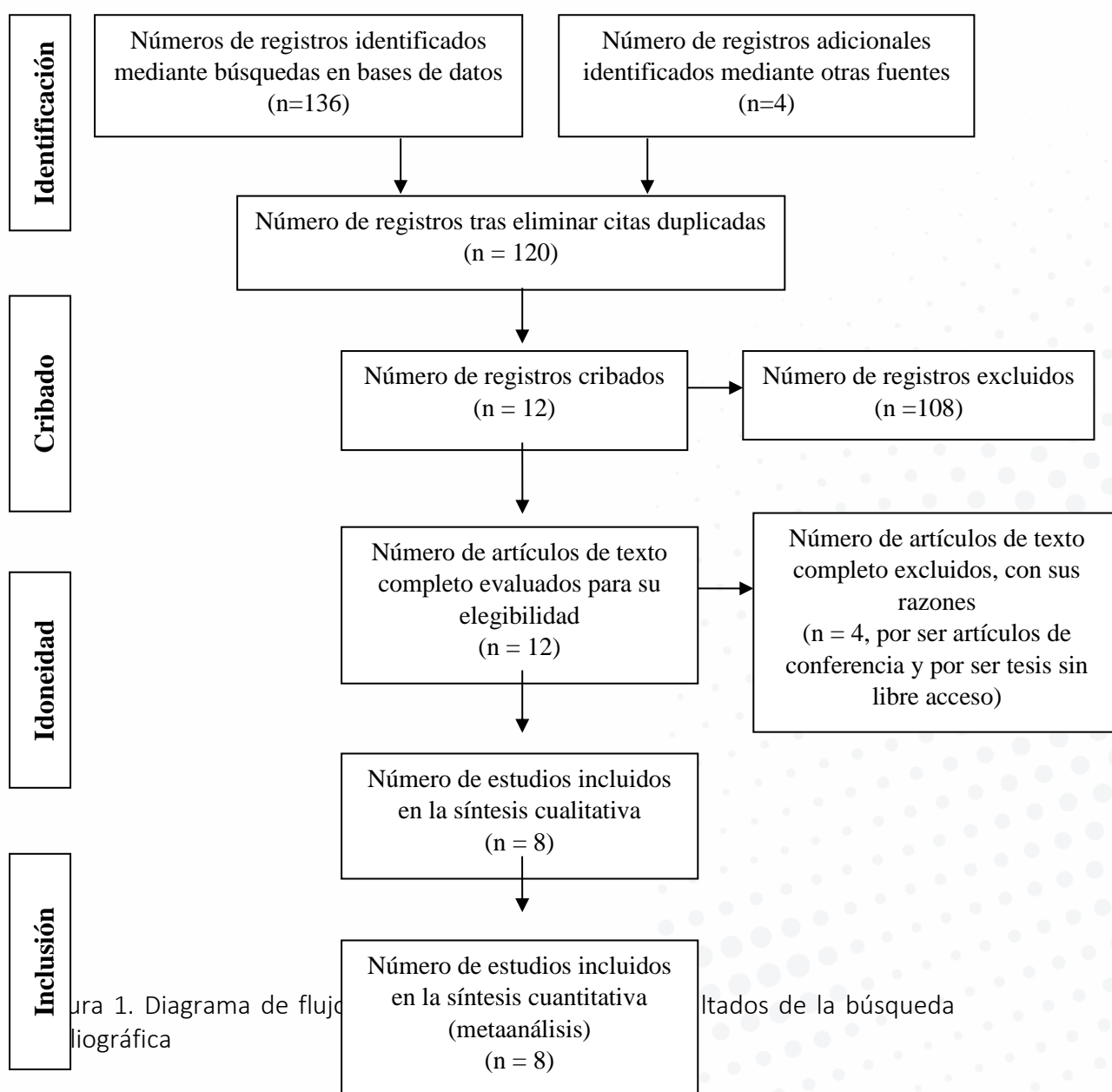


Figura 1. Diagrama de flujo de búsqueda bibliográfica

Resultados:

Como resultado de la búsqueda sistemática se obtuvieron 44 registros en Scopus y 92 registros en Google Académico. De estos, después de aplicar el cribado y la evaluación de idoneidad, se analizaron en profundidad 8 artículos (Figura 1 y Tabla 1).

En términos generales, se encontraron vacancias en todos los aspectos analizados. Esto evidencia que el campo de aplicación de la economía circular está en sus etapas iniciales.

Dentro de los textos analizados, sólo en un artículo encontramos una metodología que colaborará en la valoración integral de los procesos productivos. En el artículo de Lucchetti, M. G. et al. 2019, se utiliza el método Life Cycle Assessment (LCA), una metodología cuantitativa que por medio del análisis de las etapas del proceso productivo, ayuda a identificar aspectos ambientales claves y cuantifica su impacto. Esta metodología prima por la reducción de los residuos, al utilizar materia prima secundaria en las etapas del proceso que así lo permitan, sumado al tratamiento de los residuos para evitar su impacto en el ambiente (Rodríguez, B. I. R. 2003), constituyendo un avance la concepción de una economía circular.

Todas las publicaciones explicitaban que ejecutaban una práctica enmarcada en economía circular mostrando un avance en cuanto a la difusión e incorporación de este concepto entre distintas disciplinas. Por el contrario, ninguna de las publicaciones reportó una evaluación de servicios ecosistémicos relacionados con el proceso ni agregado de valor por reducción en la demanda o impacto sobre servicios ecosistémicos. En esta vacancia en la aplicación de este enfoque de la valoración integral, así como también en la aplicación de metodologías y generación de valor por servicios ecosistémicos relacionados, se detectaron oportunidades de investigación.

Por último, la variable categorizada como éxito/fracaso se encontró mayoría de fracasos. La razón de estos fue que no quedaba registrado que la propuesta haya sido aplicada en territorio y cuando lo fue no se registró su evolución en el tiempo.

Tabla 1. Artículos analizados en profundidad y casos de estudio.

Título del artículo	Ubicación geográfica	Variables presentes
In situ phytomanagement with Brassica napus and bio-stabilised	Vitoria–Gasteiz, norte de España.	Residuo: Desechos sólidos municipales mezclados. Metodología: control de mejoras en la calidad del

<p>municipal solid wastes is a suitable strategy for redevelopment of vacant urban land. (Míguez, F. et al. 2020)</p>		<p>suelo al adicionarle material bioestabilizado al cultivar plantas y la medición de parámetros fenológicos y biométricos de las plantas, para la comprobación de los resultados obtenidos en el suelo.</p> <p>Economía Circular: Si.</p> <p>Servicios ecosistémicos relacionados: de eliminación, retención y suministros de nutrientes para las plantas; descomposición de desechos y materia orgánica.</p> <p>Se sostuvo en el tiempo: Éxito.</p>
<p>Paradigms on landfill mining: From dump site scavenging to Ecosystem services revitalization. (Burlakovs, J. et al. 2017)</p>	<p>Varias regiones relacionadas a la minería de vertederos en Europa, América del Norte y Asia</p>	<p>Residuo: minerales presentes en vertederos.</p> <p>Metodología: revisión de los proyectos relacionados a la minería de vertederos en Europa, América del Norte, Asia.</p> <p>Economía circular: Si</p> <p>Servicios ecosistémicos relacionados: reducción de huella ambiental, suelo, aire, aguas superficiales y subterráneas, desarrollo de áreas recreativas.</p> <p>Se sostuvo en el tiempo: analiza los cambios del concepto a lo largo del tiempo. Éxito.</p>

<p>Production of biofuels and biomolecules in the framework of circular economy: A regional case study. (Jacquet, N. et al. 2015)</p>	<p>Región Valona, Bélgica.</p>	<p>Residuo: Desechos biológicos domésticos.</p> <p>Metodología: Biorrefinería para la producción de biocombustible y biomoléculas, Análisis económico de la propuesta por medio del costo negativo de la materia prima.</p> <p>Economía circular: Si</p> <p>Servicios ecosistémicos relacionados: No</p> <p>Se sostuvo en el tiempo: Fracaso.</p>
<p>Reuse of dredged material as a way to tackle societal challenges. (Brils, J. et al. 2014)</p>	<p>Países Bajos</p>	<p>Residuo: Material dragado.</p> <p>Metodología: análisis de las posibilidades de reutilizar este residuo, mini-cuestionario a 290 profesionales de la red holandesa de sedimentos.</p> <p>Economía circular: Si</p> <p>Servicios ecosistémicos relacionados: reutilización del material dragado.</p> <p>Se sostuvo en el tiempo: Fracaso.</p>
<p>Sewer-mining: A water reuse option supporting circular Economy, public service provision and entrepreneurship. (Makropoulos, C. et al. 2018)</p>	<p>Ciudad de Atenas, Grecia.</p>	<p>Residuo: Agua de alcantarilla</p> <p>Metodología: Reutilización del agua a escala vecindario por medio de una planta piloto. Riego de un parque con el agua obtenida,</p>

		<p>detalles del diseño de la planta piloto.</p> <p>Economía circular: Si</p> <p>Servicios ecosistémicos relacionados: regulación del microclima del parque regado con el agua tratada</p> <p>Se sostuvo en el tiempo: Éxito análisis de 8 meses al momento de escribir el artículo.</p>
<p>Street trees' management perspectives: Reuse of Tilia sp.'s pruning waste for insulation purposes. (Grohmann, D. et al. 2019)</p>	<p>Ciudad de Perugia, centro de Italia.</p>	<p>Residuo: Residuos de poda de los arboles urbanos.</p> <p>Metodología: Prueba de fabricación de 3 baldosas con diferentes densidades como material aislante, método de obtención, pruebas y análisis, así como de resultados obtenidos del modelo de simulación de las baldosas en el techo de un edificio residencial.</p> <p>Economía Circular: Si</p> <p>Servicios ecosistémicos relacionados: efectos generales de los árboles, sobre el ciclo del agua, los equilibrios térmicos, el secuestro de carbono.</p> <p>Se sostuvo en el tiempo: Fracaso.</p>
<p>The Role of Environmental Evaluation within Circular Economy: An Application of Life</p>	<p>Ciudad de Ancora, Región de la las Marcas, en</p>	<p>Residuo: Aceites comestibles</p> <p>Metodología: Descripción del proceso de producción, diagrama de</p>

<p>Cycle Assessment (LCA) Method in the Detergents Sector. (Lucchetti, M. G. et al. 2019)</p>	<p>el centro de Italia.</p>	<p>bloque y aplicación del ciclo de vida en la fase de saponificación.</p> <p>Economía Circular: Si</p> <p>Servicios ecosistémicos relacionados: No</p> <p>Se sostuvo en el tiempo: Fracaso.</p>
<p>El aprovechamiento energético de aceites usados y su contribución a la economía circular mediante el procesamiento en hornos cementeros. (Cepeda, C. et al. 2017)</p>	<p>Ciudad de Riobamba, Ecuador.</p>	<p>Residuo: aceites usados generados en parque automotor.</p> <p>Metodología: Coprocesamiento del aceite usado en hornos cementeros, metodología cuantitativa, análisis económico de rentabilidad del proyecto financieramente viable.</p> <p>Economía Circular: Si</p> <p>Servicios ecosistémicos relacionados: No</p> <p>Se sostuvo en el tiempo: Fracaso.</p>

Conclusiones:

Aunque dentro del desarrollo territorial la importancia de la correcta gestión de los residuos locales es un punto a tratar, al indagar en la aplicación conjunta de los enfoques Economía circular y Servicios ecosistémicos, nos encontramos con una gran vacancia en la literatura actual. La posibilidad que da la economía circular para tratar a los residuos como recursos es importante dentro de lo teórico, pero en la práctica los casos que ejemplifiquen y visualicen esta posibilidad y sus efectos son poco comunes. Territorialmente, se observan intervenciones a escala de las ciudades o de unidades menores con una mayor frecuencia de casos europeos.

Este último punto no debe ser tomado como algo negativo sino como un área donde se pueden dar posibilidades de investigación. Para llevar adelante estas investigaciones es importante el acompañamiento político, así como la posibilidad

de vinculación con distintas ciencias. También se debe destacar que aún faltan acuerdos en cuanto a la valorización de Servicios ecosistémicos.

Bibliografía:

- United Nations. (2015) Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. UN, New York, NY, USA.
- Balboa C., C. H., & Domínguez Somonte, M. (2014). Circular economy as an ecodesign Framework: The ECO III model. *Informador Técnico*, 78(1), 82. <https://doi.org/10.23850/22565035.71>
- Braungart M. & McDonough, W. (2005) Cradle to cradle. Rediseñando la forma en que Hacemos las cosas. Edición a cargo de Antonio García Brage. España, Grupo Editorial McGraw-Hill.
- Millennium Ecosystem Assessment. (2005) Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis. World Resources Institute, Washington, DC
- Haines-Young, R. & Potschin, M.B. (2018): Common International Classification of Ecosystem Services (CICES) V5.1 and Guidance on the Application of the Revised Structure. Available from www.cices.eu
- Liberati, A., Altman, D. G., Tetzlaff, J., Mulrow, C., Gøtzsche, P. C., Ioannidis, J. P. A., Clarke, M., Devereaux, P. J., Kleijnen, J., & Moher, D. (2009). The PRISMA Statement for Reporting Systematic Reviews and Meta-Analyses of Studies That Evaluate Health Care Interventions: Explanation and Elaboration. *PLoS Medicine*, 6(7), e1000100. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000100>.
- Rodríguez, B. I. R. (2003). El análisis del ciclo de vida y la gestión ambiental. *Boletín IiE*, 91-97.
- Míguez, F., Gómez-Sagasti, M. T., Hernández, A., Artetxe, U., Blanco, F., Castañeda, J. H., Lozano, J. V., Garbisu, C., & Becerril, J. M. (2020). In situ phytomanagement with Brassica napus and bio-stabilised municipal solid wastes is a suitable strategy for redevelopment of vacant urban land. *Urban Forestry & Urban Greening*, 47, 126550. <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2019.126550>.
- Burlakovs, J., Kriipsalu, M., Klavins, M., Bhatnagar, A., Vincevica-Gaile, Z., Stenis, J., Jani, Y., Mykhaylenko, V., Denafas, G., Turkadze, T., Hogland, M., Rudovica, V., Kaczala, F., Rosendal, R. M., & Hogland, W. (2017). Paradigms on landfill mining: From dump site scavenging to ecosystem services revitalization. *Resources, Conservation and Recycling*, 123, 73-84. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2016.07.007>.
- Jacquet, N., Haubruge, E., & Richel, A. (2015). Production of biofuels and biomolecules in the framework of circular economy: A regional case study. *Waste Management & Research*, 33(12), 1121-1126. <https://doi.org/10.1177/0734242X15613154>.

- Brils, J., de Boer, P., Mulder, J., & de Boer, E. (2014). Reuse of dredged material as a way to tackle societal challenges. *Journal of Soils and Sediments*, 14(9), 1638-1641. <https://doi.org/10.1007/s11368-014-0918-0>.
- Makropoulos, C., Rozos, E., Tsoukalas, I., Plevri, A., Karakatsanis, G., Karagiannidis, L., Makri, E., Lioumis, C., Noutsopoulos, C., Mamais, D., Rippis, C., & Lytras, E. (2018). Sewer-mining: A water reuse option supporting circular economy, public service provision and entrepreneurship. *Journal of Environmental Management*, 216, 285-298. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2017.07.026>.
- Grohmann, D., Petrucci, R., Torre, L., Micheli, M., & Menconi, M. E. (2019). Street trees' management perspectives: Reuse of *Tilia* sp.'s pruning waste for insulation purposes. *Urban Forestry & Urban Greening*, 38, 177-182. <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2018.12.009>.
- Lucchetti, M. G., Paolotti, L., Rocchi, L., & Boggia, A. (2019). The Role of Environmental Evaluation within Circular Economy: An Application of Life Cycle Assessment (LCA) Method in the Detergents Sector. *Environmental and Climate Technologies*, 23(2), 238-257. <https://doi.org/10.2478/rtuect-2019-0066>
- Cepeda, C., Ch, J., Bastidas, F., Chuquin, D., Chuquin, N., & Andrade, F. (s. f.). El aprovechamiento energético de aceites usados y su contribución a la economía circular mediante el procesamiento en hornos cementeros. 31.

PROCESOS PRODUCTIVOS SOLIDARIOS PARA EL HÁBITAT SUSTENTABLE EN EXPERIENCIAS SITUADAS

Eje temático 1: DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Autores: Del Campillo Pilar; Minari, Ana Laura; Centeno Crespo, Josefina; Heredia, Martina; Fenoglio, Valeria; Ríos, Santiago; Peyloubet, Paula

Palabras clave: HÁBITAT, CO-CONSTRUCCIÓN, PRODUCCIÓN Y DESARROLLO LOCAL.

Modalidad: Ponencia (documento escrito).

RESUMEN

El presente trabajo intentará relatar la manera en que se trabaja en las experiencias que se vienen desarrollando en las localidades de Concordia, Villa Paranacito (provincia de Entre Ríos) y Bariloche (provincia de Río Negro), por un grupo de investigadores y de diversos actores locales: técnicos, carpinteros, aserraderos, cooperativas, escuelas técnicas y productores forestales, desde hace más de quince años, en la producción de hábitat sustentable a partir de la diversificación del uso del recurso renovable local-regional (madera), la promoción de emprendimientos productivos de escala pequeña dentro de un sistema socio productivo incluyente (trabajo emancipador) y la gestión de conocimientos locales de producción cognitiva múltiple y colectiva (saber pluriversal).

El objetivo es el de promover el desarrollo colectivo de Tecnologías Co-construidas relacionadas a recursos locales, que impulsen procesos productivos solidarios a partir de saberes locales.

Ese desarrollo de tecnología se genera en canteras de conocimientos diversos que reciben el nombre de Encuentros Productivos, donde de manera grupal y en una participación respetuosa se van concertando las ideas y decisiones técnicas que concluirán en el producto tecnológico. Se intenta enseñar y aprender unos de otros, produciendo un control colectivo de los saberes que allí circulan propiciando un saber de propiedad colectiva.

Para ello, la primera parte del trabajo argumentará el posicionamiento epistémico y metodológico con que se abordaron las experiencias, en el marco de una perspectiva cognoscente colectiva que reivindica la pluriversalidad, lo que llamamos: Co-construcción.

La segunda parte pondrá en evidencia las prácticas que se llevaron a cabo durante las experiencias en sí mismas y los aprendizajes obtenidos que generaron la innovación de procesos productivos. Durante las mismas se engendraron sistemas tecnológicos que se acumularon en el acervo de quienes participaron generando autonomías laborales y cognitivas, dando lugar a nuevos escenarios de poder y oportunidades.

Por último, se elaborarán algunas propuestas que consideren cuestiones ambientales, socio-productivas y culturales, procurando generar un sustento para direccionar las transformaciones necesarias para una producción de hábitat sustentable.

INTRODUCCIÓN

Al hablar de hábitat, se hace referencia a un concepto complejo y polisémico que aborda aspectos que exceden a la clásica concepción de vivienda o habitáculo, y que muchas veces se ha visto relacionado a problemáticas de pobreza o de carencias estructurales. Se lo comprende también como: lenguaje, símbolo social, abstracción del caos, producto de un comportamiento, expresión simbólica de las relaciones entre sus habitantes, capacidad técnica, materialidad, forma, función, instrumento, posibilitador, etc. (Echeverría, 2003).

Al ser tan amplio (cual palimpsesto de espacios y acciones), resulta imprescindible abordarlo desde diversas miradas, que garanticen la participación de los actores afectados en la resolución del problema (construcción cognitiva colectiva) y donde se implementen las nuevas ideas, que deben construirse sobre la base de nuevos marcos analíticos, conceptuales y operacionales que permitan comprender y abordar el problema del hábitat desde otro enfoque y con otros elementos.

En este sentido, resulta útil tomar conciencia acerca de las maneras en que el saber-conocimiento ha estado monopolizado por grupos humanos que han ido heredando la construcción histórica de ese saber. El conocimiento como dominio solamente de una elite experta es la primera contrapropuesta que sostenemos. El reconocimiento y valoración de saberes diversos coexistiendo, académicos y vivenciales, de “sentido común” (Santos, 2009), es la posición de partida para comenzar a andar el trayecto cooperativo y solidario que invita este enfoque.

La posición ideológica de esta presentación, entonces, se asienta sobre la valoración del potencial creativo e intelectual de la comunidad en su conjunto. Es necesario recomponer los roles en la construcción de un colectivo social. Esta nueva construcción de lo social descompagina antiguas estructuras y por ello podrían aparecer otras formas de manifestar las nuevas expresiones del conocimiento de un colectivo social revalorizado (Peyloubet, 2014). Esta perspectiva ideológica que se propone, se hace evidente en la práctica, en la experiencia y también se materializa, tomando un valor superlativo en el trabajo de territorio y con la comunidad, en una sentida elección de vida por parte de los investigadores que adhieren a ella.

Esta postura se vincula a reflexiones que se entrelazan con nuevos relatos que narran una historia diferente, que de-construye la explicación moderna convencional, eurocéntrica y occidental de las ideas, procurando poner en evidencia esta versión de discurso hegemónico que se expresa en un modelo civilizatorio que produce una ruptura ontológica entre cuerpo y mente, entre la razón y el mundo.

El planteo que se sostiene refiere, por lo tanto, que el saber-conocimiento es colectivo, por lo que el saber común participa, al igual que el saber experto, de los modos de conocer y hacer el mundo, esto da lugar al reconocimiento legítimo del “otro” en su forma de ser en el mundo, de-construyendo la forma hegemónica imperante. Por otro lado, se sostiene la idea de que el saber-conocimiento no es para siempre, no es igual para todos y que se compone de una diversidad de saberes, que es lo que lo hace enriquecedor y colectivo, por lo tanto *co-construido*.

Es posible afirmar que los procesos productivos de Tecnología Co-construida se asientan sobre una base cognitiva plural y local; teniendo en cuenta abordajes diferenciados mediante la recreación de sistemas de producción tecnológica basados en cooperación, solidaridad y redistribución de bienes-riquezas y recursos, procurando relacionar algunos conceptos ya desarrollados en procesos y dinámicas que se colocan en la interfase entre una economía formal capitalista y una economía social, cuya propuesta no esté sometida a la lógica de producción convencional.

DESARROLLO

Los casos empíricos sobre los cuales se viene trabajando desde hace más de una década en el equipo de investigación (Villa Paranacito, Bariloche y Concordia), ponen en marcha circuitos productivos-cognitivos interactorales alternativos para la producción de hábitat, enlazando los conceptos de Tecnología Social como promotora de tecnología de base asociativa y control colectivo, y co-construcción de conocimiento, como promotora de la horizontalización de las jerarquías pragmáticas.

Para ello, se propone la articulación de recursos que brinda el territorio (en estos casos, la madera), favoreciendo la generación de trabajo (emprendimientos), valorando el uso eficiente y sustentable del recurso local, la promoción de un nicho productivo asociativo y cooperativo para la diversificación de la economía local, para la producción de hábitat (público y privado), apalancando los sectores más vulnerables de la comunidad.

Los procesos productivos impulsados desde estas experiencias se basan en desarrollos tecnológicos que plantean tres conceptos principales: producto, proceso y gestión

(Peyloubet, 2015). Tales conceptos constituyen puntos en común en el desarrollo de las experiencias de estudio.

El producto tecnológico supone una construcción técnica basada en el recurso maderero por asentarse en zonas de producción forestal de importante impacto productivo. Este recurso se trata de una producción de plantaciones de especies de crecimiento rápido (Álamo en Paranacito, Eucalyptus Grandis en Concordia) y medio (Pino Ponderosa en Bariloche). La producción forestal en nuestro país es relativamente nueva y genera una apreciable distribución de renta en su cadena de valor. El diseño de sistemas constructivos prefabricados en madera no significa aparentemente una novedad, salvo que se lo desarrolle a partir de premisas bioclimáticas, en consonancia con el perfil productivo de la región (tipo de producción según especie y región implantada) diversificando una economía existente subvalorada. En términos ambientales se trata de un recurso renovable no extractivo (producción implantada no bosque nativo) y de bajo gasto energético en su proceso productivo (el más pequeño de los materiales de construcción), como también una trampa ideal de carbono para purificar el planeta.

El diseño de los sistemas constructivos desarrollados en cada localidad (zonas bioclimáticas y especies implantadas diferentes) responde tanto a los requerimientos productivos y de confort térmico como a las prácticas culturales de la población. Se proponen, entonces, tipologías estándar con capacidad de mutar en múltiples tipologías a partir del juego creativo, de un número finito y pequeño, de componentes prefabricados de madera que dan lugar a variadas opciones constructivas según necesidades funcionales y situaciones climáticas y de sitio, generados a partir de una producción estandarizada de componentes que se fabrican en taller con matrices simples.



Fig. 1. Ejemplo de la secuencia de montaje de estructura de módulo. Construcción técnica.

El proceso plantea una construcción social basada en una innovación metodológica adscripta a un tipo de trabajo colectivo, donde los saberes de los diversos actores son incorporados a los procesos productivos, en una integración que permite abrir las cajas negras del saber consuetudinario de algunos y reivindicar el saber técnico y experiencial de otros, en una respuesta única y compartida: *Co-construida*. La idea fundamental en esta propuesta de trabajo colaborativo se asienta sobre la complementariedad, que desplaza a la competitividad, en un accionar asociativo, donde la propiedad intelectual

es compartida. La capacidad tecnológica es patrimonio cognitivo de un conjunto de emprendedores que se organizan en una economía social basada en la distribución de la renta y la inclusión socio-productiva, promoviendo un mercado justo y solidario en el marco de una conciencia social concreta.

De esta manera, el desarrollo de la tecnología constructiva se genera en canteras de conocimientos diversos, llamados Encuentros Productivos, donde de manera grupal y en una participación respetuosa se van concertando las ideas y decisiones técnicas que darán a luz el producto tecnológico. Esta cantera de conocimientos enseña y aprende, de unos a otros (produciendo un control colectivo de los saberes que allí circulan), propiciando un saber de propiedad colectiva.



Fig. 2. Imágenes del proceso tecnológico: Construcción social.

La gestión tecnológica se define a partir de una construcción política que posiciona como necesidad a la innovación tecnológica para la producción posible de un hábitat sustentable. La innovación tecnológica es instrumento para un hábitat sustentable. La propuesta de gestión asume una activa articulación intersectorial donde los actores construyen sus propios sentidos con convergencia colectiva. La apuesta es producir hábitat sustentable a partir de una tecnología innovadora que promueva acuerdos interactorales surgidos de una exhaustiva información, una profunda comprensión y una democrática decisión. La presencia de actores del Estado, actores Productivos, emprendedores en la cadena de valor, y actores Cognitivos, mediadores de los saberes diversos, se hace indispensable para la definición de políticas productivas que generen beneficios distribuidos.

En este sentido, tanto en Villa Paranacito, como en Concordia y Bariloche, intervienen diversos sectores y actores que fueron paulatinamente desarrollando lo que se entiende por Co-construcción: el sector productivo, (asociaciones, cooperativas, escuelas técnicas); actores políticos (representados por distintos secretarías y direcciones de la Municipalidad), que apoyaron los procesos desde una perspectiva política que intentaba promover economías pequeñas y fortalecer el perfil productivo de cada localidad generando trabajo); actores del sector de Ciencia y Tecnología, como Conicet, cuya propuesta se asentó sobre articulaciones democráticas conjugando la integración de saberes diversos a partir de la construcción de una red socio productiva.



Fig. 3. Imágenes de reuniones de gestión tecnológica: Construcción política.

En síntesis, a través de las experiencias que transitamos, se procuran resolver sinérgicamente tres cuestiones básicas presentes en cada localidad, a partir de una articulación interactoral centrada en innovación tecnológica que hace uso de recursos territoriales, tanto naturales como humanos.

1) Desarrollo de sistemas constructivos prefabricados y estandarizados en madera que hacen uso de los recursos de cada región, agregando valor a la cadena productiva forestal. Los sistemas constructivos que se proponen diversifican el uso de madera generando un producto de mayor rentabilidad, fortaleciendo la matriz productiva de cada zona. Existe innovación en el producto tecnológico a partir de la diversificación del uso del recurso renovable local.

2) Los proyectos se desarrollan como procesos colectivos de diseño tecnológico, a partir de la articulación entre diversos actores locales, que aportan sus conocimientos en el marco de una participación cognitiva plural. Los procesos tecnológicos son asociativos y dependen de los aportes cognitivos cooperativos y solidarios de cada actor participante, posibilitando la comprensión total y la apropiación efectiva del desarrollo, como también la toma de decisiones a partir del saber hacer.

3) Se apunta a la producción de hábitat sustentable con el fin de mejorar la calidad de vida de la comunidad.

Resulta necesario remarcar que en ningún caso se promueve un proceso de transferencia tecnológica, sino de procesos de co-construcción donde los saberes múltiples (académicos y no académicos) se integran para la resolución y materialización de sistemas constructivos abiertos y pueden ser utilizados con independencia tecnológica por los emprendimientos productivos que participaron a lo largo de los procesos del desarrollo tecnológico. Este tipo de procesos impulsan sistemas solidarios, asociativos y cooperativos de producción donde se producen integraciones socio-productivas a partir de la integración cognitiva durante el proceso. En este sentido, la innovación tecnológica de estos procesos, supera la típica dirección asistencial de las transferencias para dar lugar a procesos emancipatorios, impulsando otra forma de producir hábitat de manera horizontal y democrática, propiciando autonomías.

Esta perspectiva que valora el conocimiento diverso, las articulaciones horizontales, la participación no forzada fue generando un espacio colaborativo para el crecimiento tanto en lo colectivo como en lo individual de todos quienes participaron del proceso, alcanzando resultados mucho más allá de la materialización de productos tecnológicos.

REFLEXIONES

En nuestro contexto social y territorial (América Latina), es necesario un enfoque diferente al tradicional, que incorpore otros saberes valiosos para comprender la dinámica tecnológica local y las posibilidades de desarrollo que éstas pueden brindar a la región. Las condiciones en las que se producen y utilizan tecnologías en nuestro país, presentan una dinámica muy distinta a la de los países desarrollados. Esta situación obliga a un análisis que tenga en cuenta diferentes dimensiones: técnicas, cognitivas, económicas, políticas y culturales, y, consecuentemente, genere un pensamiento e innovación propio para la región, adecuado, que ponga en valor las capacidades técnicas locales.

Los casos de estudio presentados resultan ejemplos paradigmáticos que abordan problemáticas que convergen en el concepto de “sustentabilidad”, tales como los aspectos económicos, los sociales y los ambientales, procurando factibilidad, beneficios y eficiencia respectivamente, en el marco de un contexto socio productivo, ambiental y cultural real de nuestro país, en donde la innovación en los desarrollos tecnológicos se fundan en el uso calificado, a través del diseño, de maderas de cultivo local, dinamizando la economía regional (Tecnología Producto), la implementación de procesos colaborativos en los desarrollos tecnológicos en los que participan múltiples actores con saberes plurales (Tecnología Proceso), y la democratización de las decisiones productivas y la asociatividad en los beneficios de la renta (Tecnología Gestión).

Allí donde los cánones suponen que la transferencia del saber experto es capaz de resolver toda problemática social se propone pensar en una producción de conocimiento plural. Pluralidad que implica hacer lugar a todas las voces de los compañeros de cada experiencia, que dicen cosas de maneras diferentes porque hablan desde aquello que se hace de otro modo. Saberes construidos en lo cotidiano, en la práctica de los oficios, en organizaciones cooperativas de trabajos, de asambleas, etc.

La innovación técnico-productiva constituye, en estos casos, una “innovación tecnológica” sin que ello signifique en modo alguno considerarla “superior” a otras formas de la creatividad humana. Se entiende esa innovación, como introducción de lo nuevo, más específicamente, de “nuevas combinaciones” en las prácticas productivas de bienes y servicios. El ritmo acelerado de los tiempos que corren, hace difícil que los

sectores con menor poder y conocimientos tengan tiempo para captar el sentido de los procesos y/o para organizarse en torno de la defensa de sus intereses, y hasta para encontrar objetivos compartidos que constituyan el cimiento de su organización de manera solidaria.

La articulación interactoral e intersectorial se presenta como indispensable en la elaboración de una nueva base cognitiva para la producción de hábitat, esto significa que los distintos actores sociales deban intervenir activamente en la construcción de conocimiento técnico y en la toma de decisiones, respondiendo al fortalecimiento del desarrollo local, fomentando el crecimiento de una economía más solidaria. Todo ello permitirá avanzar hacia una nueva manera de concebir una tecnología que considere cuestiones ambientales, procesos productivos y sociales, procurando generar un sustento para direccionar las transformaciones necesarias para una producción de hábitat, que en la práctica sea realmente sustentable.

BIBLIOGRAFÍA

DAGNINO, R. (2010). Tecnología social: ferramenta para cosntruir outra sociedade. Campinas, SP. Ed. Komedi.

ECHEVERRIA R., María Clara (2003) Elecciones y hábitat un nuevo nodo político, UN Periódico No, 52, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

PEYLOUBET, Paula. (2014). "Rango epistémico al saber de sentido común". Revista de Antropología Experimental. Universidad de Jaén, 14, 53-65.

PEYLOUBET, P. y otros. (2015) Reflexiones y Experiencias Situadas. Una contribución a la pluralización de conocimientos. Ed. Bibliográfika de Voros S.A. Buenos Aires.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2009). Una epistemología del sur: la reivindicación del conocimiento y la emancipación social. Siglo XXI. CLACSO, México.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 14

**Estrategias, instrumentos y
políticas de desarrollo
urbano**

PROGRAMAS PARA EL MEJORAMIENTO DE CONJUNTOS DE VIVIENDA SOCIAL EN ROSARIO

Autores: Salgado, Marcelo; Gurría, Laura; Cáceres, Sabrina; Báncora, Cecilia; Rodríguez, Gabriela; Hanow, Rocío; Severini, Joana; Rodríguez, Magdalena; Palumbo, Juan.
Centro de Estudios de Hábitat y Vivienda (CEHAVI). Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño. Universidad Nacional de Rosario.
Riobamba 220 bis / Rosario, Santa Fe / E-mail: marcelo.salgado3@gmail.com

Palabras clave: Vivienda social / Mejoramiento del hábitat / Espacios colectivos.
Modalidad de la presentación: Ponencia/Vivencial.

Introducción

La ciudad de Rosario registra una importante cantidad de proyectos de vivienda social realizados en los años '70 y '80 por el FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda), mediante la construcción de conjuntos habitacionales de gran escala.

En ellos se verifican problemas arquitectónico-urbanos y sociales, entre otros, las dificultades en el uso y mantenimiento de espacios colectivos (espacios verdes, espacios comunes, etc.), deficiencias de servicios (agua, cloacas, etc.), problemas constructivos en los edificios, escasa cantidad de estacionamientos, así como dificultades de organización de los consorcios.

Considerando los problemas señalados y teniendo en cuenta que un sector de la población de bajos ingresos accedió a la vivienda a través de diversos planes gubernamentales, surge la necesidad de implementar propuestas para el mejoramiento de la vivienda social, buscando aportar a la recuperación de dicho parque habitacional.

En esta ciudad, desde el año 2013 se desarrollan dos programas para el mejoramiento de los barrios FONAVI: el "Programa de Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial" financiado por la Secretaría de Estado del Hábitat de la Provincia de Santa Fe, y el "Plan Abre" con financiamiento de la Municipalidad de Rosario.

Estos programas plantean la realización de obras de infraestructura y saneamiento, el mejoramiento y cuidado de los espacios públicos, la titularización de las viviendas y la formación de consorcios. Asimismo, en el plano social se busca fomentar la solidaridad entre los vecinos, promoviendo una forma de participación social organizada y el esfuerzo colectivo de los habitantes.

Nuestro trabajo propone el análisis de las acciones implementadas para el mejoramiento del hábitat social, evidenciando los resultados alcanzados por estos planes de recuperación de la vivienda social.

De esta manera se busca contribuir al estudio de las variables arquitectónico-urbanas y sociales relativas a las mejoras del hábitat y puesta en valor de los conjuntos habitacionales, así como la elaboración de recomendaciones aplicables a proyectos futuros para el mejoramiento de la vivienda social.

Aspectos teóricos, objetivos y metodología del trabajo

Para abordar el estudio de esta problemática consideramos los trabajos de Sepúlveda y otros (1994, 1999), que analizan las condiciones físico-espaciales y la apropiación de áreas comunales en conjuntos habitacionales del Programa de Mejoramiento de Barrios, Chile.

Asimismo, los trabajos enfocados en el deterioro del hábitat y la necesidad de recuperación de la vivienda social a través de planes gestados en países europeos, principalmente en Francia desde los años '80. Estos proyectos de carácter participativo incluyeron trabajos de recuperación edilicia, mejoramiento de los espacios de uso comunitario y la provisión de infraestructuras y equipamientos, para contribuir a la puesta en valor de los grandes conjuntos de vivienda social. (Piron, 1990; Bonilla, 1993). También desde los años '90, los trabajos de Wainstein Krasuk y otros (2005) plantean el análisis de las condiciones deficitarias de conjuntos de viviendas del FONAVI en Buenos Aires. Los diagnósticos indican los problemas constructivos y de mantenimiento de los edificios y sus espacios comunes, así como diversos conflictos sociales observados en estos conjuntos habitacionales.

Se elaboraron propuestas de rehabilitación de los conjuntos con financiamiento de la Comisión Municipal de Vivienda (CMV) de Buenos Aires, incluyendo la preparación de manuales de mantenimiento edilicio para prevenir el deterioro de los conjuntos de vivienda social. (Dunowicz y otros 1993; 2003).

Por último indicamos los trabajos de Gehl (2014), basados en la importancia de la dimensión humana en el planeamiento urbano, que plantea “la necesidad de reforzar la función social del espacio público como lugar de encuentro, una herramienta vital en pos de lograr una sociedad sostenible y una comunidad abierta y democrática”.

Desde este marco de referencias teóricas sobre la problemática del hábitat social, nuestra investigación plantea los siguientes objetivos: 1) Analizar los alcances físico-espaciales y sociales de los programas de mejoramiento de conjuntos de vivienda social; 2) Identificar los factores que facilitan o dificultan las acciones implementadas por estos planes (aspectos arquitectónico-urbanos, legales, sociales); 3) Estudiar los factores relativos a la percepción de los habitantes acerca de las mejoras realizadas en el marco de estos planes; 4) Preparar un diagnóstico sobre los resultados alcanzados por estos programas de mejoramiento del hábitat; 5) Estudiar recomendaciones aplicables a la formulación de futuras intervenciones para la recuperación de conjuntos de vivienda social.

La metodología es de carácter cualitativa. Incluye el relevamiento de la información arquitectónico-urbana de los conjuntos habitacionales y la realización de entrevistas semi-estructuradas a diversos actores sociales, complementado con observaciones de campo y registro fotográfico de los casos de estudio.

El marco metodológico incluye cuatro etapas generales: 1) Revisión bibliográfica y de experiencias en diversos contextos sobre los programas de mejoramiento de la vivienda social; 2) Estudio de la información sobre dos conjuntos habitacionales seleccionados (datos arquitectónico-urbanos, equipamientos y servicios, espacios colectivos, etc.); 3) Realización de entrevistas a los habitantes de los conjuntos habitacionales y otros referentes sociales y de organismos públicos. 4) Análisis comparativo sobre los resultados

alcanzados en los casos de estudio, a fin de posibilitar una lectura sobre las repercusiones de estos planes de recuperación del hábitat social. El trabajo contribuirá al estudio de recomendaciones aplicables a proyectos futuros para el mejoramiento de la vivienda social.

Contexto de los conjuntos habitacionales y repercusiones de los programas de mejoramiento del hábitat

El trabajo está centrado en dos casos de estudio seleccionados en Rosario:

1. Conjunto Habitacional Grandoli y Gutiérrez (sectores 1, 2 y 3): 2.009 viviendas (bloques de PB+3 pisos y torres de PB+10 pisos) construidas por el FONAVI entre 1971-1983. El proyecto de mejoramiento se realizó con financiamiento del “Programa de Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial” y del “Plan Abre” en el período 2014-2017.
2. Conjunto Habitacional Bv. Seguí y Rouillón: 784 viviendas (bloques de PB+3 pisos) construidas por el FONAVI en 1982. El proyecto de mejoramiento se realizó con financiamiento del “Plan Abre” en el período 2017-2018.

Conjunto Habitacional Grandoli y Gutiérrez

El conjunto está ubicado en un área periférica de la zona sur de la ciudad. Se construyeron diversas tipologías habitacionales en agrupamientos que en su mayoría tienen un trazado irregular en relación al damero urbano, con desvíos e interrupciones de la red vial del sector.

La modalidad de parcelamiento y la disposición de bloques (PB+3) y torres (PB+10) dio lugar a la configuración de espacios residuales entre los edificios, planteando dificultades de uso y mantenimiento de dichos espacios.

En sus orígenes el barrio tenía escasa provisión de equipamientos comunitarios, pero con el paso del tiempo se fueron habilitando la escuela primaria y secundaria, guardería y jardín de infantes, dispensario, iglesia, centro deportivo, centro comercial, espacios verdes y la proximidad al Parque del Mercado.

En la última década se pueden señalar diversos problemas surgidos en el barrio, como la presencia de bandas delictivas y disputas por el territorio entre grupos ligados al narcomenudeo, dando lugar a crecientes niveles de violencia (balaceras, heridos, etc.) y algunas usurpaciones de viviendas para ser utilizadas como bunkers.

También se registra la apropiación de algunos espacios públicos para usos privados, mediante construcciones ilegales (negocios, cocheras informales, etc.).

En este contexto de progresivo deterioro del barrio, en el año 2014 se iniciaron las obras de mejoramiento por convenio entre el “Plan Abre” y el “Programa de Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial”.

Las intervenciones incluyeron la reparación y pintura de fachadas de los edificios, alumbrado público, reparación y mantenimiento de espacios públicos, áreas de juegos infantiles, calzadas, reparaciones del sistema cloacal. También se construyeron 3 estacionamientos semi-cubiertos ubicados en espacios comunes, a proximidad de las torres y bloques de viviendas.

Para afrontar los problemas delictivos en el barrio se estableció un plan de intervención conjunta con el Ministerio Público de la Acusación, a través de una “Unidad de Reducción de Violencia” involucrando a distintos referentes territoriales, que posibilitó el descenso de los niveles de violencia en el barrio.

En relación con el eje Convivencia y Participación se propuso la conformación de consorcios de copropietarios, para facilitar la gestión de los espacios comunes y fortalecer el entramado social del barrio.

También en el plano social, en 2018 se estableció el vínculo con el Programa Nueva Oportunidad, como herramienta de inclusión laboral para jóvenes en riesgo y relacionado con la implementación de empresas sociales.

En cuanto a las repercusiones del plan de mejoramiento, los vecinos tienen una percepción favorable sobre la renovación de fachadas de los edificios y la iluminación de ingresos, pero lamentan que no se incluyeron trabajos para resolver problemas edilicios internos de cada torre (deficiencias en servicios de agua, de gas, problemas de ascensores, etc.).

En los espacios de uso común se destaca la recuperación de los espacios verdes entre edificios, senderos peatonales, áreas de juegos infantiles y plazas, incluyendo su iluminación, mobiliario urbano y señalización.

Los habitantes también señalan como un hecho muy positivo la construcción de 3 estacionamientos semi-cubiertos, ubicados en espacios comunes a proximidad del Centro Comercial.

Los vecinos destacan la importancia de la creación del Centro Comercial, ubicado en calle Sánchez de Thompson (supermercado, tiendas, etc.), donde la mayoría de los locales son atendidos por residentes del lugar; incluyendo la instalación de la oficina del Centro de Atención Ciudadana Municipal para la gestión de trámites y reclamos.

El Centro Comercial cuenta con presencia policial diurna, contribuyendo a mejorar la seguridad en la zona; aunque todavía persiste la preocupación de los vecinos en cuanto a la inseguridad en el horario nocturno.

Asimismo puede indicarse la facilidad de acceso al transporte público y la construcción y señalización de paradas de colectivos en distintos puntos del conjunto habitacional.

Sobre la cuestión de la participación de los vecinos en los consorcios de las torres (PB+10 pisos) y los bloques (PB+3 pisos) la situación resulta heterogénea, ya que en algunos casos se observa una adecuada organización y funcionamiento de los mismos pero en otros casos todavía resulta dificultoso la conformación de los consorcios. En los casos problemáticos los entrevistados señalan varias cuestiones. Por un lado, manifiestan cierta inestabilidad vinculada a la escrituración de las unidades (deudas pendientes, trámites burocráticos lentos, etc.). Por otro lado, refieren a la frecuente movilidad de la población que allí reside, y en algunos casos a la falta de información sobre la organización y gestión de los consorcios.

Otro problema indicado en las entrevistas está en relación a la persistencia de construcciones irregulares en algunos espacios colectivos (comercios, ampliación de alguna habitación en viviendas de PB, y otros). Se observa la necesidad de resolución de

estos problemas de manera colectiva, implicando también la intervención del Estado para controlar el uso de los espacios públicos del conjunto habitacional.

Conjunto Habitacional Bv. Seguí y Rouillón

El conjunto está ubicado en un área periférica de la zona oeste de la ciudad. Se construyeron viviendas colectivas en bloques de PB+3 pisos agrupados en forma de hexágonos con un trazado de super-manzanas, que no se vincula con la forma de la cuadrícula urbana.

La forma adoptada para el agrupamiento de las viviendas (trazado hexagonal) dio lugar a la conformación de espacios abiertos residuales que plantean problemas de uso y mantenimiento, y también la invasión de estos lugares por construcciones ilegales para usos privados (cocheras, negocios, etc.).

El barrio cuenta con equipamiento que incluye escuela primaria y secundaria, guardería, dispensario, espacios verdes y destacamento policial.

En cuanto a la infraestructura del conjunto habitacional se puede señalar que el tendido de las redes de agua, gas y desagües pluviales, dificultaron en muchos casos la división en propiedad horizontal y la delimitación de sectores para la conformación de consorcios. En las últimas décadas también se observa el deterioro ocasionado por la falta de mantenimiento edilicio, el deterioro de los espacios comunes (escaleras, accesos, pasillos, etc.) y las dificultades para la escrituración de las viviendas.

En 2017 el “Plan Abre” inició los trabajos para el mejoramiento del complejo de viviendas. Los trabajos incluyeron la refacción de muros medianeros, impermeabilización de techos, reparaciones de fachadas (revoques y pintura), así como la rehabilitación de todas las escaleras de uso común y reparación de las pasarelas de acceso. También se realizaron obras de mejoramiento de los espacios públicos, de infraestructura eléctrica y recambio de los desagües cloacales y pluviales.

Las tareas de inspección de obras se realizaron en conjunto con el equipo técnico-social del “Plan Abre” e interactuando con los vecinos, que aportaban información importante para las tareas en cada etapa de la obra.

En el plano social, la generación de espacios de participación con los vecinos se propuso mediante la conformación de mesas barriales.

El proyecto de los nuevos espacios públicos se realizó con la participación de los vecinos, propiciando que las intervenciones en estos espacios comunes tuvieran un fuerte contenido barrial.

Se diseñó un playón abierto que incluye instalaciones para deportes (básquet, fútbol, voleibol), juegos infantiles, bancos, mesas y arbolado del lugar.

También se organizó un festival invitando a varios artistas para pintar 13 murales en las medianeras de los edificios, generando una galería a cielo abierto en el barrio.

Desde el “Plan Abre” se organizó el acompañamiento a los vecinos facilitando acuerdos de convivencia y propiciando la creación de los consorcios de los edificios.

En cuanto las repercusiones del plan de mejoramiento, los vecinos tienen una percepción favorable sobre las obras de remodelación de accesos viales, iluminación pública, renovación de las redes de agua y desagües cloacales. En cuanto a las mejoras edilicias

se destacan los trabajos de renovación de fachadas de los edificios y la renovación de las escaleras de acceso a los bloques de viviendas.

Asimismo puede indicarse la facilidad de acceso al transporte público y la construcción y señalización de una nueva parada de colectivos en Bv. Seguí y Rouillón.

También se destacan los murales pintados por reconocidos artistas en las medianeras de varios edificios, que contribuyen a mejorar la imagen urbana del barrio.

Sobre la recuperación de los espacios colectivos se destaca la construcción de una plazoleta interna del conjunto, veredas y senderos, y también el “Playón del Encuentro” provisto de juegos infantiles e instalaciones deportivas.

Si bien el plan de mejoramiento incluyó la demolición de numerosas construcciones irregulares en el barrio, todavía persisten varios locales de construcción ilegal (comercios, cocheras, etc.) que ocupan espacios comunes. Esta problemática evidencia la necesidad de una gestión colectiva de los vecinos y también la intervención del Estado para el controlar el uso de los espacios colectivos del conjunto habitacional.

En cuanto al medio social del barrio, los entrevistados señalan vínculos bastante afianzados entre los habitantes y esto facilita, en muchos casos, la participación de los vecinos en la conformación de los consorcios.

También se indica la importancia de continuidad de un equipo del “Plan Abre”, que continúa presente en el barrio, facilitando la recepción de problemas comunes o situaciones de conflicto en el barrio.

Conclusiones

Se destaca la importancia de los programas para el mejoramiento de los barrios FONAVI que comprenden las mejoras de servicios de infraestructura, la renovación de fachadas de los edificios, así como las obras concretadas en los espacios colectivos que incluyen espacios verdes con juegos infantiles, plazas, áreas de estacionamientos, comercios y otros.

Las mejoras logradas propician el uso y apropiación de los espacios comunes como espacios de esparcimiento que también facilitan la interacción social en el vecindario, pero todavía se observan problemas en cuanto a la persistencia de construcciones irregulares que invaden la superficie de los espacios públicos.

Como parte del plan de mejoramiento se encuentra en marcha el proceso de conformación de los consorcios, pero se señalan dificultades relativas a trámites burocráticos lentos para la escrituración de las unidades, la movilidad de los habitantes que viven en estos barrios, y en algunos casos la falta de información sobre la organización y gestión de los consorcios.

Asimismo los vecinos indican la necesidad de la presencia institucional después de la concreción del plan de mejoramiento, a fin de atender las gestiones y reclamos de los habitantes. En este sentido se observa como un hecho positivo la continuidad de un equipo del “Plan Abre” en el barrio.

Finalmente señalamos la importancia de los planes de mejoramiento de la vivienda social y la pertinencia de acompañar la construcción de espacios barriales que den respuesta a las demandas de los sujetos, fortaleciendo los vínculos entre el Estado y la sociedad civil,

para contribuir a la integración urbana y social del hábitat de los sectores de bajos recursos.

Bibliografía

- BONILLA M. (1993), "Los grandes conjuntos habitacionales. Construcción, crisis, rehabilitación y proyecto urbano (1950-1993)". Seminario "Arquitectura, Vivienda, Ciudad". Equipo para el Estudio de la Vivienda (EPEV). FAPYD-UNR. Rosario.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE LA VIVIENDA (1990), "Imagen, calidad y evolución en el entorno de la vivienda social". Edición Facultad de Arquitectura y Bellas Artes. Universidad Central. Santiago de Chile.
- DUNOWICZ R., GERSCOVICH A., VALIENTE E. (1993), "Manual de mantenimiento de los edificios y sus instalaciones – Conjunto Habitacional Piedrabuena", Tomos 1 y 2. Edición Programa de Mantenimiento Habitacional FADU-UBA. Buenos Aires.
- DUNOWICZ R., AMARILLA B., BOSELLI T., HASSE R., VELASCO E. (2003), "El desempeño edilicio. La vida de los edificios en el tiempo". Ediciones FADU-UBA. Buenos Aires.
- GONZÁLEZ COZZOLINO J, HEINZMANN J. (2012) "Pesadillas de la modernidad". Revista Brando Nº 77. Buenos Aires.
- GRAVANO A. (2004), "Antropología de lo barrial. Estudios sobre producción simbólica de la vida urbana". Editorial Espacio. Buenos Aires.
- PIRON, O. (1990), "Les grands ensembles: bientôt des quartiers...comme les autres". Edición Direction de la Construction. Paris.
- PLAN ABRE (2018), "Plan Abre. Política social integral en barrios". Impreso por Plan Abre, Rosario.
- PLAN ABRE (2019), "Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe". Impreso por Plan Abre, Rosario.
- SEPÚLVEDA R., DE LA PUENTE P., TORRES E., MUÑOZ P. (1994). Progresividad Residencial. Un estudio socio-físico del Programa de Mejoramiento de Barrios. Santiago de Chile: Universidad de Chile. Ediciones INVI, Facultad de Arquitectura y Urbanismo.
- ULRIKSEN MORETTI C. (2019), "Genealogía del primer programa chileno de recuperación de barrios vulnerables "Quiero Mi Barrio" en su primera generación 2006-2010". Revista INVI Nº 34, Vol. 96. Santiago de Chile.
- WAINSTEIN KRASUK O., GERSCOVICH A. (2005), "Planificar para la rehabilitación de conjuntos habitacionales. Dos casos piloto en el Área Metropolitana de Buenos Aires". Revista INVI Nº 53, Vol. 20. Santiago de Chile.

TECNOLOGÍAS SOCIALES Y FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES LOCALES EN LA ATENCIÓN DE PROBLEMÁTICAS HABITACIONALES Y SOCIO-PRODUCTIVAS

- Autores/as

Gargantini, Daniela Mariana

- Dirección/Dependencia/Institución u organización/Dirección postal/Ciudad/eMail

Centro Experimental de la Vivienda Económica-CONICET

Universidad Católica de Córdoba

Igualdad 3585- Villa Siburu / Av Armada Argentina 3555- (5000) Córdoba, Argentina

dmgargantini@gmail.com

- Palabras clave: **tecnologías sociales- capacidades locales- hábitat**

1.Introducción

La cuestión urbano-habitacional resulta uno de los factores irresueltos en Latinoamérica y en el país. Si bien se han hecho esfuerzos importantes en la materia, los problemas estructurales -de orden más cualitativo e integral- persisten.

Las políticas implementadas, enfocadas en modelos tradicionales, han desconocido a los gobiernos y a las comunidades locales como actores estratégicos.

La reversión de este proceso encuentra sus posibilidades de resolución en el impulso de políticas que los incluyan, en estrecha relación con el reconocimiento y desarrollo de tecnologías sociales que fortalezcan las capacidades y saberes locales en procesos de acceso al hábitat integrales y emancipatorios. Éstas constituyen las bases para el replanteamiento de nuevos modos de definición y gestión de políticas públicas más adecuadas a las necesidades y con mayor participación del nivel local.

Bajo este marco, este trabajo indaga sobre las dimensiones y variables a considerar en el análisis y promoción de estos procesos desde el enfoque de las Tecnologías Sociales (TS), a partir del análisis crítico del proceso desarrollado en el municipio de Río Cuarto bajo el proyecto de Desarrollo Tecnológico Municipal (DETEM) 2014-2016.

Se busca contribuir al fortalecimiento de procesos locales que favorezcan el desarrollo de modos de gestión superadores a los actuales, a través de la capitalización de aprendizajes generados por el estudio de prácticas referentes.

2.Los modos de gestión y las tecnologías caducas en el campo habitacional

El déficit urbano-habitacional resulta uno de los factores que más incidencia posee en la determinación de la pobreza, y los centros no metropolitanos verifican una mayor concentración de situaciones deficitarias que los que no lo son, manifestándose como escenarios prioritarios y con mayor flexibilidad para combatirlas.

Frente a ella las políticas históricamente desarrolladas, como formas de intervención estatal, han resultado insuficientes. Esto se encuentra vinculado, entre otras causas, a la persistencia de un modelo de gestión tradicional que hace eje en la vivienda como objeto

construido y otorga excesiva preeminencia a las tecnologías y a los productos técnicos por sobre los procesos socio-políticos estimulados. Bajo este modelo las intervenciones habitacionales se conciben desde su concepción de necesidades materiales uniformes y homogéneas, sin reconocer la diversidad de capacidades y la heterogeneidad de situaciones que cada territorio presenta.

De allí surge la necesidad de poder considerar otros modos y tecnologías que favorezcan procesos de redefinición de los modelos de gestión-acción que permitan y alienten un abordaje integral de las acciones a desarrollar, y un notable nivel de participación y articulación de actores, tanto a nivel intra-municipal como inter-institucional, construyendo espacios donde la participación no se acote sólo al aporte de mano de obra, sino que se extienda a la incorporación de las comunidades en la toma de decisiones sobre cuestiones fundamentales que hacen al desarrollo de su vida cotidiana.

Junto con ello cobran relevancia los enfoques sociológicos que fomentan el diálogo-articulación con saberes, memorias y sensibilidades propias de las comunidades a las que se dirigen las políticas, frente a enfoques verticalistas, transferencistas y asistencialistas. Se profundiza, además, la dimensión política de la tecnología, señalando la no neutralidad de la misma (Martínez Coenda y Cejas, 2018).

Esta perspectiva coloca en el centro de la escena el debate sobre la concepción e inclusión de “lo local” y de su importancia a la hora de pensar soluciones más pertinentes, dado que contribuye a mostrar realidades y potencialidades sociales, ocultas y ocultadas. También ayuda a visibilizar y empujar procesos políticos liberadores, ampliando los campos de acción de sectores sociales subalternos (González Meyer, 2009).

Estos esfuerzos se encuadran así en una discusión conceptual y operativa que favorece un cambio de conciencia y de acción respecto a la necesidad de superar los enfoques sectoriales en busca de permear las actuales formulaciones políticas y tecnológicas, dada la naturaleza misma de la problemática social existente.

3. Tecnologías sociales para el fortalecimiento de las capacidades locales en materia habitacional

A partir de la necesidad de considerar otros modos y tecnologías, en la última década y a partir de la construcción de distintos colectivos sociales, surge en América Latina la corriente de Tecnología Social (TS).

La misma se opone a la lógica lineal del desarrollo tecnológico, proponiendo acciones a partir de espacios y prácticas que articulen diferentes tipos de saberes (académicos, populares, codificados y tácitos) en los territorios específicos. Este enfoque pretende dar cuenta de nuevos modos de abordar problemáticas sociales en los que el desarrollo de tecnología pueda cumplir un rol transformador, repensando los procesos en que se producen estas prácticas.

Este abordaje socio-técnico surge del análisis de la relación tecnología-sociedad como esferas vinculadas, a partir de la cual se reconocen *tecnologías de producto* (maquinarias, herramientas, utensilios); *de proceso* (rutinas procedimientos, métodos) y *de organización*: entendida como los arreglos técnicos (racionales y productivos) sociales

(fábricas, equipos de investigación, talleres) y las políticas públicas (sistemas legales y normativos, instrumentos de política) (Thomas y Santos, 2015)

Del mismo se desprende una de las derivaciones más relevantes: lo técnico es socialmente construido y lo social es tecnológicamente construido. Todos los ensambles estables son estructurados al mismo tiempo por lo técnico como por lo social (Bijker et al, 1989).

Hernán Thomas (2009:2) define a las TSs como “una forma de diseñar, desarrollar, implementar y gestionar tecnología orientada a resolver problemas sociales y ambientales, generando dinámicas sociales y económicas de inclusión social y de desarrollo sustentable”.

Renato Dagnino (2010:210), las comprende como

“el resultado de la acción de un colectivo de productores sobre un proceso de trabajo en función de un contexto socio-económico que engendra la propiedad colectiva de los medios de producción y que, a partir de un acuerdo social que legitima el asociativismo productivo, genera el control autogestionario y cooperativo, permitiendo una modificación en el producto generado, según la decisión del colectivo productivo”.

Estas tecnologías han sido y son un intento por dinamizar procesos participativos, que contribuyan a generar una relación armónica entre desarrollo económico, bienestar social y defensa del medioambiente.

En ellas lo local cobra relevancia, aunque con exigencias particulares. La ciencia y la tecnología no sólo deben ser producidos localmente, sino que, si quieren realmente resolver los problemas sociales y de inclusión social, deben incorporar los valores e intereses de los segmentos excluidos. Esto requiere de una adecuación socio-técnica y cambios institucionales, que lejos de tirar por la borda lo existente, explore hasta qué punto es necesario deconstruir o rediseñar los procesos, productos y organizaciones en curso impregnándolas de valores distintos a la exclusión con que están prefiguradas las construcciones tecnocientíficas vigentes. Esta concepción considera que la ciencia y la tecnología son contaminadas por valores desde su producción, y por ende es equívoco atribuirle a la ética en su aplicación el poder de otorgarle sus efectos inclusivos o excluyentes. El desafío que plantea la concepción de tecnologías sociales y de adecuación socio-técnica asociada es la de internalizar valores alternativos a fin de impulsar procesos diferenciadores, liberadores o emancipatorios de desarrollo endógeno (Dagnino, 2008).

4. Dimensiones y variables para la promoción de nuevos modos tecnológicos y de gestión habitacional

Desde el enfoque de TS existen una serie de dimensiones y variables necesarias de contemplar en los procesos habitacionales. Las mismas, se agrupan en torno a:

- **el marco político-institucional de inserción;**
- **la naturaleza propia de las tecnologías** (productos, procesos socio-productivos, estrategias de gestión) desarrolladas/implementadas;
- **y los efectos o emergencias emancipatorias** promovidas.

En cuanto al **marco político-institucional** de inserción de la política en el marco de la cual se desarrolla la tecnología, resulta estratégica la consideración de variables vinculadas a *los niveles de gobierno involucrados* en la definición y la implementación de la política, donde el nivel local o municipal adquiere una connotación especial; *la estructura-composición política* del gobierno local; el tipo de conformación y funcionamiento de la *estructura orgánica institucional*; y *la capacidad autónoma de gestión y de disposición de recursos* del nivel local en el desarrollo de la política.

Los *diversos actores estatales participantes* y el *grado de vinculación/interrelación* entre ellos, así como el *análisis discursivo* y *la carga simbólica de la política* también resultan aspectos de importancia, dado que determinan estos valores inclusivos requeridos a fin de reconvertir procesos históricamente consolidados.

En cuanto a la **naturaleza propia de las tecnologías** desarrolladas, las variables estratégicas se encuentran relacionadas al *surgimiento de la iniciativa-estrategia-tecnología*, al *objeto, singularidades o heterogeneidades reconocidas* por ella y por la *escala o alcance territorial* de las iniciativas.

Junto con ello la *capacidad de autonomía y/o apropiación* (de hacer propia o de intermodelar la política en cada una de las etapas de la misma), el *modelo de desarrollo impulsado*, las *prácticas y materialidades*, y *los agentes intervinientes en la elección y uso de la tecnología* (con mención especial al reconocimiento de movimientos sociales/ciudadanos) constituyen puntos también estratégicos.

Por último, en cuanto a los **efectos o emergencias emancipatorias** de las tecnologías o estrategias, resulta importante considerar la *adecuación socio-política-técnica* de las iniciativas, las *subjetividades construidas* y los *nuevos modos de sociabilidad o transformaciones del orden social* existente establecidos.

4.1. Análisis crítico del proceso-caso de análisis

El presente trabajo propuso indagar sobre estas dimensiones y variables, a partir del análisis crítico del proceso particular desarrollado en el municipio de Río Cuarto bajo el Proyecto de Desarrollo Tecnológico Municipal (DETEM) 2014-2016, como caso particular de estudio.

- **Marco político-institucional de inserción de la política**

El proceso surgió a partir de la presentación y aprobación de un Proyecto DETEM, en conjunto con el Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE-CONICET), que dio lugar a la elaboración de un sub-programa de vivienda evolutiva en base a la puesta en marcha de un circuito productivo local de componentes.

La iniciativa se inscribió en una política habitacional local que venía siendo desarrollada desde el año 2010. La misma creó el “Sistema Municipal de Acciones a la Vivienda” (Ord.119/12), con el objetivo de “llevar adelante la Política del Estado Municipal mediante la que se facilite el acceso a la vivienda a los habitantes de la Ciudad de Río Cuarto” (Art.1), impulsada desde el Instituto Municipal de Vivienda (IMV). No estuvo articulada a ningún otro tipo de programa

provincial o nacional, aunque capitalizó algunas herramientas (especialmente fiscales) disponibles en ese período.

Para el DETEM los fondos provinieron del COFECyT y se articularon con los pertenecientes al Fondo Municipal de Viviendas (FOMUVI-Ord.118/12), destinado a financiar políticas habitacionales, obras de urbanización, infraestructura y servicios, regularización dominial, entre otros. Se articuló así con el Programa de acceso al suelo urbano “Mi lugar mi sueño”, con el Programa 1000 viviendas clase media (2012), con el Programa Municipal de vivienda social. y dentro de este último, con el Sub-programa de Vivienda evolutiva (2014-16). Estas herramientas jurídicas y de gestión le permitieron al municipio crear nuevos recursos (suelo y fondo público municipal), y avanzar en la definición de una política habitacional local a largo plazo, proponiendo acciones sucesivas que atendieron diferentes aspectos del problema habitacional: accesibilidad al suelo, a la vivienda, a modos de financiamiento y a sistemas de recupero adecuados a los distintos grupos poblacionales.

El gobierno municipal a cargo en el período fue de corte radical, cuando la provincia era gobernada por Unión por Córdoba y la nación por el Kirchnerismo. Esta falta de alineación política tuvo sus implicancias en términos de recursos disponibles, aunque la afinidad del gobernador con la ciudad de Río Cuarto aminoró esas deficiencias. Este proceso se interrumpió con el recambio de gobierno municipal a partir del 2016. La no alineación político-partidaria favoreció el desarrollo de estas estrategias locales, al inhibir el acceso a recursos externos y otorgando así márgenes de autonomía para definir modalidades propias de intervención.

La iniciativa se encontró bajo la jurisdicción de la Secretaría de la Vivienda como ejecutora a nivel presupuestario, mientras que el Instituto Municipal de la Vivienda (IMV), entidad autárquica, junto con la Secretaría de Planificación y Desarrollo Sustentable fueron los coordinadores técnicos. El Área de Fortalecimiento de Cooperativas de la Subsecretaría de Promoción Social de la municipalidad favoreció los objetivos productivos.

La creación del FOMUVI le permitió al municipio financiar vivienda con recursos propios. Los aportes para el desarrollo de la política habitacional a la que se articuló el DETEM se conformó a partir de la captación de aportes del Fondo Federal Solidario (“fondo sojero”) y de la amortización de las adjudicaciones sobre la venta de terrenos. La incorporación de líneas de financiamiento de autoconstrucción asistida también permitió incorporar recursos no monetarios.

A nivel actoral el proceso de toma de decisiones estuvo a cargo fundamentalmente del gobierno local: particularmente del Instituto Municipal de la Vivienda (IMV), con participación activa de otros actores públicos y sociales como el Instituto Provincial de Vivienda (IPV), centros de investigación y desarrollo (como AVE-CEVE-CONICET y COFECYT), organizaciones sociales y sindicatos para la definición de beneficiarios en el acceso al suelo y la vivienda,

cooperativas de trabajo y emprendimientos locales en la construcción componentes, y las mismas familias.

Éstas provinieron de sectores bajos, medio-bajos y medios, con clara estratificación de la demanda y de las capacidades existentes en cada sector.

- ***Naturaleza propia de las tecnologías desarrolladas/implementadas***

La política habitacional local surge en el 2008 tras una gran toma de tierra, la cual es comprada por el municipio dando pie a las primeras iniciativas habitacionales bajo este programa municipal. El DETEM surge dado que Río Cuarto había sido acompañado por CEVE en el desarrollo de una política habitacional local desde el año 1999, lo cual generó bases interesantes y fértiles para este tipo de iniciativas. El objeto de la política no fue sólo la vivienda sino una concepción abarcativa del hábitat que incluyó variables sociales, laborales y de integración y mixtura urbana. Las heterogeneidades reconocidas permitieron una clara diferenciación de sectores sociales y acceso a diversos productos/procesos según necesidades y capacidades de cada uno, diversificando las líneas de actuación.

La capacidad de autonomía/apropiación/intermodelación de la política fue amplia dado el origen local de la misma y los soportes conceptuales y tecnológicos que la sustentaron, con activa participación y reconocimiento de modificaciones de cooperativas y sectores populares en cada una de las etapas de la misma. Aunque las prácticas y materialidades estuvieron decididas inicialmente por el equipo técnico local y del CEVE.

En las modalidades de gestión y tecnológicas adoptadas se buscó la aplicación de recursos del Estado, de las familias involucradas y de las redes que los acompañan: gremios, ONG, organizaciones comunitarias, entre otras, con el objetivo de producir la transformación del hábitat y el afianzamiento de la familia como principal protagonista, ejerciendo su derecho al hábitat. Es así como todos los planes contemplaban el empleo de su mano de obra y una cuota de recupero acorde a sus ingresos. Los recursos y saberes existentes y latentes en las familias y en las cooperativas de trabajo fueron así potenciados. También se articularon saberes académicos de organismos de ciencia y técnica con saberes acumulados en el aparato administrativo estatal y en las comunidades.

- ***Efectos o emergencias emancipatorias de las tecnologías/estrategias desarrolladas.*** Los procesos implementados permitieron una interesante adecuación socio-política-técnica de las iniciativas. En materia de subjetividades se logró instalar un abordaje social participativo que alentó el empoderamiento y la movilización de recursos sociales de los adjudicatarios a través del esfuerzo propio en la construcción de su propio proyecto de vida. La perspectiva interdisciplinaria y territorial adoptada apuntó al fortalecimiento de las redes sociales para la producción del hábitat.

Como carga discursiva y simbólica existió una clara diferenciación de sectores sociales y acceso a diversos productos según capacidad de ahorro, capitalizando

y sinergizando los recursos disponibles en cada uno de ellos. También se asumió la noción de vivienda progresiva bajo modalidad de autoconstrucción asistida, resignificando el rol de los sujetos destinatarios. El reconocimiento de nuevas configuraciones familiares y la incorporación como sujetos de derecho de sectores habitualmente desfavorecidos; la implementación de respuestas diferenciales y/o de tipos de productos habitacionales; un diseño constructivo propio; el desglose del hábitat en componentes; y la apuesta por una gestión asociada permitieron sumar recursos y provocar sinergia en los resultados.

5. Reflexiones finales sobre las rupturas y transformaciones realmente generadas

La reversión de modos de gestión y las tecnologías caducas en el campo habitacional se encuentran relacionados a:

- una resignificación de lo local como espacio privilegiado de actuación y nivel de intervención estatal estratégico;
- el diálogo- articulación con saberes, memorias y sensibilidades propias de las comunidades a las que se dirigen las políticas;
- y la recuperación de la dimensión política de la tecnología.

En ello es pertinente el aporte de la corriente de Tecnología Social en sus diversas concepciones, dado su claro enfoque hacia la resolución y generación de dinámicas socio-económicas de inclusión y desarrollo sustentable.

Bajo este marco y a fin de capitalizar aprendizajes generados por el estudio de prácticas referentes, la determinación de dimensiones y variables de análisis para la promoción de nuevos modos tecnológicos y de gestión habitacional aplicada a un caso particular de estudio -como el desarrollado en el municipio de Río Cuarto- ha permitido detectar algunos hallazgos y tensiones en los que parece interesante profundizar.

En primer lugar, la inclusión de variables culturales, educativo-formativas y económico-productivas en las acciones habitacionales y en las elecciones tecnológicas consecuentes, resultan favorecedoras de apropiabilidad por parte de los participantes de los procesos que se impulsen. También de viabilidad y sustentabilidad de los resultados.

En términos de las capacidades institucionales instaladas, proceso como los analizados generan circuitos administrativos de retroalimentación permanente y circular de la información; una lógica de producción seriada de componentes asociada a una concepción procesual del habitar; un modelo de actuación profesional interdisciplinaria y un marco normativo que puede acompañar e instrumentar diversos aspectos de los programas, expresando los deberes y derechos de todos los actores involucrados.

La cuidada selección tecnológica con activa participación de las comunidades parece ser un elemento clave, tanto como el desarrollo de la capacidad autónoma del municipio para intermodelar la política.

En ello, contrariamente a lo inicialmente supuesto, la no alineación político-partidaria parece favorecer el desarrollo de estas estrategias locales de sinergia de capacidades, saberes y recursos de diferentes actores, a raíz de la falta de acceso a recursos de niveles superiores. Sin embargo, la dependencia de fondos surgidos a partir de la renta agropecuaria, pone en cuestión las rupturas expuestas en cuanto a la promoción de

procesos redistributivos, dado que la sostenibilidad de este tipo de fondos depende -en su mayoría- de un modo productivo concentrador de tierras, capitales y fuentes productivas.

Junto con ello, la puesta en marcha de acciones desde espacios autárquicos permite aún mayores niveles de flexibilización de las políticas implementadas, favoreciendo versatilidad y adaptaciones pertinentes. Sin embargo, plantea la dificultad de sostenibilidad y de integración-institucionalización real a las líneas de actuación municipal que estas entidades paralelas generan.

Por su parte, la clara diferenciación de sectores sociales y estratificación de la demanda habitacional, surgida del reconocimiento de heterogeneidades, facilita el acceso a diversos productos y procesos según necesidades y capacidades disponibles. Este proceso, si bien fomentó la diversificación de líneas de atención en el caso analizado, también supuso acceso diferencial a derechos según, básicamente, la capacidad de ahorro y pago de las familias. También reprodujo una producción habitacional asociada a una concepción de familia tradicional.

A nivel tecnológico, una de las fortalezas detectadas en el caso, fue la capacidad de brindar una respuesta habitacional más asequible y con gastos soportables para los adjudicatarios, en permanente articulación con cooperativas de trabajo de la ciudad, quienes aportaron la mano de obra para la fabricación de los componentes. En ello, la simple adopción de estas modalidades productivas como mera estrategia de disminución de costos es un factor de tensión-contradicción frente al enfoque al que se adhiere. La idea de participación asociada a la búsqueda de ahorro o incluso de empoderamiento individual vinculado al esfuerzo propio desconoce los efectos emancipatorios de toda consolidación comunitaria.

De esta manera, el análisis de procesos como los descriptos desde el enfoque de las TS ha permitido evidenciar que estas incorporaciones parecen necesarias, aunque no suficientes. La generación de rupturas en el orden dominante, en clave disruptiva y redistributiva, supone construcciones de sentido derivados de la indagación y evidencia de tensiones-contradicciones como las detectadas, a fin de lograr la internalización real de valores distintos a la exclusión con que están prefiguradas las construcciones socio-políticas y tecnológicas vigentes y que suelen colarse, aún en procesos que parecen adherir a enfoques transformativos.

Bibliografía consultada

- BIJKER, Wiebe, HUGHES, Thomas and PINCH, Trevor (1989) *The Social Construction of Technological Systems New Directions in the Sociology and History of Technology*. The MIT Press Cambridge, Press paperback edition. Massachusetts London.
- DAGNINO, Renato (2008) "Empezando por la extensión universitaria", en: Peyloubet, Paula; De Salvo, Laura; Pipa, Dante (comp.) *Ciencia y Tecnología para el hábitat popular. Desarrollo tecnológico alternativo para la producción social del hábitat* Nobuko. Buenos Aires, Argentina.

- DAGNINO, Renato (2010) "Trayectorias de los estudios sobre ciencia, tecnología y sociedad, y de la política científica y tecnológica", en: *IBERO-AMÉRICA. Argumentos de Razón Técnica*, Nº 13, 2010, pp. 57-83.
- DICKSON, David (1980) *Tecnología alternativa*. H. Blume Ediciones. Madrid, España.
- GARGANTINI, Daniela (2013) *Índice de gestión socio-habitacional. Pautas operativas para monitorear la gestión socio-habitacional en municipios*. Colección Thesys 7. EDUCC. Córdoba, Argentina.
- GONZALÉZ MEYER, Raúl (2009) "Lo local en la teoría y en la política", en: *Polis*, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 8, Nº 22, 2009, p. 67-80. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v8n22/art05.pdf> (consulta: 21/01/2019)
- GUPTA, Anil, SINHA, R., KORADIA, R. y PATEL, Mukesh. (2003) "Mobilizing grassroots technological innovations and traditional knowledge, values and institutions: articulating social and ethical capital", en: *Futures*, (35), pp. 975-987.
- MARTÍNEZ COENDA, Virginia y CEJAS, Noelia (2018) "Tecnología y decolonialidad. Aportes para pensar la tecnología y la inclusión en clave decolonial", en *Diálogos en ciencia tecnología y sociedad* (Magallanes y Zanotti comp.) Brujas UNC, Córdoba, Argentina.
- MUMFORD, Lewis (1964) "Authoritarian and Democratic Technics", en *Technology and Culture*, vol. 5, n° 1, pp. 1-8.
- PELLI, Víctor (2000) "Materia: Gestión de la Vivienda II- Formas participativas de la gestión habitacional" en: *Módulo 12. Maestría en Hábitat y Vivienda*. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata. Mar del Plata, Argentina.
- SCHUMACHER, Ernst (1973) *Small is beautiful*. Bond & Briggs, Londres.
- THOMAS, Hernán (2009) *Tecnologías para la inclusión social en América Latina: de las tecnologías apropiadas a los sistemas tecnológicos sociales. Problemas conceptuales y soluciones estratégicas* IDRC, ANPCyT, CONICET y Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.
- THOMAS, Hernán y SANTOS, Guillermo (2015) "Introducción", en: *Tecnologías para incluir*. Lenguaje Claro-IESCT. Buenos Aires, Argentina.

PLANIFICACIÓN Y PRODUCCIÓN DE LA VIVIENDA PARA SECTORES MEDIOS: ASOCIACIÓN PÚBLICO - PRIVADA EN LA CIUDAD DE ROSARIO

Barenboim, Cintia Ariana

CURDIUR-CONICET, Facultad de Arquitectura UAI, Escuela de Ingeniería Civil UNR.
Riobamba 220 bis. Rosario. arg.barenboim@gmail.com

Palabras claves: gestión público privada, acceso a la vivienda, sectores medios.

Modalidad de la presentación: 2. Experiencias territoriales

Resumen

Rosario tiene una gran trayectoria en el país en la colaboración público – privada, logrando realizar obras de infraestructura y vivienda que el Estado local no podría realizar solo con sus recursos financieros. El Municipio asume nuevas responsabilidades, como gestor del hábitat, introduciendo distintos instrumentos (planes especiales, convenios urbanísticos) para elaborar proyectos y gestionar el desarrollo de las diferentes intervenciones, mientras que el sector privado efectúa la inversión y ejecuta las obras públicas y privadas, acordando distintas modalidades de financiamiento (fideicomiso, Pro.Cre.Ar).

Particularmente, para los sectores poblacionales medios se planificaron dos emprendimientos. Por un lado, el “Parque Habitacional Tiro Federal” localizado en terreno nacional al norte y el “Reordenamiento Urbanístico Ex Batallón 121”, Sector D destinado a uso residencial confinado en terreno provincial al sur.

En este contexto, el objetivo principal se centra en analizar el instrumento *asociación público-privado* (APP), en cuanto a su contenido e implementación en Rosario. De esta manera se podrá detectar los puntos críticos y las posibles alternativas, pudiendo contribuir en futuras políticas.

La metodología tiene en un abordaje analítico, a partir del análisis de contenido de documentos escritos y gráficos como ser:

- No oficiales: trabajos de investigación, artículos periodísticos locales.
- Oficiales: Ordenanza Nº 9.118/13 Plan Especial Parque Habitacional Tiro Federal y Ordenanza Nº 9.027/12 Plan Especial de Reordenamiento Urbanístico Ex Batallón 121.
- Planos de la urbanización y de los prototipos e imágenes satelitales de la ciudad de Rosario.

Además, se recurre a la modalidad interpretativa para la realización de entrevistas semi-estructuradas a actores claves.

Fundamentación y objetivos

La brecha entre los requerimientos y la disponibilidad de viviendas adecuadas, para parte de la sociedad con una persistencia crónica en el tiempo, es decir lo que el Celade define (2010) como “déficit habitacional”, es cada vez mayor en la ciudad de Rosario.

A pesar de que el Estado nacional brinda respuestas directas con la construcción, ampliación o mejoramiento de la vivienda con el Programa Pro.Cre.Ar. (2012 en adelante) e indirectas cuando subsidió los créditos hipotecarios UVA (2016 en adelante). La

cantidad de hogares que tienen necesidades de una nueva vivienda en los sectores de ingresos medios creció de 25.000 en el año 2010 (Consejo Económico y Social) a un valor aproximado de 30.000 para el año 2017, según estimaciones de Álvarez.

En este contexto, la implementación de la asociación pública privada (APP) surge como una respuesta a la gran demanda habitacional de los sectores medios. La herramienta busca promover nuevos modelos alternativos y complementarios de acceso a la vivienda propia y a la ciudad, mediante la participación activa del sector privado. A partir de la concepción de la vivienda como política de Estado, y posibilitando la distribución equitativa de infraestructuras y equipamientos, se estimula al sector privado para que promueva con el sector público la producción de viviendas económicas o de nivel medio, aspirando a una rentabilidad adecuada (Busellini, 2019).

Las metas que propone la experiencia es poder generar las obras requeridas, no contando siempre el Estado con los recursos económicos para lograrlo, combinando adecuadamente las dos fuentes de financiamiento. El objetivo principal de la ponencia es analizar el instrumento APP, en cuanto a su contenido e implementación en Rosario. Los objetivos secundarios se refieren a describir concisamente (objetivo, beneficiarios, línea de crédito o fideicomiso) e identificar cuál fue su alcance en la ciudad (ubicación, inserción en el tejido, cantidad de viviendas). De esta manera se podrá detectar los puntos críticos y las posibles alternativas, pudiendo contribuir en futuras políticas.

Actores, estrategias de intervención y alianzas

El Estado (nacional y/o provincial), propietario del suelo, ofrece a los privados, elegidos por licitación pública, la permuta de los terrenos por viviendas terminadas y otras obras de infraestructura requeridas para el gran proyecto urbano. La Secretaria de Planeamiento de la Municipalidad lo planifica, debido a que la superficie del proyecto supera los 5.000 m² solicitando un Plan Especial y/o de Detalle con indicadores diferenciados, de acuerdo a los lineamientos del Plan Urbano Rosario (2011:102).

La alianza entre los actores y la modalidad de gestión fue distinta en los dos casos en la ciudad. El Parque Habitacional Tiro Federal es a través de “convenio urbanístico de nueva urbanización y/o reconversión urbana” entre el Ministerio de Defensa de la Nación, la Municipalidad de Rosario y las empresas Pecam y AMG Obras Civiles. El Sector D Ex Batallón 121 es con un “fideicomiso inmobiliario” entre el Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo de Santa Fe y el Desarrollo Integral del Sur S.A. (Barenboim, 2020). La comercialización de las viviendas también es diferente. En el primero se destinan el 88 % de las viviendas para el mercado privado y el 12 % restante para el crédito Pro.Cre.Ar, dentro de la línea de Desarrollos Urbanísticos, con la posibilidad de una asistencia crediticia adicional al desarrollista en UVIs de hasta el 40% del costo de construcción. Cabe señalar que, a fines del año 2015 con el cambio de gobierno nacional, se modificó la idea original que consignaba todas las viviendas para beneficiarios del Pro.Cre.Ar. En el segundo, el esquema de financiamiento es en cuotas accesibles en donde el privado comercializa la totalidad de los departamentos.

El público al cual está destinado son ciudadanos argentinos o con residencia permanente de sectores medios, sin antecedentes negativos en el sistema financiero, contemplando

las diferentes condiciones socioeconómicas y la multiplicidad de situaciones familiares. Las edades usualmente están entre los 30 y 45 años, tratándose en su mayoría de parejas, con o sin hijos, que suman sus ingresos para poder acceder a la vivienda propia.

Resultados

Hasta el momento en Rosario se han aprobado dos emprendimientos habitacionales para los sectores medios, a través de la APP con sus respectivos planes especiales, que además pretenden orientar procesos de renovación urbana.

El “Parque Habitacional Tiro Federal” (Ordenanza Nº 9.118/13) localizado en terreno nacional al norte, con una superficie de 4,5 hectáreas y conformado por seis sectores:

Sector 1: Torres de uso residencial con planta baja comercial.

Sector 2 al 4 edificio: Edificios en tira de uso residencial con planta baja comercial (el primero incluye equipamientos urbanos).

Sector 5: Club social y deportivo Tiro Federal.

Sector 6: Área de Reserva para futuras soluciones habitacionales de interés social.

Figura 1. Sectorización Parque Habitacional Tiro Federal en Rosario



Fuente: Abalos, 2017.

En cuanto a lo residencial, cuenta con 352 viviendas, 230 cocheras y 19 locales comerciales ubicados en planta baja, distribuidos en edificios con distintas alturas, estructurados en torno a un parque lineal.

El desarrollo tuvo demora administrativa para iniciarse. Recién en Octubre del 2019, se comenzaron con las tareas de nivelación del terreno, estimando de tres a cuatro años para finalizar el proyecto.

El “Reordenamiento Urbanístico Ex Batallón 121” (Ordenanza Nº 9.027/12), confinado en terreno provincial al sur, funcionalmente diferenciado en:

Sector A: área administrativa y cultural (Centro Municipal Distrito Sur y Biblioteca del Centenario).

Sector B: área recreativa y deportiva (parque ecológico sustentable, Museo del Deporte, canchas de fútbol y básquet), área de salud y educación (Centro Educativo Tecnológico o CETIIS) en la misma manzana del sector C.

Sector C: área tecnológica-educativa denominada Zona i (edificios de valor patrimonial rehabilitados y Policía Científica).

Sector D: dos áreas residenciales de vivienda colectiva (Sector 01 y Sector 02).

Figura 2. Sectorización Reordenamiento Urbanístico Ex Batallón 121 en Rosario



Fuente: Abalos, 2017.

El área que se analiza es la residencial, el "Sector D" con una superficie de 7 hectáreas. El proyecto cuenta con 1.398 departamentos, 54 locales comerciales y 715 cocheras, agrupados en 29 edificios y 8 manzanas. Los edificios poseen dos alturas diferenciadas (3 y 7 pisos) siendo las más altas frente al parque.

Al igual que el desarrollo anterior hubo demora administrativa para iniciarlo. Actualmente, está terminado el Sector A y se está ejecutando el parque del Sector B y ciertas obras de infraestructuras, no habiendo iniciado aún con el Sector D.

En suma, las obras comienzan a tener un gran impacto urbanístico en los dos barrios donde se insertan y en la ciudad, a partir de la transformación y aprovechamiento de tierras públicas que estaban en desuso. Sin embargo, la propuesta del sector D en el ex Batallón se destaca sobre la de Tiro Federal por su magnitud en cuanto a superficie y cantidad de vivienda. Sumado a eso cuenta con diversos equipamientos urbanos, configurándose en un futuro como en una nueva centralidad para la zona sur de Rosario. Además, los proyectos dan lugar a otros beneficios como el incremento de precio que podrían tener las viviendas aledañas asociado a la mejora de calidad de vida (Barenboim, 2020).


Conclusiones y aprendizajes

El modelo de la APP que llevan adelante las administraciones locales resulta una herramienta de financiamiento alternativa y valiosa para promover el acceso al suelo y a la vivienda propia, siendo lo suficiente flexible para adaptarse a las distintas situaciones. La experiencia de Rosario es un caso relevante en su implementación para los sectores medios. Los terrenos de Tiro Federal y Sector D Ex Batallón 121 localizados en tierras públicas en desuso, constituían una barrera física, con una posición estratégica. Hoy, los proyectos están plenamente integrados a las redes de infraestructuras y servicios, a la tipología edilicia del entorno y a los edificios de valor patrimonial, valorizando los barrios. Particularmente, si se analizan los puntos críticos del instrumento APP se podría señalar la falta de regulación por parte del Estado en cuanto a los tiempos asignados en los contratos y/o convenios para la ejecución de los proyectos; el problema de los sobrecostos en el período de construcción por cambios en el proyecto original o los incrementos de los precios (materiales, mano de obra e insumos) por la inflación; las complicaciones sociales debido a que los vecinos perciben los cambios que se generarán en el entorno y las molestias de las obras, siendo necesario explicar las ventajas que tendrán. Por último, la transparencia de toda la información dado que son proyectos públicos, siendo difícil encontrar datos referidos a los cambios contractuales, condiciones de financiación de las viviendas, la implementación, etc.

Sin embargo, también ofrecen grandes oportunidades para los distintos actores. El Estado consigue los recursos económicos para las obras requeridas, no contando siempre el Estado con los medios para lograrlas, distribuyendo los riesgos de la inversión. Los desarrolladores crean vínculos directos con los Municipios, agilizando los trámites que si se hiciesen de forma independiente seguramente tendría otros tiempos de aprobación. También establecen un enlace directo y fluido con áreas de hábitat, suelo, infraestructura, entre otras. Por último, los vecinos tendrán revalorizadas sus propiedades, ya que las APPs generan valor en el área de inserción, y en ciertos casos podrán ampliar la oferta de equipamientos en su barrio.

Bibliografía

- ÁBALOS, P. (2017). "Nuevos paradigmas para la Vivienda en Argentina: Políticas públicas para Desarrollos Urbanos Perspectiva Regional", en *Foro de Vivienda 2017 Rosario*. Rosario: Bolsa de Comercio.
- BARENBOIM, C. A. (2020). "Herramientas de Financiamiento Alternativo para la Vivienda: Las Asociaciones Público -Privadas en la Ciudad de Rosario", en *AREA, Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo N° 26 (2)*. Buenos Aires: FADU.
- BUSELLINI, M. (2019). *Articular lo público y lo privado para atacar el déficit habitacional*. Buenos Aires: Comunidad Real Estate.
- CELADE. 2010. *Conceptos principales atinentes al déficit habitacional*. Washington: ONU.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. 2010. *Actas de reunión Comisión Hábitat y Asentamientos Irregulares*. Rosario: Municipalidad de Rosario.

- 
- MUNICIPALIDAD DE ROSARIO. (2011). *Plan Urbano Rosario 2007 – 2017*. Rosario: Borsellino Impresos.
 - ORDENANZA Nº 9.118/13. *Plan Especial Parque Habitacional Tiro Federal*. Rosario: Concejo Municipal.
 - ORDENANZA Nº 9.027/12. *Plan Especial de Reordenamiento Urbanístico Ex Batallón 121*. Rosario: Concejo Municipal.

PRODUCCIÓN ESTATAL DE SUELO URBANO. UN BALANCE DE LA POLÍTICA DE LOTES CON SERVICIOS EN SAN CARLOS DE BARILOCHE (2006-2015).

Eje temático: V. DESARROLLO URBANO Y RURAL:

GUEVARA, TOMÁS

Universidad Nacional de Río Negro – CIETES / CONICET/Mitre 265 4 A / S. C. de Bariloche
/ tguevara@unrn.edu.ar

MARIGO PABLO

Universidad Nacional de Río Negro – CIETES / CONICET/Mitre 265 4 A / S. C. de Bariloche
/ pmarigo@unrn.edu.ar

CAVANAGH, EUGENIA

Universidad Nacional de Río Negro – CIETES / CONICET/Mitre 265 4 A / S. C. de Bariloche
/ ecavanagh@unrn.edu.ar

Palabras claves: Suelo Urbano – Hábitat – Políticas urbanas

Modalidad de presentación: Ponencia

INTRODUCCIÓN

La problemática del hábitat popular (Duhau, 1998), en tanto componente estructural de las ciudades latinoamericanas, se encuentra vinculada a las posibilidades diferenciales de acceso al suelo urbano servido y bien localizado. Esta dificultad se asocia a la incapacidad del mercado de suelo para ofrecer tierra urbana para amplios sectores de la población, así como a la falta de intervención del Estado, a través de las políticas urbanas, para regular el funcionamiento de dicho mercado y promover, con diverso grado de desmercantilización, la producción y circulación de suelo urbano con fines residenciales para los sectores populares.

En este sentido, la ponencia tiene como objetivo analizar las diferentes alternativas de producción de suelo urbano que se produjeron en la ciudad de San Carlos de Bariloche luego de la crisis habitacional del 2006 y realizar un balance crítico de una política urbana que ya cuenta con diez años de aplicación. La investigación, por tanto, contribuye al debate sobre las políticas urbanas y la capacidad de los gobiernos locales para producir suelo urbano servido, bien localizado y asequible, que buscan revertir los efectos negativos del mercado del suelo sobre la estructura urbana y la consecuente desigualdad en términos de acceso a la ciudad.

Con esta finalidad, en el trabajo se analizan las diferentes operatorias de lotes con servicios en Bariloche, atendiendo a las modalidades de adquisición del suelo, a las formas de financiamiento de la infraestructura, los destinatarios y su forma de

organización, entre otras variables. El abordaje metodológico es de tipo documental y cualitativo, valiéndose de la normativa vigente, publicaciones periodísticas y entrevistas con informantes claves para reconstruir el proceso de diagnóstico, formulación e implementación de la política (Aguilar Villanueva, 2006).

En Argentina, el mayor productor de suelo urbano históricamente ha sido el sector privado, gracias a las facilidades para operar en el mercado de tierras en un contexto de relativo *laissez faire* en materia de usos y subdivisión del suelo (Torres, 2006). Si bien ha habido una evolución en los componentes de las políticas públicas hacia un abordaje más integral del hábitat, la importancia asignada al suelo en el proceso de producción y distribución del espacio urbano y como componente que posibilita el acceso a la ciudad ha sido marginal. Sin embargo, en los últimos años han cobrado protagonismo diversas experiencias municipales, que tienen como objetivo implementar herramientas urbanísticas y políticas de gestión del suelo, con vistas de retomar el rol del Estado en la construcción y planificación de la ciudad (Smolka y Mullahy, 2010).

PRODUCCIÓN DE LOTES CON SERVICIOS EN BARILOCHE

Bariloche es una ciudad intermedia, ubicada al oeste de la Provincia de Río Negro, en la región andina de la Patagonia argentina. Sus atributos naturales la han consolidado como destino turístico internacional, al punto que la ciudad se ha estructurado económica y urbanísticamente en función de dicha actividad. En este sentido, el entorno natural y el turismo pareciera vincularse con las tendencias de crecimiento urbano, en función del valor diferencial del ambiente y el paisaje que compone; y su incidencia sobre las lógicas de ocupación y las posibilidades diferenciales de acceso al suelo. Estas lógicas, a su vez, están vinculadas a la especulación inmobiliaria y a la formación de rentas diferenciales que estructuraron la dirección del crecimiento urbano y profundizaron las restricciones de acceso al suelo para la población local (Medina, 2015).

A partir de la salida de la crisis del 2001, en un escenario nacional marcado por la tensión entre la mejora de ciertos indicadores socioeconómicos y un aumento en las restricciones de acceso al suelo en Bariloche comienza un nuevo ciclo de tomas y ocupaciones (Guevara, Paolinelli y Nusbaum, 2018), que se repite en varias ciudades intermedias de la Patagonia. Así, emergen a nivel local ciertas respuestas institucionales, vinculadas a la cuestión del hábitat por parte del Estado Municipal. En este marco, se sancionaron una serie de normativas para atender los aspectos más urgentes. Se destaca la creación del Banco de Tierras (1594-CM-2006), el Consejo Social de Tierra y Vivienda (1595-CM-2006) y el Instituto Municipal de Tierra y Vivienda (1815-CM-2008), así como la declaración de emergencia habitacional en los años 2008, 2009 y 2011, medidas que colocaron al suelo y la vivienda como eje prioritario en la gestión y planificación urbana del municipio. Otras normativas de gestión de suelo relevantes fueron el establecimiento del Derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial (Ordenanza 2080-CM-2010), la aplicación de Contribuciones por mejoras y los sucesivos proyectos de lotes sociales.

Como pondremos de manifiesto a continuación, la producción de lotes con servicios se ha consolidado como una política implícita (Torres, 1993) de producción de suelo urbano. **En aproximadamente 5 años se adquirieron y se pusieron a urbanizar más de 140 hectáreas de suelo de expansión con cerca de 2095 lotes**, lo que significó una intervención masiva sin precedentes por parte del Estado. En total son 5 los proyectos que el municipio ha impulsado en el período de estudio.

Si bien las operatorias respondieron a diferentes criterios e instrumentos utilizados, todas estuvieron impulsadas como proyectos de loteos sociales con servicios, lo que se ha convertido en la principal política del municipio vinculada al hábitat. Los proyectos se encuentran mediados por algún tipo de entidad intermedia para organizar la demanda e incluso en aquellos casos donde los demandantes se inscriben a título individual, luego eran incorporados a alguna cooperativa preexistente o creada para la ocasión. Las formas de adquisición del suelo para realizar estas operatorias se valieron de diferentes instrumentos (Tabla 1). A continuación, reseñamos cada una con los casos correspondientes.

Tabla 1: Producción de lotes sociales en Bariloche (2006-2015)

Loteo	as.	Lotes	Forma de adquisición
Frutillar Norte	6,5	57	expropiación
Altos del Este	5	87	compraventa
Valle Azul	5	105	afectación reserva fiscal
Los Abedules	10	35	recuperación de plusvalías
Las Victorias		11	afectación reserva fiscal
TOTAL	25,5	2095	

Fuente: elaboración propia en base a información suministrada por el IMTVHS

Compraventa:

A través de esta modalidad el Estado participa del mercado de suelo mediante la adquisición de tierra, ya sea rural de expansión o parcelas urbanas indivisas. La experiencia en Argentina demuestra que no siempre el Estado resulta un buen negociador, ya que, en muchos casos, los precios que se pagan incorporan gran parte de las expectativas de valorización de los propietarios, en lugar de pagarlas al valor determinado por el uso vigente al momento de la compra. No obstante, es una operación legítima, e incluso una potencial potente herramienta para intervenir en el mercado buscando un efecto de caída en los precios.

Caso 1: Altos del Este

El proyecto se emplaza en un predio de 35 hectáreas ubicado en el Sur-Este del ejido municipal, en el borde de la zona urbana consolidada, donde se están produciendo 687 lotes individuales. Los destinatarios de este loteo son Cooperativas de Viviendas preexistentes y otras creadas para este proyecto, como así también gremios de empleados municipales, de docentes y empleados de comercio. Del total de la tierra el Municipio compró 229.346 m² de suelo sin urbanizar a U\$S 917.384, a razón de 4 U\$S / m², lo que representa un precio acorde al uso rural en la región, mientras que el resto de la parcela surgió de la permuta por terrenos que estaban en manos del Municipio.

La urbanización y las obras de infraestructura estuvieron originalmente a cargo del Municipio, cuyos fondos se gestionaron a través de la Comisión Nacional de Tierras. Si bien esta obra fue aprobada por la Ordenanza 2127-CM-2010 que formalizó el convenio, la realización de obras de infraestructura se paralizó por falta de fondos y capacidad técnica municipal. La solución al problema de las redes de servicio se salvó a través de la adjudicación de 376 viviendas del Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno, el cual incluye obras de infraestructura. Si bien las obras de infraestructura comenzaron en 2012 aún se encuentran en ejecución, mientras que las viviendas se encuentran finalizadas o en su última etapa. A 9 años de su sanción, este loteo aún se encuentra en desarrollo.

Expropiación

La expropiación es un instrumento jurídico utilizado por el Estado para la obtención de tierras privadas a cambio de una indemnización a los propietarios, que habilita la transferencia de propiedad. Si bien las tierras pasan a ser fiscales casi inmediatamente, la expropiación puede significar un elevado costo para el municipio, dado que la jurisprudencia suele ser favorable a las expectativas de los propietarios (Azuela, 2013). La ventaja en este sentido es que los juicios de expropiación suelen dilatarse mucho en el tiempo, lo que en la práctica opera como un mecanismo de financiación.

Caso 2: Frutillar Norte

Las tierras donde se desarrolla el proyecto de Frutillar Norte, en la zona sur de la ciudad, fueron objeto de una intensa polémica, primero por una supuesta triangulación en el dominio de las tierras y luego por la fallida operación de compra-venta entre el Municipio y el titular, lo cual terminó habilitado la expropiación de las parcelas en cuestión (Guevara y Marigo, 2017). Si bien el proyecto original incluía 42,5 hectáreas, el loteo en curso se desarrolla en 26,5 hectáreas, donde se emplazan 557 lotes individuales sobre la ladera Sur del Cerro Otto, que funciona como límite topográfico para la expansión de la ciudad.

En 2012 el municipio tomó la decisión de impulsar la expropiación del predio mediante la Ordenanza 2314-CM-2012, aprobada posteriormente por la Legislatura Provincial mediante la Ley 4786 de agosto de 2012. Al día de la fecha el juicio de expropiación no está concluido por lo que no se sabe cuál será el monto de la indemnización al propietario. Las tareas para la urbanización de los lotes nuevamente habían sido asumidas por el Municipio, ya que los lotes eran promovidos como lotes sociales con servicios o con el compromiso de servirlos. Aduciendo falta de recursos económicos y técnicos (el valor del m² debería haber contemplado estas obras) la Municipalidad abandonó dichas responsabilidades. Ante esta situación se propuso, al igual que en Altos del Este, la adjudicación de viviendas del Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno, que incluyen componentes de infraestructura de servicios, lo cual beneficiaría a la totalidad del nuevo barrio. En consecuencia, se adjudicaron 495 viviendas llave en mano para este loteo, que finalmente sufrieron los mismos inconvenientes y demoras ya reseñados.

Siete años después de la aprobación del loteo, las obras de infraestructura para dotar de servicios al nuevo barrio aún no se han llevado adelante. Apenas un puñado de familias se encuentran viviendo en el predio, desplegando diversas estrategias individuales y colectivas informales para acceder a los servicios y para avanzar en la construcción de sus viviendas particulares.

Afectación de reservas fiscales

La normativa urbana vigente en Bariloche plantea una serie de obligaciones urbanísticas al propietario de suelo como requisito para su urbanización. Estas obligaciones incluyen cesiones para construir calles y dotar de la infraestructura básica el suelo y también cesiones de suelo para reservas fiscales que puedan ser afectadas en el futuro a equipamiento educativos, sanitario, espacio verde, etc. Sin articularse con acciones de planificación urbanística más amplias, estas reservas fiscales fueron destinadas a operatorias de lotes sociales de manera sistemática.

Caso 3: Valle Azul

El loteo Valle Azul se encuentra en la ladera Sur del Cerro Otto, muy cercano al Vertedero Municipal y al borde del área urbana existente. El proyecto contempla más de 600 lotes en 45 hectáreas, que son producto de la cesión de reserva fiscal del condominio cerrado Club de Campo Dos Valles.

La Ordenanza 2130-CM-2010 autorizó el loteo social en dicha parcela y posteriormente se adjudicó el loteo al proyecto “Valle Azul”, impulsado por la Asociación Mutual Germán Abdala de los Trabajadores. Se elaboró un proyecto para la construcción de 604 viviendas con tecnología de paneles denominada “Casa PAC”. Los destinatarios de este proyecto eran integrantes de Cooperativas de Vivienda preexistentes. Estas fueron asociándose al proyecto y sumando a algunos demandantes individuales. La Mutual debía encargarse de la provisión de la infraestructura de servicios y la construcción de las viviendas. Dados la demora y el incumplimiento de los compromisos asumidos, se generaron diversos conflictos entre las partes. La Mutual finalmente se desentendió de la construcción de las viviendas y debió devolver parte de los lotes a la Municipalidad. La materialización del barrio es acotada: al día de la fecha no se han realizado las obras de alumbrado público y red de gas, entre otras, mientras que la provisión de energía eléctrica y agua potable es parcial. Sólo viven en el barrio una decena de familias.

Caso 4: Las Victorias 110 lotes

Este loteo se ubica en el barrio Las Victorias, al sur del eje de expansión este, de la ciudad de Bariloche, a 2 km del centro. A través de la Ordenanza 2129-CM-2010 se afectaron 90.000 m² de la reserva fiscal original del loteo Las Victorias III, que conformaron un proyecto con 110 lotes de interés social. Los destinatarios de este loteo fueron integrantes de diferentes asociaciones gremiales y cooperativas.

Nuevamente, el Municipio asumió la urbanización del predio, pero ante la falta de recursos debió transferir dicha responsabilidad a los destinatarios, quienes debieron organizarse para financiar con fondos propios, al menos parcialmente, la infraestructura necesaria. Las obras, se encuentran en curso a partir de un acuerdo entre las organizaciones intermedias y una urbanizadora local, quien lleva adelante las tareas para servir de luz eléctrica, agua, y cordón cuneta al barrio (el gas por ahora no está contemplado en esta zona). En la actualidad todavía no hay familias viviendo en el lugar.

Recuperación de plusvalías

En el marco de urbanizaciones privadas, el Estado no sólo puede imponer obligaciones urbanísticas, sino también tiene legitimidad para capturar parte del plusvalor generado por el cambio de uso otorgado (Smolka y Amoborski, 2003). La principal ventaja que tiene este mecanismo es que no involucra recursos públicos, por eso se denominan instrumentos de financiación con base suelo. Es decir que el Estado sólo con la gestión de este instrumento puede adquirir suelo en general urbanizado, aunque no necesariamente para destinar a sectores de bajos ingresos. Este instrumento se basa en el principio de justa distribución de cargas y beneficios del proceso de urbanización.

En el caso de San Carlos de Bariloche se encuentra en vigencia la ordenanza 2733-CM-2016 (que reemplaza la O 2080-CM-2010), la cual crea el Derecho de Participación en la Renta Urbana Diferencial, que no es otra cosa que plusvalías urbanas.

Caso 5: Los Abedules

El loteo Los Abedules fue uno de los pocos donde se aplicó la herramienta de recuperación de plusvalías establecida por la Ordenanza 2080-CM-2010. En el marco de esta normativa se firmó un convenio con los propietarios de una fracción de 16 hectáreas mediante la Ordenanza 2586-CM-2014. El convenio establecía la cesión de dos reservas fiscales por 16.000 m², un espacio verde por 7.600 m² y un total de 272 parcelas individuales de alrededor de 300 m², 135 de las cuales quedaron en manos del Estado, destinadas a proyectos habitacionales. Las mismas serían transferidas a título oneroso a titulares del Programa de Créditos de la Argentina, mientras que la infraestructura sería llevada adelante por el Municipio.

Ante la incapacidad de realizar las obras de infraestructura, la Municipalidad decidió en 2018 ceder la titularidad de la parcela a una entidad intermedia que ya contaba con experiencia en otros loteos sociales, abandonando la idea original de lotes destinados a Pro.Cre.Ar. La organización que asumió la intermediación del nuevo proyecto de loteo social, recibiendo la titularidad de la parcela, fue la encargada de vender los lotes y cobrar el precio correspondiente por la tierra y las obras de urbanización y subdivisión. La aprobación del convenio por Ordenanza en este 2019 no estuvo exento de polémica, dado que dicho convenio autoriza a la entidad intermedia a imponer un sobre precio de hasta 25% a los destinatarios finales, además de gastos administrativos, lo cual implica un incremento en el valor de los lotes sociales en relación al precio inicial que maneja el Municipio. En la actualidad se están realizando las primeras tareas de urbanización y subdivisión, por lo cual no se encuentra habitado ningún lote, ni hay construcciones individuales en curso, aún.

CONCLUSIONES: REFLEXIONES Y BALANCES DE LA POLÍTICA

En este trabajo abordamos las dificultades de acceso al suelo urbano servido y bien localizado como componente central en el análisis de la problemática del hábitat popular. Frente a ello señalamos la necesidad de desarrollar políticas de gestión de suelo por parte de los gobiernos locales, a fin de consolidar un papel activo del Estado en el mercado del suelo.

Con este objetivo nos propusimos analizar las diferentes alternativas de producción de suelo urbano que tuvieron lugar en San Carlos de Bariloche luego de la crisis habitacional del 2006, las cuales sostenemos que se ha conformado como una política urbana implícita y la principal política vinculada al hábitat a nivel local. Esta política del suelo, nacida en un contexto de crisis habitacional, buscó comprometer a los propios destinatarios y sus organizaciones de base en la producción de las soluciones habitacionales, como forma de contener el conflicto social. El diagnóstico que orientó la política pública fue que la extensión y magnitud de las tomas se debía a la falta de oportunidades en materia de acceso al suelo urbano para sectores populares y medios, en un contexto de creciente valorización inmobiliaria.

Se debe destacar que esta política implicó una enorme intervención del Estado y un avance en materia de acceso al suelo urbano para algunos sectores sociales, ya que se urbanizaron o están en proceso de urbanización más de 140 hectáreas, lo que implica un gran desafío de gestión urbana para la comuna. El Municipio mostró una gran flexibilidad para generar diferentes alternativas de adquisición y de producción de dicho suelo, combinando operatorias completamente estatales, otras con esquemas mixtos y otras enteramente privadas que eran declaradas de interés social (que no analizamos en este artículo).

En contraposición, tuvo mucha dificultad para garantizar la urbanización de esas tierras a través de las obras de infraestructura mínimas requeridas por la normativa. Si bien hubo limitaciones de recursos ineludibles, el problema central puede vincularse a la gestión de los propios proyectos en curso y la falta de articulación de esta política con los lineamientos de planificación territorial.

La participación de organizaciones colectivas en la ejecución de la política es un componente destacable, pero los resultados de esta implementación dan cuenta de que esta asociación estuvo atravesada por una falta de claridad total sobre las cargas y beneficios de dichos acuerdos, que muchas veces se vio agravado por cierta desconfianza hacia las asociaciones intermedias.

El Estado en su afán por producir tierra urbana asumió compromisos de urbanización que luego no pudo llevar adelante en casi ningún caso, por recursos técnicos y económicos y por la falta de planificación de las acciones a realizar. Estos compromisos asumidos en materia de obras de infraestructura habitualmente no se adecuaban a los recursos disponibles por el Municipio y otras veces al valor del m² del proyecto, de manera que debía recurrir al financiamiento provincial o nacional para desarrollar las obras necesarias para los lotes. Si bien no es un aspecto que se haya desarrollado en profundidad, la localización periférica de los loteos sociales en relación a la estructura urbana también ha contribuido en la dificultad de servir las nuevas parcelas, además de los futuros efectos urbanos que puede generar.

Esta visión crítica no debe confundirse con un llamado a abandonar esta política pública. Sin duda, la experiencia obtenida en estos años nos permite concluir que la política de producción pública de suelo urbano asequible tiene más ventajas que inconvenientes, generando soluciones habitacionales masivas y aportando a reducir la informalidad urbana.

Referencias Bibliográficas

AGUILAR VILLANUEVA, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

AZUELA, A. (coord., 2013). *Expropiación y conflicto social en cinco metrópolis latinoamericanas*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales; Cambridge, Massachussets: Lincoln Institute of Land Policy.

BAGNERA, P. (2016). "El derecho a la ciudad en la producción del suelo urbano". Ed. CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/pobreza/20160307042650/Bagnera.pdf>

DEL RÍO, J. P. (2014) "Transformaciones habitacionales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: El pasaje del neoliberalismo al neodesarrollismo urbano". Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6467/pr.6467.pdf

GUEVARA, T. y MARIGO, P. (2017). "Producción popular del hábitat y acceso al hábitat en la región andina: la experiencia de la Cooperativa La Pionera Patagónica en Frutillar Norte". *3º Congreso Internacional de Estudios Urbanos "Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina"*. 4, 5 y 7 de abril de 2017. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.

GUEVARA, T., PAOLINELLI, J. Y NUSSBAUM, A. (2018) "Evolución y situación actual del hábitat informal en la ciudad". En GUEVARA, T. (comp) *Urbanización y hábitat en Bariloche. Ciudades que habitan una ciudad*. Ed. UNRN, Argentina

MEDINA, D. (2015). "La configuración del espacio urbano y las políticas urbanas implementadas en una ciudad turística: el caso de San Carlos de Bariloche entre 1980 y 2010". (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

REESE, E. (2006). "La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina". Disponible en http://www.faud.unsj.edu.ar/descargas/blogs/bibliografia-unidad-3-reese-eduardo-2006_E.%20Reese_2006_La%20situacion%20actual%20de%20la%20gestion%20urbana%20y%20la%20agenda.pdf

SMOLKA, M y AMBORSKI, D. (2003). "Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana". *Revista EURE*, Vol. XXIX, No. 88, diciembre 2003, pp. 55-77. Santiago de Chile.

SMOLKA, M. y MULLAHY, L. (2010). *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Boston: Lincoln Institute of Land Policy.

TORRES, H. (1993). "El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)", *Serie difusión 3*. Buenos Aires: FADU-UBA.

TORRES, H. (2006). *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*. Buenos Aires: Ediciones FADU-UBA.

INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL SUELO PARA EL DESARROLLO URBANO DE CIUDADES INTERMEDIAS TURÍSTICAS.

Autores:

Mariana Dondo Bühler

Universidad Nacional de Río Negro- Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES)

Mitre 265 4to A (8400) Bariloche

e-mail: mdbuhler@unrn.edu.ar

Héctor M. Civitaresi

Universidad Nacional de Río Negro- Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES)

Mitre 265 4to A (8400) Bariloche

e-mail: hcivitaresi@unrn.edu.ar

Eugenia Cavanagh

Universidad Nacional de Río Negro- Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES)

Mitre 265 4to A (8400) Bariloche

e-mail: ecavanagh@unrn.edu.ar

Palabras Clave

Bariloche– Desarrollo urbano – Movilización de plusvalías

Modalidad: Ponencia

Palabras (sin carátula ni bibliografía): 3282

1. Introducción.

La reproducción de las ciudades en Argentina se ha dado como resultado de la interacción de tres lógicas de funcionamiento: por un lado, la del Estado que, a nivel local, habitualmente no cuenta con recursos para construir la ciudad. Por otro lado, el mercado, con la lógica de maximizar ganancias y apropiarse de las rentas del suelo generadas por el esfuerzo colectivo. Finalmente, la necesidad de sectores que buscan reproducir su vida y acceder al derecho a la vivienda (Reese, 2014). Cada uno de estos actores, con intereses a veces contradictorios, tiene distintos grados de poder de negociación y de acción en la construcción de la ciudad. Como resultado, nuestras ciudades presentan segmentación urbana; la convivencia de una alta densidad de población en zonas sin servicios y una baja

densidad en zonas servidas; la falta de obras, servicios básicos y de utilidad pública, de acceso al suelo y la vivienda y la ocupación irregular del suelo; la construcción con un alto componente auto-gestivo que, muchas veces, incumple las normativas urbanas; ciudades extendidas, de caro acceso y con alto consumo de recursos naturales; privatización del espacio público, alta especulación en base al suelo que no sólo encarece el acceso a la vivienda, sino también afecta negativamente la competitividad de las actividades productivas.

En este contexto, los gobiernos locales deben cumplir con un rol relevante. Por un lado, porque se estima que el 90% de la población vive en ciudades gobernadas localmente por municipalidades (Hagedorn *et al.*, 2015). Por otro, porque las instituciones municipales han tenido que asumir nuevos desafíos vinculados a las políticas de desarrollo a partir de procesos de descentralización y transferencias de competencias desde el nivel central a los niveles subnacionales en las últimas décadas (López Accotto *et al.*, 2012). Sin embargo, en la práctica, las municipalidades frecuentemente se ven limitadas para ejercer el rol que crecientemente se les demanda, viéndose condicionadas por sus capacidades institucionales reales y por la escasa disponibilidad de recursos sobre los cuales pueden decidir plenamente su asignación (Cravacuore, 2016; Flores *et al.*, 2018, Gorenstein *et al.*, 2010, López Accotto y Macchioli, 2015). Esta problemática se reitera para cualquier política local, incluida aquella de interés en esta ponencia, a saber, la implementación de recursos para el desarrollo urbano.

El objetivo de esta ponencia es indagar acerca de los instrumentos de participación pública en las plusvalías urbanas para la promoción del desarrollo de ciudades intermedias turísticas. Estos instrumentos permiten que el Estado capte parte de la valorización capitalizada en la propiedad inmueble generada por su intervención, sea mediante obra pública o por actos administrativos (Jaramillo, 2009; Smolka, 2013). De este modo, se moviliza, para el beneficio de la sociedad, parte o la totalidad del aumento del valor del suelo generado por acciones ajenas al propietario, logrando que quienes más se benefician de la dinámica del mercado de suelo, sean también quienes más contribuyan a cubrir el costo de la urbanización. Estos instrumentos permiten no sólo aumentar la obtención de recursos propios para financiar el desarrollo urbano, siempre escasos en las municipalidades, sino también alcanzar objetivos vinculados a la garantía de derechos (el suelo cumpliendo con su función social) y de equidad (que el Estado pueda apropiarse de, y redistribuir, parte de las rentas generadas por el esfuerzo de la comunidad). Además, podrían aportar a una estructura de financiamiento municipal más progresiva y orientada a la promoción de la competitividad local.

Se ha considerado el caso de ciudades turísticas ya que, generalmente, reciben excedentes económicos locales y foráneos traducidos en inversiones inmobiliarias, esperando una elevada rentabilidad de la mano de la actividad turística. Esto genera cambios en el uso del suelo a partir de la 'turistificación' del área, la especulación y la valorización inmobiliaria que favorecen el desarrollo de grupos económicos concentrados que condicionan la aplicación de políticas urbanas (Lolich y Guevara, 2015). Además, limita la capacidad del gobierno local para afrontar la fragmentación del espacio urbano,

el incremento de asentamientos informales y la exclusión social que impactan en los procesos de transformación de la ciudad (De Mattos, 2008).

La ponencia se organiza de la siguiente manera: en la siguiente sección se presentan brevemente los instrumentos fiscales de participación en plusvalías, analizando argumentos conceptuales que justifican su implementación. A continuación, se caracteriza a Bariloche, una ciudad intermedia y turística de la Patagonia argentina, que será el caso de estudio. Se exponen algunas de sus características urbanas y su situación fiscal, ambas dimensiones integradas en la aplicación de estos instrumentos; y se presentan dos casos de aplicación de instrumentos alternativos adaptados a la normativa local. Finalmente, se concluye con una sección de reflexiones finales.

2. Instrumentos de participación en las plusvalías urbanas

Los instrumentos de participación en las plusvalías urbanas buscan captar la renta de la tierra generada sin la realización de un esfuerzo productivo por parte del propietario. El aumento en el valor de la tierra puede ser ocasionado, por un lado, por la realización de obras de infraestructura (pública o privada) que genera una riqueza superior al valor de la inversión realizada, y de un nivel que depende de la localización (Peinado *et al.*, 2018; Soria Caballero 2019). Por otro lado, modificaciones en la categoría de uso del suelo, la zonificación o la posibilidad de aprovechamiento del mismo, valorizan el suelo afectado por esa normativa. La plusvalía originada en estas intervenciones puede ser apropiada por el gobierno local a través de diferentes mecanismos, que significan una fuente de recursos para financiar la estructura urbana y, además, son herramientas de regulación del mercado de suelo. La aplicación de estos instrumentos permite captar y redistribuir las plusvalías, con el objetivo de alcanzar mayor bienestar social (Garzón, 2019).

Diversos argumentos justifican la implementación de mecanismos de captación de plusvalías. En primer lugar, el derecho de propiedad debe ser limitado cuando se contrapone al interés general. En segundo lugar, estos instrumentos cumplen la función de regulación del mercado del suelo, particularmente donde hay una alta especulación. En este mercado, los propietarios pueden comportarse como monopolistas ya que cada parcela es única e irreplicable en sus características, en particular, su localización. El precio del suelo deriva de los beneficios que se espera obtener en el mercado por los productos inmobiliarios que se van a construir sobre él (Jaramillo, 2009) y éstos dependen de las condiciones de accesibilidad, equipamientos, servicios públicos, localización, aprovechamiento permitido, etc., todos factores que, en gran parte, están vinculados a la intervención pública. El cambio en las normas urbanas puede aumentar el precio del suelo y eso es un estímulo a la especulación inmobiliaria ya que los propietarios se pueden enriquecer solamente por esperar a que se realicen determinadas intervenciones. El gobierno puede intervenir para desincentivar esa especulación o limitar el enriquecimiento sin causa justa, participando de ese plusvalor generado. Finalmente, se justifican por la necesidad de fortalecer la disponibilidad de recursos propios para el desarrollo urbano en las municipalidades y mejorar su estructura de

recaudación en términos de progresividad y de su impacto en la competitividad local (López Accotto y Macchioli, 2015).

3. Aplicación de instrumentos de movilización de plusvalías en Bariloche

Atendiendo a su funcionalidad regional, la ciudad de Bariloche puede ser identificada como una ciudad intermedia (Colino *et al.*, 2018; Civitaresi y Colino, 2019). Su estructura productiva se basa en la industria turística (Kozulj, 2018; Monasterio, 2006) y, junto a la oferta de atractivos naturales, tiene una variedad de complejos productivos relacionados, llevados adelante en su mayoría por empresas de tipo familiar (chocolates artesanales, alimentos gourmet, ahumados, derivados de frutas finas, hongos, cervezas artesanales, entre otros) (Civitaresi *et al.*, 2017; Colino y Savarese, 2019). Además, la ciudad tiene como particularidad una alta concentración del complejo científico tecnológico del país (Lugones y Lugones, 2005).

Estas características de ciudad intermedia turística han determinado una expansión acelerada del ejido urbano avanzando sobre áreas rurales, con baja densidad, escasa planificación y desigualdades socio territoriales. La ciudad se fue completando de este a oeste sobre la costa del lago Nahuel Huapi con el asentamiento de actividades vinculadas principalmente al turismo, viviendas de clase media y media-alta y segundas residencias. Paralelamente, la ciudad se expandió hacia el sur, la pampa de Huenuleo comúnmente llamada “el alto”, de geografía compleja, con suelos inundables y de menor valor económico e infraestructura urbana, donde tienden a localizarse los sectores populares más vulnerables de la comunidad (Matossian, 2014; 2015; Medina, 2017). Este fenómeno no es exclusivo de Bariloche; la relación entre mercantilización del ocio y especulación inmobiliaria ha sido estudiada para diferentes destinos turísticos (De Sousa *et al.*, 2016; Clifford, 2003, González y Mantecón, 2014).

En cuanto a las finanzas locales, la municipalidad presenta una débil autonomía económica y un presupuesto con bajo margen de maniobra para financiar sus objetivos de política (Dondo *et al.*, 2019). En el año 2019, sólo el 54% de sus ingresos totales fueron propios, y llegaron a cubrir el 67% de los gastos corrientes. Asimismo, del total de ingresos de libre disponibilidad, el 88% se destinó a cubrir gastos corrientes, quedando un escaso remanente para financiar políticas. La estructura de financiamiento propio se compone de múltiples instrumentos tributarios, pero, así como en la mayor parte de los municipios argentinos, una alta proporción de la recaudación recae en la Tasa por Inspección Seguridad e Higiene que tiene un impacto regresivo y debilita la competitividad local (Dondo *et al.*, 2019).

El marco jurídico vigente en la ciudad (Constitución Nacional Argentina; Constitución de la Provincia de Río Negro, Carta orgánica de la MSCB) habilita la implementación de instrumentos de captación de plusvalía, declarando la función social de la propiedad y regulando los derechos de construcción. La Ord 2733-CM-16 establece que, cuando se modifican parámetros urbanísticos, cambia de uso una parcela o se autoriza la subdivisión del suelo, el gobierno local puede recuperar la Renta Diferencial Urbana. El índice de participación municipal es del 12% o del 20% del plusvalor,

dependiendo el caso. El pago puede ser en dinero, inmuebles, obra de infraestructura de servicios públicos, áreas de recreación o equipamiento.

Sintetizando, observamos que Bariloche presenta múltiples problemas urbanos y carencias de equipamiento e infraestructura, a la vez que cuenta con un escaso margen de recursos disponibles para financiar el desarrollo. Entendemos que la implementación de instrumentos de captación de plusvalías puede ser una oportunidad para movilizar una mayor cantidad de recursos necesarios para cubrir la brecha de desarrollo urbano, a la vez que regular el mercado de suelo. A continuación, desarrollamos dos casos de aplicación, uno real y otro potencial.

a) Apropriación de la Renta Diferencial Urbana y gestión de tierras para establecer la Terminal de Ómnibus (Ord. 2871/17).

Desde hace años se identifica la necesidad de ampliar y reubicar la actual terminal de ómnibus de la ciudad. Conforme a ello, en 2017, el gobierno provincial negoció la construcción de una nueva terminal con la empresa Entretenimientos Patagónico SRL, que opera dos salas de casino en Bariloche, como contraprestación por la renovación de la concesión por 15 años. La empresa haría la inversión por 4,4 millones de dólares en un plazo no mayor a 18 meses y el municipio debía aportar la tierra para su emplazamiento.

La Secretaría de Desarrollo urbano realizó un análisis multicriterio para seleccionar la mejor localización de la terminal y, en función de ello, propuso a la empresa Las Victorias SRL, propietaria de un terreno en el área seleccionada, la modificación de la traza de un fraccionamiento previamente autorizado y la implementación de nuevos parámetros para el sector. Ambos hechos generarían una renta diferencial urbana, que sería captada por la municipalidad por medio de la cesión de tierra necesaria para la construcción de la terminal. Además, la empresa cedería otros lotes adicionales, que permitirían al municipio completar vacíos urbanos en el área, uno de los objetivos de la política urbana primordial para la mejora de la conectividad, la integración social y la eficiencia en el uso de los recursos en cuanto a infraestructura y equipamiento (Ord. 2871/17).

Entre el municipio y la empresa se firmó un convenio urbanístico. En la Tabla 1 se presentan los cálculos realizados aplicando la normativa vigente para la obtención de los m² que la empresa debía ceder a la municipalidad. Por un lado, la empresa debía ceder el 12% de la superficie comercializable que surge de la modificación de la autorización de subdivisión (9,7 mil m²). En segundo lugar, debía ceder el 20% del valor que representan los m² construibles adicionales debidos al cambio en los parámetros urbanísticos. Dado que la municipalidad necesitaba recibir tierra, ese valor se convirtió a m² en base a una tasación del valor comercial promedio de una parcela con servicios básicos en la zona. De este modo, por la modificación de parámetros la empresa tenía que ceder al municipio 75mil m², totalizando 85,6mil m²

Tabla 1: cálculo de la Renta diferencial urbana

<i>Hecho generador de RDU1: modificación fraccionamiento</i>		
Superficie de parcelas comercializable (m2)	81.359	(1)
Tasa RDU	12%	(2)
Superficie a ceder al municipio (m2)	9.763	(3)=(1)*(2)
<i>Hecho generador de RDU2: modificación parámetros urbanísticos</i>		
m2 construibles- Parámetros originales	263.015	(4)
m2 construibles- Parámetros modificados	284.844	(5)
Diferencia m2 construibles	21.829	(6)=(5)-(4)
Tasa RDU	20%	(7)
Valor m2 construcción	12.230	(8)
RDU en \$	53.393.587	(9)=(6)*(7)*(8)
Valor del m2 en la zona (\$)	704	(10)
Superficie a ceder al municipio (m2)	75.843	(11)=(9)/(10)
Superficie total (m2)	85.606	(12)= (3)+(11)

En este caso, los instrumentos de participación en plusvalías urbanas fueron utilizados satisfactoriamente para movilizar los recursos necesarios para lograr el equipamiento urbano y cumplir con los objetivos de la política urbana. Sin embargo, la terminal no fue construida, porque la empresa incumplió el contrato, argumentando que la devaluación y la inflación ocurridas desde el momento de la firma del contrato dificultaron la inversión.

b) Aplicación de una sobretasa a la Tasa de Servicios municipales a beneficiarios directos de obra del Puente del Ñireco

Actualmente, la ordenanza que regula la participación de la municipalidad en las plusvalías urbanas no considera como hecho generador la realización de obra pública. El instrumento que se implementa en estos casos la Contribución por mejoras (Ord. 2973-CM-18) que, tal como está diseñado actualmente, busca recuperar una parte o la totalidad del costo de una obra pública con la contribución de aquellos propietarios de inmuebles que aumentan de valor por su ejecución. Previo al llamado a licitación de la obra, hay una instancia en la que los propietarios beneficiarios pueden oponerse a la realización o su forma de pago. En el caso de que menos del 30% de los propietarios se oponga, entonces la obra es realizada y el pago de la contribución, obligatorio. El monto recaudado se destina al Fondo de Desarrollo Urbano.

Este instrumento podría ser reformulado de modo de que no solamente permita recuperar el costo de una obra que el municipio financia a los vecinos, sino también apropiarse parte de las plusvalías generadas. Si bien no existen actualmente los registros de información para estimar de manera precisa el incremento del valor inmobiliario debido a la ejecución de una obra, se podría comenzar aplicando una sobretasa temporaria a la tasa de servicios municipales, a pagar por aquellos beneficiarios directos.

Un caso posible de aplicación en la ciudad es la obra de construcción de un puente sobre el arroyo Ñireco, que mejora las condiciones de acceso y la conectividad entre el este y la ciudad. El puente será de doble circulación, con carril peatonal y otro para bicicletas, y se pavimentarán las calles aledañas y readecuarán los pluviales existentes. Para realizar la obra, la municipalidad tomó préstamos del Plan Castello provincial y se prevé recuperar el costo de la obra aplicando la Contribución por mejoras. Debido a que el puente es uno de los accesos principales a la ciudad, se consideran beneficiarios a todos los residentes y entonces la contribución será pagada por todos los contribuyentes de la Tasa de servicios municipales. Como también aumentará el valor de las propiedades de la zona, planteamos que podría aplicarse la sobretasa sobre estos contribuyentes.

En la Tabla 2 se estima el monto aproximado que podría recuperarse en concepto de plusvalías aplicando una sobretasa del 10% a los inmuebles de los barrios directamente beneficiados. Como el último dato disponible de la recaudación desagregada por barrio es el del año 2017, los montos se dolarizaron. La recaudación adicional sería de aproximadamente 28 mil dólares.

Tabla 2: Recaudación adicional por sobre tasa para captación de plusvalía

Barrio	Recaudación TSM (usd)	Contribuyentes	10% adicional (usd)
Ñireco	42.282	111	4.228
112 viviendas	3.513	111	5.817
Lera	96.736	927	9.674
San Francisco I-IV	83.594	670	8.359
Bariloche	7.553.794	54.443	28.078

Fuente: elaboración propia en base a Recaudación municipal, 2017

4. Reflexiones finales

En este trabajo presentamos la aplicación de dos instrumentos de captación de plusvalías que permiten a los gobiernos municipales avanzar en el cumplimiento de distintos objetivos. Por un lado, obtener recursos, no necesariamente monetarios, sobre los cuales decidir libremente y que le viabilizan hacer política de desarrollo urbano. De este modo, contribuyen a alcanzar una mayor autonomía de los gobiernos subnacionales. Por otro lado, estos instrumentos disminuyen el beneficio esperado de especular con la tierra, regulando de manera positiva el mercado del suelo. La participación de la municipalidad en la plusvalía generada puede ser lograda a través de múltiples instrumentos y las normativas frecuentemente habilitan a innovar en su diseño.

En el trabajo avanzamos también en el análisis de aplicación de dos mecanismos diferentes de movilización de plusvalías. En estos casos, se pueden identificar tres momentos: 1) Generación de plusvalía; 2) Participación (distribución de plusvalías entre el Estado y el propietario y 3) Redistribución. En los momentos de participación y de

redistribución se pueden analizar aspectos vinculados a la equidad (Garzón, 2019). En la participación, porque ahí es cuando se determina qué proporción de la plusvalía generada apropia el sector privado y cuánto el Estado, representando a la comunidad. La recuperación de plusvalías, que permite al gobierno local recaudar sobre una base patrimonial, implica un avance en términos de equidad de la estructura de financiamiento municipal, muchas veces recostada sobre tributos regresivos. En el momento de la redistribución también se pueden analizar aspectos vinculados a la equidad, porque ahí se determina si lo apropiado por el Estado es asignado en función del interés común, en función de los sectores más vulnerables o a otros sectores.

En el caso de la terminal, los recursos se asignaron a la inversión en equipamiento urbano que favorece a la gran parte de la población local (beneficios difusos), tanto por la vía de las mejores condiciones para el turismo como para el transporte de pasajeros. En el análisis de impacto sobre la equidad no sólo es relevante a qué sector o con qué objetivos se asignan los recursos apropiados por el gobierno, sino también su magnitud (Iñíguez 2012, 2014). En el caso del puente, podemos apreciar que los recursos son insuficientes para financiar proyectos urbanos de envergadura.

Los instrumentos de captación de plusvalía podrían desestimular también la especulación en base a suelo, que tiene impactos negativos: deja suelo (muchas veces incluso servido) inmovilizado y empuja los precios al alza. Tener altos precios de suelo disminuye la competitividad de todas las actividades productivas, ya que implican un alto costo fijo. Estos instrumentos, entonces, pueden potenciar la actividad productiva en detrimento de la rentística/especulativa.

Finalmente, en la comparación de estos dos casos de implementación observamos que la movilización de plusvalía fue más eficaz en resolver el acceso a tierra necesaria para el equipamiento urbano, que en la obtención de recursos monetarios. En este sentido, el gobierno asume su rol como actor con poder de decisión en el mercado de suelo, no solo reglamentando el funcionamiento, sino también a través de la aplicación de las normas en la gestión de proyectos, en línea con su política de planificación urbana.

Bibliografía

- Clifford, Hal. 2003. *Downhill slide: why the corporate ski industry is bad for skiing, ski towns, and the environment*. San Francisco: Sierra Club Books
- Colino, E. D. V., Civitaresi, H. M., Medina, D., & Cavanagh, E. (2018). Bariloche, planeamiento urbano, turismo y transformaciones espaciales de una ciudad intermedia. XII Bienal del coloquio transformaciones territoriales.
- Civitaresi, H. M., & del Valle Colino, E. (2019). Turismo, transformaciones territoriales y resiliencia: Bariloche como evidencia de una ciudad turística intermedia argentina. *REDER*, 3(1), 41-52.

Civitaresi, H. M., Niembro, A. A., & Dondo Bühler, M. B. (2017). Desafíos para desarrollar una agroindustria local. Hacia una tipología de productores de cerveza artesanal en Bariloche.

Colino, E. D. V., & Savarese, M. (2019). Chocolates de Bariloche, la trama socio-productiva de un producto con identidad territorial. In II Pre-Congreso Argentino de Desarrollo Territorial y I Jornadas Patagónicas de Intercambio Disciplinar sobre Desarrollo y Territorio. Bariloche.

Cravacuore, D. (2016), "Gobiernos locales en Argentina", en Manual de gobiernos locales en Iberoamérica, José M. Ruano y Camilo Vial (eds.), Santiago, CLAD; Universidad Autónoma de Chile

De Mattos, C. (2008). Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano. En Córdova Montúfar, Marco. ed. Lo urbano en su complejidad: una lectura desde América Latina. (pp. 35-62). Quito: Colección 50 años FLACSO.

De Sousa, P.G.; M., E.M. y Fragoso, S., V.S (2016). "From residential tourism to tourist real estate complexes: The appropriation of the coastalzone in the Northeast of Brasil by Tourist Real Estate activities". Ambiente y Sociedade. Vol. 19, nro.3, pp177-198.

Dondo, M; Civitaresi, H.M. y I. Dursi Saadi (2019). Sustentabilidad financiera de los gobiernos subnacionales: un análisis exploratorio de la municipalidad de Bariloche. Revista digital Desarrollo y Territorio. Número 6. Diciembre de 2019. Disponible en: http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/2019/12/RevistaDT006_28122019.pdf

Flores, H. D., Gil, M., Altavilla, C. D., & Iparraguirre, E. (2018). Las decisiones del gasto público y el rol de los municipios en el desarrollo local en Argentina un abordaje desde la autonomía municipal y los actores sociales y políticos. TERRA: Revista de Desarrollo Local, (4), 1-31.

Garzón, V. (2019). La participación del Estado en la plusvalía como una deuda ciudadana. Revista Ratio Juris, 14(28), 287-320.

González, R. y Mantecón, A. (2014) "Turismo y negocio inmobiliario: la crisis de un modelo de desarrollo. Tres estudios de casos de Canadá, Argentina y España" en Estudios y Perspectivas en Turismo. Vol. 23. Buenos Aires: Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos (CIET). P. 685-705.

Gorenstein, S., Geymonat, A., Landriscini, G., Hernández, J., Preiss, O., Domeett, G., ... & Pacciaroni, C. (2010). Una revisión y algunas preguntas sobre ciudades intermedias. Explorando funciones en ciudades pampeanas y norpatagónicas. XI Seminario Internacional RII de Investigadores sobre Territorio y Globalización. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, 28-30.

Hagedorn, T; Panizoni, L; Borgna, B; Magno, J. (2015). Guia de instrumentos urbanísticos. Secretaría de asuntos municipales. Ministerio del Interior y Transporte. Argentina.

Iñiguez, A (2012). Tributos al modelo. Récorde del presente y desafíos del futuro. Edición Especial de la Revista Entrelíneas de la Política Económica N°32, CIEPyC. <http://www.ciepyc.org>

Iñiguez, A. (2014). Cómo enriquecer el sistema tributario argentino. Entrelíneas de la Política Económica, 7.

Jaramillo, S. (2009) *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. 2da edición. Ediciones Uniandes. Bogotá.

Kozulj, R. (2018). *Plan Estratégico de Turismo de Bariloche*. Informe preliminar. Mimeo.

Lolich, L. y Guevara, T. (2015) "Sustainable development in a touristic city with protected areas. A diagnostic study applied to an urban area near the Nahuel Huapi National Park in Patagonia" ponencia al 5th Annual International Conference on Architecture, 6-9 julio 2015. Atenas.

López Accotto, A & Mariano Macchioli (coord.) (2015). *La estructura de la recaudación municipal en la Argentina: alcances, limitaciones y desafíos*. Editorial Universidad Nacional de General Sarmiento.

López Accotto, A., & Martínez, C., & Grinberg, I., & Adaro, C. (2012). *Nuevos Modelos De Gestión Local: La Articulación De Políticas Públicas Y El Protagonismo Ciudadano A Través De La Implementación Del Presupuesto Participativo En La Argentina*. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, 7 (13), 92-126.

Lugones, G. y Lugones, M. (2004). *Bariloche y su grupo de empresas intensivas en conocimiento: realidades y perspectivas*. *Redes Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior*. Documento de trabajo N°17.

Matossian, B. (2014). *Inserción urbana y desigualdades sociales de migrantes recientes en San Carlos de Bariloche*. *Párrafos Geográficos*, vol. 13 p. 47 - 75

Matossian, B. (2015). *División social del espacio residencial y migraciones. El caso de San Carlos de Bariloche*. *Revista EURE*, vol. 41 p. 163 – 184

Medina, V. D. (2017). "Las movilidades poblacionales y su impacto territorial en la estructura espacial de las ciudades turísticas. El caso de San Carlos de Bariloche". En *EURE*, 43(129). Disponible en <https://doi.org/10.4067/s0250-71612017000200004>

Monasterio, H. (2006). *Medición de la economía formal de San Carlos de Bariloche-Estimación del PBI 2005*. Bariloche: Centro de Estudios Regionales (CER) & Universidad FASTA.

Peinado, G., Barenboim, C. A., Nicastro, M. I., & Lagarrigue, P. A. (2018). *Recuperación de plusvalías urbanas y sus impactos distributivos. Las compensaciones por mayor aprovechamiento urbanístico a raíz de convenios urbanísticos en la ciudad de Rosario, Argentina*. *sociedad y economía*, (35), 50-77.

Reese, E. (2014). *Construcción del territorio, mercado y política. La experiencia de la ley de hábitat popular en la Provincia de Buenos Aires*. En D. Gargantini(comp.) *Hábitat, acceso al suelo y financiamiento. Experiencias alternativas de producción socio-habitacional* (pp: 13-17). Córdoba:Universidad Nacional de Córdoba

Smolka, M. O. (2013). *Implementación de la recuperación de plusvalías en América Latina: políticas e instrumentos para el desarrollo urbano*. Recuperado de <http://www.lincolninst.edu/publications/policy-focus-reports/implementacion-la-recuperacion-plusvalias-en-america-latina/node/103>

Soria Caballero, G. X. (2019). *La plusvalía urbana como mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote*, 2018.

Fuentes primarias

Carta orgánica de la Municipalidad de Bariloche – Recuperada de: http://www.concejobariloche.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=1867&Itemid=447

Ordenanza 2733-CM-16. Derecho de Participación en la Renta Diferencial Urbana. Recuperada de: <https://digestobariloche.gov.ar/>

Ord. 2871/17. Descripción sintética: autorizar indicadores urbanísticos, convenio renta diferencial urbana. localización terminal de ómnibus. Recuperada de: <https://digestobariloche.gov.ar/>

Ord. 2973/18. Obra pública por Contribución de Mejoras. Recuperada de: <https://digestobariloche.gov.ar/>

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 15

Seguridad ciudadana

CENTROS DE SALUD Y LA UNIVERSIDAD, COMO ARTICULADORES DE SEGURIDAD CIUDADANA EN EL DESARROLLO TERRITORIAL. CASO: LA VIOLENCIA COTIDIANA EN SAN CARLOS DE BARILOCHE.

Savarese, Mariana.

Universidad Nacional de Río Negro. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad. Río Negro, Argentina.

Palabras claves: Violencia Cotidiana, desarrollo territorial, Universidad.

Introducción

La violencia cotidiana tiene consecuencias negativas para el bienestar de los individuos y su salud, tanto física como psicológica; también tiene efectos nocivos en lo económico, deteriorando su calidad de vida. A su vez frecuentemente convivimos con distintos grados y situaciones de violencia, algunas extremas como un homicidio, otras leves como un insulto, algunas ejercidas por los mismos conciudadanos, otras por el Estado, todas coexisten en nuestros entornos afectándonos en diferentes formas, desde lo individual a lo social. Entender el concepto de seguridad ciudadana desde una política de prevención, nos acerca a la realidad del territorio y sus posibilidades de desarrollo. Y si los actores que intervienen son cercanos a la sociedad, como lo son los Centros de Salud y la Universidad, es pensar en un desarrollo territorial horizontal. Entendiendo que sin un desarrollo social y humano no hay desarrollo territorial integral y equitativo. A partir de la vinculación del Hospital Zonal Ramón Carrillo con la Universidad Nacional de Río Negro, se realizó una investigación cuanti-cualitativa con el objetivo de identificar las diferentes situaciones de violencia cotidiana que experimentamos como sociedad barilocheña. A partir de los resultados obtenidos del relevamiento a vecinos que asisten cotidianamente a los distintos centros de salud distribuidos a lo largo de la ciudad dependientes del hospital, se diseñó e implementó, de manera colaborativa, una estrategia de comunicación para visualizar y concientizar a la comunidad de esta problemática y sus posibles impactos en la calidad de vida. Esta ponencia busca sistematizar esta práctica generada a partir de la cátedra Marketing Estratégico y el convenio de colaboración UNRN-Hospital Zonal reflexionando no sólo sobre los principales resultados sino también sobre el anclaje territorial de estas experiencias de vinculación y su contribución a la construcción de capacidades, información y herramientas para la definición de políticas públicas tendientes a mejorar la calidad de vida de la comunidad.

Marco Teórico

Como se mencionó la violencia siempre tiene consecuencias, no solamente en el campo de la salud (física, psicológica), también en lo económico, y fundamentalmente en la integridad afectiva del ser humano, y de la sociedad. Ante este panorama, preguntarse como se puede mitigar este flagelo es adentrarnos en primer lugar a la conceptualización de la violencia.

Se puede conceptualizar desde las teorías biológicas de Darwin, las psicosociales que incluyen las perspectivas ambientales - reactivas (Watson – Skinner), las socioafectivas, teorías que hacen foco en la experiencia social sin negar el comportamiento biológico y entienden a la violencia como un deseo de destrucción atacando aquello que no nos representa. También se encuentra la teoría sociodinámica, centrada en la teoría de los conflictos y de los grupos (Ruiz Ordoñez, 2002), como las teorías estructurales de la violencia, que la entienden como un producto de los sistemas políticos y económicos (Talcott, Parsons). Modelos como el de “recursos” (que sitúa a la pobreza como generadora de violencia), de la interacción (teoría de los sistemas), son avalados por algunos autores como generadores de violencia, como otros resaltan a la cultura como factor externo al individuo. En las ciencias sociales se refieren a la violencia simbólica, donde un “dominador” ejerce un modo de violencia indirecta (no físicamente directa) en contra de los “dominados”, los que no la evidencian o son inconscientes de sus prácticas (Bourdieu, 1994). Por lo expresado en las distintas teorías, la definición de violencia va a depender del uso, de la disciplina y de la ideología desde donde se aborde el tema.

Como síntesis y punto de partida, en la investigación se utilizó la definición elaborada por la Organización Mundial de la Salud, que define a la violencia como: “El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”. (OPS-OMS, 2002).

Se aplicó esa definición ya que en el año 1996 la Asamblea Mundial de la Salud en Ginebra, aprobó la resolución por la que se declara a la violencia uno de los principales problemas de salud pública a nivel mundial.

La OMS recomienda como tarea de prevención sobre la violencia tener como principal objetivo concientizar a la población y suscitar el debate público ante estas cuestiones. Dentro de las estrategias a utilizar establece “campañas de educación pública utilizando los medios de comunicación para dirigirse a comunidades enteras, campañas educativas para ámbitos específicos como escuelas, lugares de trabajo, centros de atención de la salud u otro tipo de instituciones.” (OPS- OMS, 2002- pág 31)

En el “Informe mundial sobre la violencia y la Salud” se clasifica a la violencia en tres grandes categorías según el actor del acto violento: violencia dirigida contra uno mismo, violencia interpersonal y violencia colectiva. (OPS- OMS, 2002 – pág.5 y 6). En esta investigación se trabajó específicamente con las distintas situaciones de violencia cotidiana que afectan a la violencia interpersonal en sus dos acepciones en la familia y en la comunidad: se abordó violencia en el hogar (no violencia de género), en establecimientos educativos, laboral, en la vía pública, en empresas, violencia por parte de organismos públicos, en los medios de comunicación y en las redes sociales.

Por otra parte al incluir la violencia cotidiana, como un tema de la seguridad ciudadana, las soluciones ante esa problemática, deberían ser más integrales ya que se abordarían otros indicadores relacionados a las violencias naturalizadas y no exclusivamente a los índices de delito como homicidio, hurto, robo, secuestro, entre otros, como es común utilizar (PNUD, 2014).

Se puede aseverar que para que los territorios sean seguros, no solo no tiene que haber violencia, ni victimización, sino que sus ciudadanos tengan calidad de vida en términos de libertad, como así también educación y trabajo, para disfrutar de su ciudad y de sus espacios.

Estas condiciones se dan con la participación de una alianza entre el Estado y la comunidad. Estas formas de intervención son dinámicas y complejas. En el caso del presente estudio, fueron los agentes sanitarios y la universidad, quienes se vincularon horizontalmente en una forma de intervención del territorio para abordar el estado de situación de la violencia cotidiana en San Carlos de Bariloche. Pero para eso, se necesita buena información y datos que permitan analizar la inseguridad y la violencia desde distintas perspectivas, y situaciones, objetivo que se logró a partir del relevamiento diseñado conjuntamente entre las dos instituciones y realizado por la Universidad.

Con los datos obtenidos, a partir de las recomendaciones establecidas por la OMS, se abordó la temática desde la visión del Marketing Social (Kottler, P., 1984) que toma injerencia en la salud pública a partir de la “Carta de Ottawa” emitida en 1986 por la Organización Mundial de Salud y sus miembros, cuyo objetivo prioritario es la promoción de la salud.

Vemos a partir de la definición de Forero Santos (2009), que el marketing social es una estrategia que permite el cambio de ideas, hábitos, actitudes, valores o prácticas sociales para mejorar y desarrollar la salud de los individuos y las comunidades, mediante la investigación, la estrategia de comunicación y la educación social en salud, basadas en las mismas técnicas analíticas del marketing que permiten el análisis, conocimiento ordenado y sistematizado de el producto social a promover: la salud.

Metodología

La proposición del tema fue realizada por el Departamento de Acciones para el Área, dependiente del Hospital Zonal, que por su contacto diario con los pacientes, observan como sufren los efectos de la violencia en sus distintos grados y como impacta en la salud de la población. Tema que fue abordado desde la cátedra de Marketing Estratégico, como trabajo práctico para los/las estudiantes.

Se realizó una investigación cuantitativa de tipo exploratoria, cuya muestra fue estratificada por conglomerados. Se determinó cada cuota a partir del flujo de pacientes atendidos en cada uno de los centros de salud durante el año 2018. Asimismo, la muestra tomada dentro de cada centro de salud fue aleatoria simple, proporcional a cada centro.

La recolección de datos se realizó del 3 al 10 de Junio del 2019, en forma presencial por dos estudiantes de la cátedra Marketing Estratégico por centro de salud.

Para la toma de datos se elaboro un cuestionario estructurado con preguntas abiertas y cerradas, confeccionado por los estudiantes de la materia y aprobado por el Departamento de Acciones Programadas para el Area (DAPA) dependiente del Hospital Zonal. En cuanto a las preguntas del cuestionario, se tomó como medida temporal el mes de mayo 2019. Los entrevistados/as, respondían por ellos/ ellas o algún miembro de su familia, evitando de esta forma cierta reticencia o negativa a responder ante situaciones personales por tratarse de temas sensibles. Cabe destacar que las encuestas fueron anónimas respetando el secreto estadístico.

La muestra obtenida fue de 352 personas. La distribución fue la siguiente: 34 encuestas en Las Quintas, 26 en Arrayanes, 50 en Frutillar, 29 en 34 Hectáreas, 21 en Dina Huapi, 29 en Lera, 24 en La Cumbre, 28 en Casa de la Salud, 31 en San Francisco III, 16 en Virgen Misionera, 22 en Madre Teresa, 33 en Ojo de Agua y 9 en la Habana. No se trabajó con el centro de Villa Llanquín debido a la distancia a la que se encuentra (y no pertenece a Bariloche), ni con Pilar I y II, ya que durante la semana de trabajo se encontraba cerrado. Los resultados obtenidos son extrapolables a los pacientes de los centros de salud.

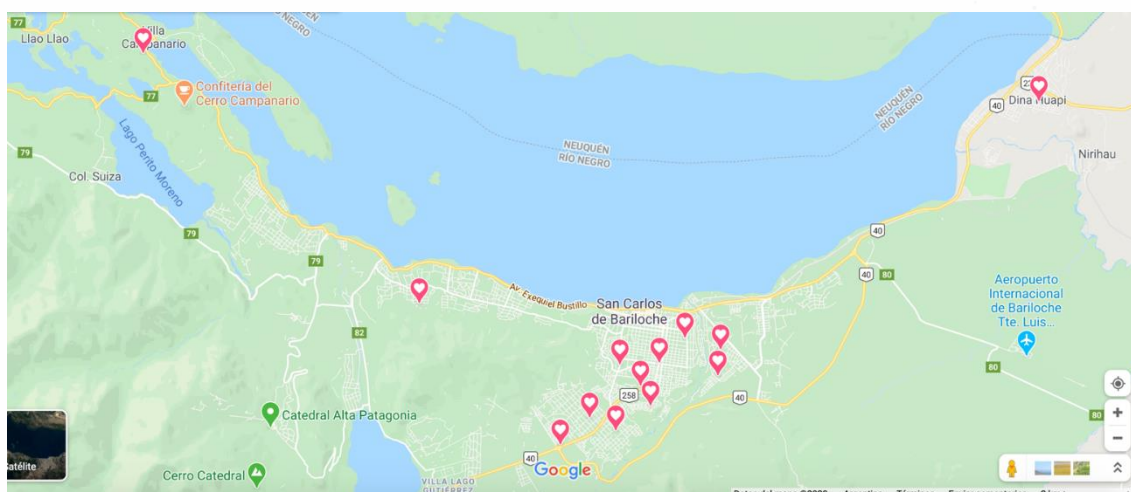


Figura 1: “Ubicación de los Centros de Salud dependientes del Hospital Zonal en el mapa de Bariloche”. Elaboración propia.

Una vez presentado los resultados de la investigación al Director del Hospital, se firmó un Acta Acuerdo entre la Subsecretaría de Extensión de la Universidad Nacional de Río Negro – Departamento de Programas, proyectos y promoción de Derechos, a cargo de la Lic. Verónica Eckert, con el Hospital Zonal -Departamento de Acciones Programadas para el Área Dres. Sara La Spina y Felipe De Rosas, y la cátedra de Marketing Estratégico a cargo de la profesora Lic. Mariana Savarese, de la Licenciatura en Administración de la Escuela de Economía, Administración y Turismo y el CIETES (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad) de la Sede Andina de la Universidad Nacional de Río Negro, se establece como metodología para la vinculación entre el Hospital y la

Universidad un Programa de Trabajo Social (PTS). Entendiendo que los mismos permiten la inserción de los estudiantes en el territorio, y además el proyecto integra los 3 pilares fundamentales de la Universidad: docencia, investigación y extensión.

Por otra parte la experiencia extensionista le confirió a los/las estudiantes la posibilidad de conocer otra realidad fuera de sus hogares, intercambiando experiencias no solamente en el momento de encuestar, sino también a lo largo de las reuniones con los diferentes agentes de salud y órganos municipales.

La metodología del PTS, también incorporó el Centro de Producciones y Contenidos Audiovisuales (CPCA) dependiente de la UNRN, quienes se unieron al proyecto filmando y produciendo el spot que los estudiantes desarrollaron para la campaña de concientización. Asimismo la carrera de Teatro de la Universidad, colaboró con los actores para el spot, y la planificación de intervenciones teatrales en lugares públicos, y en eventos como forma de visibilizar la violencia cotidiana, performances que quedaron suspendidas por el ASPO y el DSPO generados por la pandemia COVID19. A través del PTS se comenzó a trabajar con la Municipalidad para la difusión de la campaña de concientización y acciones a desarrollar en conjunto.

Resultados

1. Investigación

Los vecinos que concurren a los centros de salud son alcanzados por las diversas manifestaciones de violencia cotidiana tanto en los ámbitos interpersonales como en los espacios colectivos. El 70% de la muestra había sufrido una situación de violencia cotidiana, porcentaje que se arribó luego de indagar con mayor profundidad en los distintos ámbitos donde se ejerce violencia, como por ejemplo la vía pública, las redes sociales, los medios de comunicación y que no se habían tenido en cuenta en primera instancia por los/las encuestados/as.

Lo que demuestra como ciertas situaciones de violencia están naturalizadas en la sociedad, por lo que las personas se acostumbran y conviven con ella, afectando su salud integral y su calidad de vida. Al naturalizar la violencia no se buscan estrategias de solución, no solo en forma individual sino desde una política de estado donde al identificar las causas, se pueda prevenir dichas acciones.

También desde el punto de vista del desarrollo territorial se evidenció que en aquellos barrios donde se registra un nivel socioeconómico bajo, necesidades básicas insatisfechas y falta de infraestructura en general, se han registrado mayores niveles de violencia cotidiana (ver Tabla 1), como por ejemplo en los Centro de Salud *La Habana* (concurrer los barrios: La Habana, 270 viviendas, Alun Ruca y San Francisco III, IV, y V), *Las Quintas* (Barrios: Perito Moreno, Las Quintas, Santo Cristo, 400 Viviendas, 3 de Abril, Maitén, Las Mutisias, 170viviendas, 154 y 204 viviendas) y *Virgen Misionera* (Barrios: Virgen Misionera, Jamaica, Villa los Cohiues).

Estadísticas por radio de San Carlos de Bariloche (Personas) - Fuente: Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas 2010

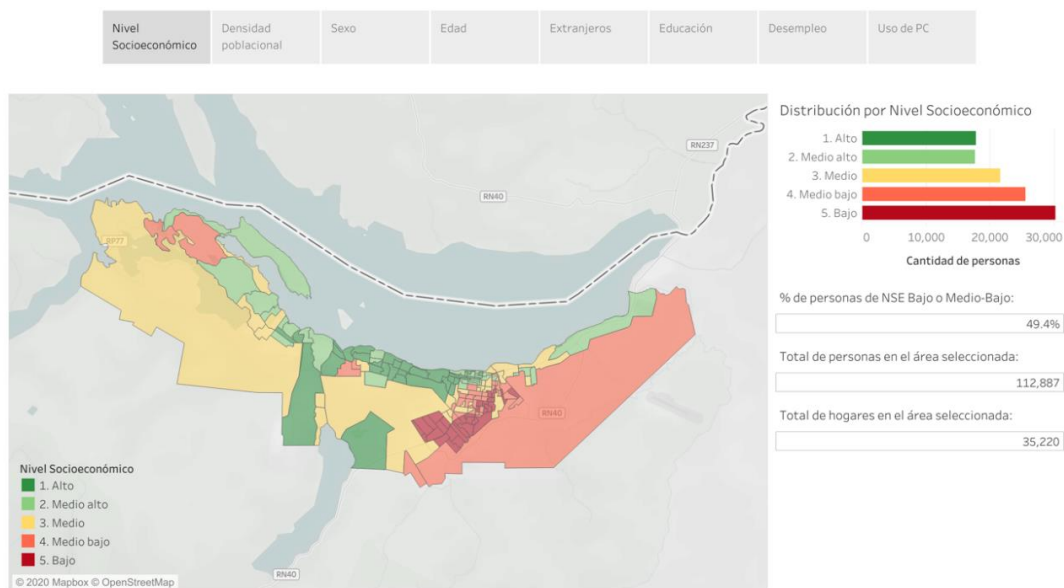


Gráfico 1 Niveles Socioeconómicos San Carlos de Bariloche, Censo 2010. Fuente: Municipalidad de San Carlos de Bariloche.

CENTRO de SALUD	NO SUFRIERON	SUFRIERON	%	TOTAL
34 Hectáreas	11	18	62	29
Arrayanes	12	14	54	26
Casa de la Salud	12	16	57	28
Dina Huapi	5	16	76	21
Frutillar	20	30	60	50
La Cumbre	8	16	66	24
Las Quintas	4	30	88	34
Lera	8	21	72	29
Madre Teresa	7	15	68	22
Ojo de Agua	7	26	78	33
San Francisco III	8	23	74	31
Virgen Misionera	2	14	87	16
La Habana	0	9	100	9

Tabla 1: Violencia sufrida por Centros de Salud. Elaboración Propia.

Si bien existe un riesgo de estigmatización de los grupos de menores recursos, y de criminalizar las políticas sociales, asociando el delito con la pobreza, la postura de prevención social atiende las causas de la violencia. Esta política debería devenir en una de prevención comunitaria, enfocándose en una visión integral de sus causas (Foglia, 2015)

Si bien existen tipos específicos de violencia en cada ámbito tratado, la violencia verbal aparece como denominador común. Después del análisis de cada caso en el total de la muestra, se determinó que la violencia verbal afecta a un 41% de los casos.

La violencia en el hogar fue sufrida por un 14,77% de la muestra. Si se toma el total de las mujeres encuestadas ese porcentaje asciende a un 18%, mientras que en los hombres la cifra fue de un 6,66%. El 42,3% de las mujeres tiene entre 16 y 29 años y el 50% no conoce las instituciones que trabajan sobre la violencia.

Un 16,48% de la muestra afirmó que ellos/ellas o algún familiar sufrieron violencia en un establecimiento educativo en el mes de mayo del 2019. El tipo de violencia más nombrado fue el bullying, pero también se mencionaron insultos o gritos, violencia física, y en menor medida, discriminación y provocación verbal. Estas situaciones provinieron en su mayoría (82%) de compañeros, si bien hay casos que mencionan a autoridades del establecimiento o docentes.

En un 35% no se llegó a una solución del problema y el 55% no conoce las instituciones que trabajan sobre la violencia.

Por otra parte, un 16% afirmó, que ellos/ellas o algún miembro de su familia, sufrió violencia en el trabajo en igual periodo de tiempo. La situación más mencionada fue violencia verbal, con un 46.43%. Del 16% que sufrió violencia laboral, un 62% no solicitó ayuda, y de quienes lo hicieron un 33% recurrió a un compañero, evidenciando que se recurre a alguien que no puede solucionar la situación violenta, por lo que no se observa una real estrategia de solución. Los sectores en los que se sufrió más violencia fueron el hotelero con un 16%, en la construcción con el mismo porcentaje y en el comercio con un 12,5%.

Un 22% de los/ las entrevistados/as han señalado que sufrieron violencia en la vía pública. De ese porcentaje un 60% son mujeres. Al igual que en el caso anterior la violencia verbal fue la que más se registró con un 14% de los casos.

A su vez, un 11% de la muestra sufrió violencia como peatón/a. Mientras que un 10% fue como automovilista, siendo la violencia verbal la ejercida en todos los casos, asimismo se observa que los hombre reciben este tipo de violencia en un 60%.

Con respecto al transporte público se pudo determinar que un 6% de la muestra sufrió fundamentalmente malos tratos, insultos, empujones.

Un punto clave se centró en la violencia ejercida por el Estado, que afectó al 13% de los/las encuestados/encuestadas.

La pregunta para referir a este tipo de violencia fue cerrada analizando las siguientes variables: fuerzas de seguridad, empleados nacionales, empleados provinciales, empleados municipales, agentes de salud, justicia, otros.

Al analizar las respuestas a partir de la perspectiva de género, se observó que los hombres sufrieron en un 44% violencia por parte de las fuerzas de seguridad. Mientras que las mujeres sufrieron violencia por parte de los empleados municipales, en un 29%. De quienes sufrieron violencia por parte del estado, un 64% no solicitó ayuda señalando: “fue una sola vez”, “lo dejo pasar”, “no le ve solución”.

En el caso de las fuerzas de seguridad, la violencia institucional aumenta año tras año, siendo los barrios más vulnerables y fundamentalmente los jóvenes quienes son centro de estas prácticas. Si bien existe desde el año 2014 un registro de Violencia Institucional, se realizan pocas denuncias ya sea por temor y/o desconocimiento.

Las situaciones en la ciudad que generan violencia en la comunidad fueron, en primer lugar, los perros sueltos (35%) y, en segundo lugar, las calles rotas (32%). Si estos resultados se analizan por género, los perros sueltos afectan a las mujeres (40%). Mientras, que las calles rotas, fueron el factor que afectó a los hombres en un 42%.

Analizando la violencia en las redes sociales un 18% de los encuestados ha afirmado que ellos o algún miembro de su familia han sufrido este tipo de violencia, siendo las “humillaciones” el principal tipo de violencia. La red social que se señala con mayores casos de violencia es Facebook con el 71% (45 casos).

Un 32% de la muestra ha afirmado que percibe violencia en los medios de comunicación, siendo la televisión el mayor referente con un 51% de los casos afirmativos. La violencia verbal en los medios es percibida por el 22% de los/las encuestados/as. De quienes percibieron violencia en los medios, un 30% sintió bronca, enojo o indignación, y un 16% preocupación/estrés al percibir estos hechos.

“Otros efectos de la violencia en los medios, según el modelo tradicional de los efectos, son el miedo, el refuerzo de normas y valores en los que el comportamiento agresivo es la forma adecuada de resolver conflictos, una falsa concepción de la violencia en la vida real, y de una desensibilización o acostumbramiento emocional y cognitivo ante la violencia” (González, 1993: 230)

Como se mencionó anteriormente, la violencia ocasiona distintas consecuencias. Los y las encuestados/das señalaron que se vieron afectados/as en forma emocional en un 27%, en forma psicológica en un 13%, 5% en forma física y un 4% no especificó en que forma. De estas personas, sólo un 29% concurre a un/a profesional de la salud. A su vez se indagó que un 62% de los y las encuestados/encuestadas no conocían ninguna institución que trabajará sobre la violencia. Pero por otra parte para solucionar una situación de violencia los encuestados/ encuestadas acudirían a una autoridad o profesional (31%), el 30% ofrecería ayuda y el 24% denunciaría la situación. Un 11% no intervendría, un 3% lo comentaría con otra persona y un 1% no sabía. Y como los mismos/as encuestados/as destacaron, si la educación es parte de la solución, en la falta de la misma se encuentra parte del problema, ya que un 14% mencionó a la educación como estrategia de solución, y un 30% consideró que la violencia en general disminuiría con más diálogo y comunicación.

2. Programa de Trabajo Social

La universidad a través del PTS, y en conjunto con el DAPA del Hospital Zonal como articuladores en el territorio, promovió a partir de los datos obtenidos de la investigación una campaña de bien público con el objetivo de visibilizar la violencia cotidiana y así ser promotores de la seguridad ciudadana.

Teniendo en cuenta que la forma de mirar la violencia contribuye a “naturalizarla”, este hecho limita el desarrollo personal y comunitario, por eso nuestra tarea es poner la violencia cotidiana en la agenda de los principales actores, como el primer paso para visibilizarla. (Barrios, 2002)

La primera acción del programa consistió en concurrir a cada uno de los centros de salud donde se tomaron las encuestas para reunirse con los agentes de salud y realizar la devolución de los resultados obtenidos. A su vez el material entregado, generó una instancia de reflexión y trabajo con los distintos grupos que asisten a los centros, facilitando el dialogo y una mayor percepción sobre la violencia en todas sus formas.

A través del marketing social se desarrolló la campaña con la realización de 7 piezas gráficas cuyo eje temático fue la violencia verbal, debido a que la misma se encuentra en todas las situaciones de violencia cotidiana analizadas. Teniendo en cuenta que es la violencia que más se naturaliza y que haciendo foco en ella, se puede registrar un cambio en la conducta de la sociedad que impacte satisfactoriamente en la calidad de vida de la comunidad. A su vez a través de una vinculación con CPCA (Centro de Producción de Contenidos Audiovisuales – UNRN) se produjo un spot publicitario para ser emitido en los distintos medios y redes sociales.

El público objetivo de la campaña es la comunidad de Bariloche, en principio en los pacientes de los centros de salud, y luego en los establecimientos educativos.

La continuidad de las acciones se completaban con la vinculación de la Municipalidad de Bariloche con el PTS, donde se daría difusión masiva a la campaña, se abordaría el tema del bullying en los establecimientos educativos, y se trabajaría transversalmente en mitigar las situaciones que generan violencia en la ciudad, acciones que fueron suspendidas a partir de la disposición del ASPO.

Conclusiones

Cuando 7 de cada 10 encuestados percibe que el grado de violencia en Bariloche se encuentra en un intervalo entre “alto” a “muy alto”, queda en evidencia el sentido de inseguridad que existe en la sociedad. Pensar nuevas estrategias para abordar los problemas del territorio, es concebir instituciones que estén cerca de la comunidad. Este trabajo ha sido un ejemplo de cómo la Universidad en el territorio junto al Hospital Zonal y sus centros de salud pueden generar y sociabilizar conocimiento, “una inteligencia social territorial” para una mejor calidad de vida de los barilochenses (Alburquerque, 2014).

A través del estudio se pudo establecer la concordancia entre los barrios con mayor grado de violencia cotidiana, menores recursos y falta de infraestructura, lo que demuestra que la seguridad ciudadana debe enfocarse desde un enfoque holístico y no desde la perspectiva de reducción del delito, con una política de prevención comunitaria, que involucre a todos los actores.

Otro punto a considerar es como la violencia cotidiana es atravesada por la perspectiva de género. Si bien es obvio en las violencias interpersonales como la del hogar, no así en la violencia institucional. Que las mujeres perciban más violencia por parte de los empleados municipales, demuestra que es una de las violencias menos visibles, y como se vulneran sus derechos por acción (menor presupuesto) o por omisión (empleados sin preparación) por parte del Estado. Asimismo quedó demostrado que los hombres son afectados por la violencia de las fuerzas de seguridad, siguiendo un patrón de seguridad pública, y represión del delito. Al igual que la violencia cotidiana en la ciudad, no se posee una estrategia multifacética para mejorar la calidad de vida de la sociedad, que se oriente en satisfacer la seguridad humana, donde la comunidad posee garantías para alcanzar el desarrollo de sus libertades como por ejemplo la educación y la salud. Los perros sueltos son un serio indicador de esta pérdida de derechos, ya que las madres no pueden llevar a sus niños/as caminando al colegio, por temor a ser mordidos.

Cabe destacar la importancia de los centros de salud dependientes del Hospital Zonal y de la Universidad que generan conocimiento en el territorio, ya que son quienes están próximos al ciudadano y pueden desarrollar programas que otorguen una mayor calidad de vida y se adapten a las necesidades de la comunidad. Lo que demuestra que trabajar con equipos territoriales, abre espacios de diálogo y participación.

Consideraciones finales

A partir de la irrupción del Covid 19, nuestras vidas se vieron alteradas, y con ella las nociones de seguridad y convivencia ciudadana. Estos drásticos cambios han permitido visualizar nuevos desafíos. La seguridad del territorio excede de una respuesta de control o preventiva de la violencia. Cuando el aumento de la violencia intrafamiliar se registra en todo el mundo, al igual de las actividades delictivas, los ciber delitos y las crisis estructurales en las cárceles, solo una solución integral podrá conducir a un desarrollo pleno de la sociedad. Podremos alcanzar la seguridad ciudadana cuando se garantice: la salud a toda la comunidad, la seguridad alimentaria, la transformación de las cadenas productivas, la educación, mayor disponibilidad y acceso a redes y servicios de comunicación.

Estas acciones, más equipos territoriales como la Universidad, los centros de salud, deberán articular horizontalmente con la comunidad, para así facilitar un nuevo desarrollo territorial y nuevas políticas públicas que acompañen la seguridad humana.

FRONTERAS URBANAS CONTEMPORÁNEAS: LA AMBIENTALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD EN LA CIUDAD DE CURITIBA, BRASIL.

Autora:

Carolina Cravero

CIT RAFAELA (UNRaf-CONICET), Santa Fe, Argentina.

carolinacravero@unraf.edu.ar

Palabras clave:

Urbanismo – Seguridad – Segregación Social

Resumen:

A partir de la experiencia de la ciudad de Curitiba, en Brasil, se analiza el impacto de lo que hemos denominado la *ambientalización de la seguridad*. Esta categoría de análisis explora las implicancias sociales del vínculo entre urbanismo y seguridad pública que se establece con las denominadas “políticas de revitalización” y que contribuye a las formas contemporáneas de segregación social en las ciudades.

El trabajo sistematiza los principales lineamientos del paradigma socio-ambiental de la seguridad pública que sostiene que el comportamiento psico-social de los individuos y grupos está estrechamente vinculado con las características ambientales. Dicha postura se sustenta en la premisa de que el diseño urbano modifica tanto la conducta individual como las estructuras sociales.

Se analiza concretamente las políticas de ordenamiento territorial que proponen “mitigar la inseguridad urbana” a través de la denominada “revitalización” de los “espacios problema” con su correlato de creación de “espacios urbanos seguros”. Estos proyectos de intervención encuentran fuerte arraigo en los discursos de “tolerancia cero” y “teoría de las ventanas rotas” que representan el núcleo duro del paradigma socio-ambiental de la seguridad pública. De esta manera, la necesidad de “revitalizar” áreas consideradas “degradadas”, o “espacios problema”, se cimienta en la existencia de criminalidad asociada en el imaginario urbano a la presencia de determinados grupos marginalizados y excluidos.

A partir del análisis de caso en la ciudad de Curitiba, Brasil, este trabajo muestra cómo el urbanismo constituye un dispositivo de seguridad pública que puede establecer fronteras morales y sociales que moldean las formas contemporáneas de segregación urbana.

Introducción

Existe un vínculo insoslayable entre las políticas de “revitalización” y la cuestión de la “seguridad” en las ciudades latinoamericanas. Numerosos trabajos exploran la relación

entre urbanismo y el sentido social del miedo, producto del encuentro entre los discursos de la seguridad ciudadana y la economía política de las ciudades (Carrion Mena y Nuñez Vega, 2006; Arriagada Luco y Morales Lazo, 2006; Lira, 2014). Así, el miedo aparece como principio urbanístico y este último como mecanismo de control social.

Existen políticas de ordenamiento territorial que proponen “mitigar la inseguridad ciudadana” o la “violencia urbana” a través de la llamada “revitalización” de los denominados “espacios-problema” con su correlato de creación de “espacios urbanos seguros”. Estos proyectos de intervención se fundamentan en el paradigma de “tolerancia cero” y “ventanas rotas” que asocia la criminalidad a la presencia de determinados grupos marginalizados y excluidos:

«Mais reformas serão realizadas na capital em “espaços-problema” A revitalização da Rua São Francisco faz parte do programa Marco Zero criado pela prefeitura de Curitiba em 2005. A previsão é de que os próximos pontos a serem reformados sejam as ruas Saldanha Marinho, João Negrão e Conselheiro Laurindo, vias também tradicionais da cidade. O programa, que prevê intervenções em pontos do Centro considerados como “espaços-problema”, que sofrem com o tráfico de drogas e a criminalidade, já realizou obras na Praça Tiradentes e na Avenida Marechal Deodoro, entre outros pontos». (GAZETA DO POVO, 30/08/12, disponible en <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/promessa-de-vida-nova-as-pedras-da-rua-sao-francisco-2mawunob5n32io2eb1dx3b1hq>)¹

Los casos analizados en la ciudad de Curitiba, PR, Brasil, han sido los de la Rua São Francisco, donde fue construida la Praça de Bolso do Ciclista, y el parque Passeio Público, ubicándose a pocos metros entre sí y constituyendo una “región problema”. Todos estos lugares fueron catalogados, tanto por la prensa local, como por el imaginario urbano, como “peligrosos” y han pasado o se encuentran en plan de “revitalización urbana”. De esta manera, el urbanismo constituye un dispositivo de seguridad en la ciudad.

Carrion Mena y Nuñez Vega (2006) entienden que la noción de peligro se construye socialmente, y que las políticas de “revitalización”, asociadas principalmente a la cuestión patrimonial, son la expresión urbanística de acciones que buscan organizar el espacio público mediante procesos de inclusión - exclusión, relacionados con la economía del turismo, saneamiento poblacional y especulación inmobiliaria, donde no sólo participa el Estado.

De los datos elaborados durante la investigación (Cravero Bailetti, 2017) se desprende que la cuestión de la “seguridad” es constantemente mencionada por aquellos que visitan los espacios en proyecto de “revitalización”, y este tipo de medidas urbanísticas son postuladas como posible solución al problema de la inseguridad en la ciudad. En Curitiba, por ejemplo, el 63% de las personas que durante 2014-2015 frecuentaban la Rua Sao Francisco esgrimieron que antes no lo hacían por cuestiones vinculadas a la “peligrosidad” (Datos propios, survey, 2015). Sin embargo, lo que se demanda a través de los proyectos urbanísticos de “revitalización” no es necesariamente presencia policial,

sino ausencia de ciertos actores considerados “amenazas”, “portadores” de criminalidad y “*sujeira*” como, por ejemplo, mendigos, usuarios de crack, personas sin techo y prostitutas. Dicha cuestión fue relevada durante el trabajo de campo, así como en expresiones de la prensa local, en este caso sobre el Passeio Público:

«*Mas a importância histórica do espaço destoa de sua realidade: hoje, o parque é ponto de tolerância para prostituição e consumo de drogas, principalmente no período do começo da noite até o fechamento dos portões, às 20 horas*». (GAZETA DO POVO, 29/09/12 disponible en <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/sexo-e-drogas-mancham-o-passeio-publico-3yald2zsw7hw7way7d3degcu>)

Estudiar las políticas de “revitalización” supone analizar las formas contemporáneas de segregación social y las fronteras urbanas que son construidas a partir de ellas; implica necesariamente examinar su relación con la seguridad pública en términos de “limpieza moral” de la ciudad para el mantenimiento del “orden”. Para explorar el proyecto “revitalizador” del centro de Curitiba desde dicha perspectiva fue necesario situar el problema en un contexto muy específico: la producción de lugares seguros a partir de la nueva política de seguridad implementada en Brasil.

Durante los mega-eventos, el urbanismo se constituyó en un dispositivo clave, siendo el instrumento que permitió “*mantener aislados o juntos a los habitantes de una ciudad*” (Debord en Carrion Mena y Nuñez Vega, 2006, p.9) A partir de la categoría de *campo de poder* (Bourdieu, 2007) los autores explican cómo las políticas urbanísticas representan herramientas de gobierno para controlar los espacios e influir en la organización social, donde los proyectos de “renovación” o “revitalización” apuntan a generar un ambiente controlado y aséptico, especialmente cuando de los centros se trata. La Rua Riachuelo, el Passeio Público, el Paso da Liberdade, la Rua São Francisco y también la Praça de Bolso do Ciclista dan cuenta de este proceso en la ciudad de Curitiba.

La relación urbanismo y seguridad

El vínculo urbanismo y seguridad no es una novedad, pero es relativamente reciente su estudio dentro de las ciencias sociales. La correlación entre uno y otro campo se desarrolla a partir de los años 60 y 70, enfocándose en la cuestión del crimen, y especialmente dentro de disciplinas como sociología, psicología social y criminología. Existen autores que sitúan geográficamente este inicio en Europa (Carrion Mena, F.; Nuñez Vega, 2006). Sin embargo, América Latina, especialmente Brasil, se vio influenciada por un sector de la Escuela de Chicago norteamericana que aportó a gestores, políticos e intelectuales vinculados al diseño de políticas públicas un discurso “teórico” sobre el tema: la seguridad socio-ambiental. Específicamente en América del sur, la reflexión sobre la relación entre seguridad y urbanismo será posterior. Esto se debe a dos cuestiones: en primer lugar, a la falta de condiciones en contextos represivos y dictatoriales que atravesaban el continente; y en segundo lugar al desinterés en las políticas de seguridad como tema de investigación por parte de académicos/as intelectuales, vinculados principalmente a los sectores progresistas de la sociedad, que

consideraban la cuestión como un tema “de la derecha”. Así lo explica Ignacio Cano (2006), refiriéndose al caso brasileño:

«Hasta los años 70, la delincuencia era concebida básicamente como un problema de policía; la izquierda esperaba, como en otros países, que la salida de la dictadura y la democratización de alguna forma resolverían la cuestión. La temática de la delincuencia era concebida como una temática “de la derecha”, de los defensores de la ley y el orden, y un énfasis excesivo en la cuestión ya era visto como sospechoso. En consecuencia, no existía una reflexión ni una propuesta desde los sectores progresistas que se contrapusiera a la simple demanda de orden proveniente de los grupos conservadores». (CANO, 2006; p 137)

En la región, la seguridad entra en las academias como tema de investigación en los años 80, a partir de su ingreso a la pauta política y social de las jóvenes democracias, y se profundiza en los años 90 a raíz del “fracaso” de los paradigmas vigentes y su tensión con la plena vigencia de los derechos humanos. Las políticas neoliberales aplicadas durante la década del 90 a partir del consenso de Washington (1989), acentuaron la tensión seguridad – inseguridad en la relación entre el Estado y la sociedad. En este contexto, el espacio urbano emerge como un símbolo de disputas sociales arbitradas por la acción, muchas veces violenta, de las fuerzas de seguridad del Estado.

En Brasil las políticas represivas de manutención del orden adquirirán un carácter territorial, sentando sus bases en las favelas y aéreas periféricas, direccionando las acciones de las fuerzas policiales a los sectores empobrecidos, y recrudeciendo en años posteriores con el discurso de “combate a las drogas”. La dimensión represiva de la vida social, vinculada a las disputas por el dominio del territorio en las ciudades brasileñas, comenzará a pensarse a partir del ingreso de la seguridad pública en la agenda política democrática y su desarrollo como objeto de estudio por parte de intelectuales académicos (Caldeira, 2000; Silva, 2005, 2016). Como destaca Lira (2017), de manera paradójica, violencia y democracia se expandirán en Brasil de forma interligada y compleja, siendo la “ciudad” el palco privilegiado para su desarrollo.

“Espacios Urbanos Seguros”

El reconocimiento explícito a nivel estatal de la relación entre política de seguridad y diseño urbano, así como la implementación del último en tanto dispositivo de seguridad pública, llegará con la nueva agenda de “seguridad con ciudadanía”. Así, se establecerá como primordial la creación de “lugares seguros” frente a la realización de los llamados “mega-eventos”: mundial de fútbol de 2014, y juegos olímpicos de Río de Janeiro de 2016. De esta manera, en Brasil, la relación entre urbanismo y seguridad quedará definitivamente sellada a través del Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía PRONASCI, lanzado en el año 2007. La combinación de estos hechos significó

la instalación en los campos políticos, mediáticos y también académicos, del discurso socio-ambiental de la seguridad.

Como muestra Loïc Wacquant en su obra *Las Cárceles de la Miseria* (2004) toda acción estatal violenta requiere de fundamentos teóricos en el campo académico y/o intelectual que las legitimen. El discurso socio-ambiental de la seguridad, basado en los preceptos sobre el control del crimen provenientes de la escuela de Chicago de los años 60 y 70, juega ese rol marcando la relación entre seguridad y urbanismo, donde las políticas de “revitalización” y creación de “espacios urbanos seguros” serán instrumentos de dicha alianza.

Siguiendo a Wacquant (2004), el discurso de la seguridad socio-ambiental implica ciertos intereses (y actores) intervinientes en una red de relaciones que ubican al urbanismo como dispositivo de resolución pacífica y/o “civilizada” del problema. El objetivo es la protección de los sectores medios y medios/altos, pero teniendo como contracara la estigmatización y criminalización de los sectores empobrecidos. Esta vía implica la marginalización de gran parte de la sociedad, legitimando la segregación urbana, donde la dicotomía centro – periferia jugará un papel central en la definición de las fronteras urbanas.

La apropiación del urbanismo como instrumento de seguridad se asocia con ideas de “control del crimen” a través del diseño ambiental. Este paradigma se nutre de diversas vertientes teóricas que han dado origen a un modelo que se ha conocido e internacionalizado como “ventanas rotas”, pero que encuentra su génesis en una diversidad de posturas. A continuación, se desarrolla un recorrido expositivo por estas líneas de pensamiento que dan cuenta de sus principales postulados.

La ambientalización de la seguridad

Según la tradición teórica de prevención del crimen a partir del diseño urbano, el comportamiento psicosocial de los individuos y grupos está estrechamente vinculado con las características ambientales. Esta postura parte de la premisa de que el diseño urbano modifica tanto el comportamiento individual como las estructuras sociales. En el binomio *urbanismo – seguridad*, el primero aparece como la variable independiente capaz de alterar las características de la segunda.

El urbanismo pasa a ser representado como un “instrumento” o “herramienta” para reducir las tasas de criminalidad y alcanzar la tan deseada seguridad. Por otra parte, es presentado como una resolución “pacífica” y “civilizada” del conflicto, ya que, en lugar de recurrirse a la fuerza del Estado encarnada en las policías, se haría uso del diseño siendo (en apariencias) más coherente con las premisas democráticas liberales.

Dentro de esta tradición existen diferentes trayectorias teóricas que relacionan seguridad con urbanismo, cuyo recorrido termina en la definición de la *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTDE) que atraviesa la perspectiva adoptada en Brasil. Según la sistematización realizada por De Souza y Compans (2009) e Idrovo Alvarado y Garcia Almirall (2013), podemos resumirlos en las siguientes: 1) la teoría de la vigilancia natural; 2) el *discouraging crime through city planning* ; 3) la teoría del espacio

defendible; 3) la CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design*) y finalmente 4) la teoría de la sintaxis espacial.

1) *La teoría de la vigilancia natural*

Siguiendo a Idrovo Alvarado y Garcia Almirall (2013) esta teoría podría ser caracterizada como “ojos en la calle”. Surge en 1961 con el trabajo de Jane Jacob, quien propone en términos de seguridad, crear un barrio donde los habitantes se “sientan” seguros, siendo la confianza el valor fundamental. Dicha postura parte de la premisa de que la paz y la seguridad no tienen por qué garantizarse únicamente por la presencia policial o políticas represivas, sino que puede hacerse por medio de las personas que viven en el barrio y aquellas que lo transitan, lo que sería posible a través de una “red de control” que establezca una “vigilancia natural”. Este último concepto resulta muy importante, ya que se traducirá en denominador común a todas las teorías socio-ambientales posteriores.

La “vigilancia natural” consiste en transmitir al (posible) delincuente la sensación de estar siendo vigilado. Esta sería la estrategia primordial que convertiría a un barrio en un lugar seguro, valiéndose de otros mecanismos que propician la presencia constante de personas en las calles.

La idea de “ocupación del espacio” como medida de seguridad aparece vinculada a la diversidad de usos, que, a su vez, según esta teoría garantiza por sí solo la mixtura social, solucionando, casi como por arte de magia, el problema de la segregación. En este sentido, se les atribuye un papel preponderante a los niños, como los actores sociales que mejor encarnan dicha misión.

El requisito básico de la vigilancia natural es que exista una buena cantidad de negocios y establecimientos públicos abiertos de día y noche para que las personas tengan asegurada su integración física mientras se trasladan de un lugar a otro. Esto se presenta como una manera “espontánea” de “desplazar” a aquellos “indeseables”. Por otro lado, otra cuestión fundamental para este pensamiento es el desarrollo de emociones, apropiaciones afectivas del lugar, para despertar acciones de control y vigilancia. Es por ello que ésta se presenta como “natural” en contraposición a la idea de “vigilancia pública” que sería realizada exclusivamente por la policía.

2) *Discouraging crime through city planning*

Schlomo Angel fue un criminólogo norteamericano, identificado por De Souza y Compans (2009) como el iniciador del concepto de “espacios urbanos seguros”. En 1968 elabora su tesis “*Discouraging crime through city planning*” (*Desalentando el crimen a través del planeamiento urbano*). Su hipótesis central es que el plan estratégico de la ciudad es una herramienta excelente para disuadir los actos criminales. El objetivo principal de esta posición es inhibir los llamados crímenes de calle (*street crimes*), para ello aplica el principio de los patrones urbanos (*urban patterns*) estableciendo “modelos” de comportamientos delictivos, y cómo estos se pueden disuadir a través de intervenciones urbanísticas. Estas ideas dieron lugar a una de las principales técnicas del modelo de “tolerancia cero” implementado en los Estados Unidos y exportado a América Latina: el *stop and frisk*. Esto significa controlar, detener y en caso de necesidad someter a un cacheo en la calle a cualquier persona “razonablemente sospechosa”.

Loïc Wacquant (2004) muestra como en el caso de Nueva York, en el año 1998, las personas negras representaban el 63% de los individuos controlados siendo la cuarta parte de la población de la ciudad. Estas nociones de crímenes callejeros, y patrones de conducta en la vía pública asociados a posibles delitos, acaban siendo imposiciones discriminatorias contra determinados grupos sociales y en territorios urbanos específicos, es decir *intolerancia selectiva* (Wacquant, 2004, p.17) orientada a una limpieza (étnica y de clase) del espacio público.

3) *La teoría del espacio defendible*

De acuerdo con el recorrido establecido por De Souza y Compans (2009) esta teoría fue elaborada por el arquitecto Oscar Newman en 1972, quien, en consonancia con sus antecesores, parte del presupuesto de que el medio ambiente presenta efectos significativos sobre el comportamiento de los delincuentes, favoreciendo la comisión de delitos. Según Newman el delito ocurre por la combinación de tres elementos básicos que se presentan de manera simultánea en tiempo y espacio: un probable delincuente, un objetivo apropiado y la ausencia de elementos disuasivos. Estos últimos corresponden al diseño urbanístico, es por ello que de acuerdo con esta teoría las conductas antisociales favorecidas por ciertas construcciones habitacionales, especialmente de complejos con numerosos habitantes, estarían en la base de las causales de criminalidad.

Se trata de una teoría centrada en la vigilancia, pero en este caso, en una vigilancia condicionada a la claridad y visibilidad del vigilante, que no serían las fuerzas policiales, sino los propios individuos que desarrollando un sentido de pertenencia toman el espacio físico y lo defienden de “otros”. Es decir, que la custodia del territorio queda a cargo de los vecinos y no del poder público. En este sentido, el papel del Estado es relegado a la creación de fronteras visibles a través de la tipología espacios públicos, semi-públicos, espacios privados y semi-privados. Según este pensamiento, la distinción entre espacio público y privado constituye la base del orden.

Idrovo Alvarado y Garcia Almirall (2013) identifican como conceptos clave de esta “teoría” las siguientes cuestiones: territorialidad, imagen, vigilancia y zonas seguras. El primero se encuentra asociado a un sentimiento de posesión que genera control, porque los individuos están dispuestos a defenderlo. La imagen se relaciona con la apariencia del barrio y resulta, según este pensamiento, fundamental para generar sentimientos de propiedad, facilitando su defensa y haciendo más difícil que sea vandalizado. La vigilancia es entendida como la habilidad para ver y ser visto siempre, y las zonas seguras serían aquellas que se construyen a partir de las barreras bien definidas entre espacio público, semi-público y privado. De acuerdo con los autores, en esta línea de pensamiento el tamaño del barrio se vuelve fundamental, por eso Newman propone barrios pequeños para controlar mejor la delincuencia, cerrados y con el menor espacio público posible, para que los habitantes lo entiendan como una extensión de sus viviendas. Este autor habla de la necesidad de incrementar la sensación de “propiedad” sobre el espacio “público”, para lo cual propone usar barreras físicas y simbólicas. Así, las raíces capitalistas/privatistas/segregacionistas de su concepción sobre el espacio resultan fácilmente legibles.

El control informal está en el centro de este discurso y se vale de instrumentos del diseño y arquitectura, como la luminaria. Se trata de intervenciones que proponen iluminar para mejorar la vigilancia, y en lo posible con lámparas sofisticadas para que los vecinos se sientan orgullosos y las conserven. Muchas de estas premisas se encuentran en las bases de las llamadas “políticas de revitalización”, especialmente porque conciben al espacio como “vivo”, pero a través de una idea segregacionista, donde aquellos/as que no son considerados parte de esa “vida” urbana, serán excluidos.

4) Crime Prevention Through Environmental Design

Esta “teoría”, también conocida como situacional, es de suma importancia para comprender los discursos y políticas actuales sobre “inseguridad urbana”, ya que originó un movimiento internacional y una institución que encaran acciones transnacionales de seguridad. Fue esta corriente, en sumatoria con sus antecesoras, la que dará lugar a la teoría de las “ventanas rotas” que actualmente atraviesa toda la agenda de seguridad latinoamericana, como bien lo demuestra Loïc Wacquant en su libro *Las Cárceles de la Miseria* (2004).

La teoría situacional perfecciona las técnicas e ideas del control preventivo a partir del diseño ambiental. Se inicia con el trabajo del criminólogo Ray Jeffrey, quien en 1971 publica el libro de mismo nombre. Jeffrey parte de la premisa de la oportunidad que establece tres pilares para reflexionar sobre la cuestión de la seguridad: el delincuente, la víctima y la situación o contexto (Souza y Compans, 2009).

Basándose en la idea de que los delitos ocurren porque el entorno físico los favorece, propone como herramientas las siguientes: control natural de los accesos, vigilancia natural, manutención de los espacios urbanos y el refuerzo territorial que refiere al afecto que el habitante desarrolla con el espacio que lo circunda. Se trata de una sistematización donde Jeffrey amalgama a sus antecesores teóricos. Según Rau (citado por Souza y Compans, 2009) la diferencia primordial entre esta línea y las anteriores radica en el peso que se le atribuye a lo social. Mientras los predecesores a la CPTED, especialmente Newman, restringen las estrategias a la vigilancia colectiva de los vecinos que se comprometen con la defensa del lugar, resultando en una propuesta de intervención, la teoría de situación coloca el foco en la estructura social, prestando atención a indicadores como: composición familiar, historia de ocupación, relaciones entre los vecinos, índices de renta y trabajo, niveles de pobreza, escolaridad, condiciones sanitarias, etc .

5) Teoría de la Sintaxis Espacial

En los años 70, Bill Hillier desarrolló una perspectiva probabilística a través de modelos matemáticos que demuestra cómo ciertas configuraciones espaciales determinarían comportamientos. Según Idrovo Alvarado y García Almirall (2013) se trata de estudios de sociabilidad, que responde a una línea de reflexión que prioriza los espacios de encuentro, a partir de las configuraciones espaciales, desde donde se adentra en la cuestión de seguridad y crimen. Así, la sintaxis espacial es un instrumento metodológico para estudiar los patrones de crímenes urbanos, que permite trazar mapas de áreas con mayores y menores incidencias y cuantificar variables espaciales, así como sociales y económicas. Este modelo intenta establecer, a partir del uso de la estadística y

matemática, una relación entre espacio y vida social. Asume la configuración espacial como variable independiente en sistemas sociales, que se ven modificados por ella.

En esta perspectiva el concepto de vigilancia natural aparece vinculado al de comunidad virtual, y la seguridad aparece ligada al flujo de movimientos de una ciudad. Esto significa que la vigilancia natural corresponde a comunidades residentes y también virtuales. Estas últimas son definidas como la conciencia por parte de los habitantes de un barrio de la existencia de otros moradores del mismo lugar. Esta presencia virtual es lo que según Hillier refuerza el sentido de pertenencia que genera la sensación de seguridad. Estos postulados tienen en sus bases la anulación de la diversidad como posible detonador de la sensación de inseguridad. De acuerdo con esta corriente las personas se sienten seguras en la medida que están entre “iguales”, con lo cual la segregación es inherente al concepto de seguridad propuesto.

Existe una apropiación nativa de todas estas ideas que fundamentan y dan origen a la actual agenda de “seguridad con ciudadanía” en Brasil, en especial a lo que refiere al Proyecto Espacios urbanos Seguros (PEUS) incluido en el PRONASCI y las políticas de “revitalización” como instrumentos de intervención.

El caso brasileño

En Brasil existe un principio urbanístico en la política de seguridad a partir de las estrategias adoptadas por el PRONASCI, y vinculadas al discurso socio-ambiental de prevención del crimen, donde los proyectos de “revitalización” de los espacios públicos juegan un papel predominante. En este sentido, es importante aclarar que el presente trabajo analiza la “revitalización” en cuanto dispositivo contemporáneo de segregación. El abordaje propuesto responde a una concepción *relacional* (Bourdieu, 1986). De este modo, lo simbólico se vincula con la producción e interpretación de sentidos a partir de las experiencias y también discursos, relatos y creencias que tienen ese carácter de “invisible”, pero que se tornan poderosamente eficaces para delinear las prácticas sociales. Partiendo de dicha posición, resulta necesario *contextualizar*, es decir, dar cuenta de cómo fue gestado e instalado el PEUS (Proyecto Espacios Urbanos Seguros) a partir del PRONASCI en Brasil, para posteriormente explicar, a partir de un enfoque relacional, su correlato en Curitiba: las políticas de “revitalización” del centro en cuanto dispositivo de seguridad que permite comprender las formas contemporáneas de segregación y las nuevas fronteras urbanas.

El PEUS como estrategia de intervención en materia de seguridad es introducido en la política pública brasileña con el PRONASCI (Ley 11530 del 24 de octubre de 2007). Dicho programa forma parte de una nueva agenda de seguridad, asociada al concepto de “ciudadanía”, por ello aparecerán involucrados tanto el poder público como actores de la sociedad civil.

Un exhaustivo análisis del PRONASCI como política pública se encuentra en el trabajo de Moraes y Kulaitis (2013). Los autores de-construyen la noción de “ciudadanía” del programa a través de las categorías de “control social perverso” y “policiamiento”, mostrando cómo se (re)produce la criminalización y segregación de los principales

destinatarios de dicha política pública: jóvenes de periferia. Esta investigación resulta un antecedente relevante, ya que en ella aparece la dimensión territorial del programa que prioriza regiones metropolitanas, donde se concentran acciones de “prevención”. Los autores concluyen que el programa produce en términos sociales, lo contrario a lo que pretenden en anuncios, es decir, acaba creando una identidad de “clase peligrosa” entre aquellos jóvenes alcanzados por sus medidas, donde el territorio juega un papel clave en la construcción del estigma:

«Considerando que no todos los barrios de la ciudad se tornan “territorios de paz”, podemos inferir que la selección de locales que reciben intervención del PRONASCI corresponden a una selección de espacios de la ciudad donde la concesión de ciudadanía sólo es posible por medio de un efectivo control policial, o sea, a través del policiamiento de las políticas públicas y de un control social que se evidencia como perverso». (MORAES; KULAITIS, 2013, p20 – traducción de mi autoría)

A partir del trabajo mencionado, y en correlato con las investigaciones de Silva (2010, 2016), podemos ver el peso de la variable espacial dentro del PRONASCI, lo cual refuerza el análisis sobre la vigencia de un discurso socio-ambiental que atraviesa la agenda de seguridad latinoamericana y define las prácticas. Por otra parte, la construcción de los “territorios de la paz” definidos en el Programa, sobre la base de estigmas geográficos, resulta evidente cuando aquellos que lo consideran una política de seguridad relativamente exitosa señalan:

«La selección de las localidades atendidas por el PRONASCI, llamadas “territorios de paz”, obedeció a criterios estadísticos y análisis criminal que evidenciaban esos espacios como los más vulnerables a la violencia letal». (LIRA, P., 2017, p. 19 – traducción de mi autoría -)

Moraes y Kulaitis (2013) demuestran cómo la política pública de seguridad, en su articulación “con ciudadanía”, se vuelve un poderoso instrumento de control social y policiamiento de los sectores marginales, que intensifica la criminalización y segregación. El presente trabajo, y en continuidad con dicha línea teórica, entiende que la planificación urbanística, en este caso a través de las políticas de “revitalización” de ciertos espacios como la Rua São Francisco y Praça de Bolso, también constituye un poderoso dispositivo de seguridad que profundiza prácticas segregacionistas. Si el trabajo de Moraes y Kulaitis (2013) da cuenta de las formas de control y vigilancia sobre los llamados sectores “marginales”, localizados en las periferias urbanas, a través del modelo represivo – asistencial; el presente trabajo revela su contracara: las formas de protección y defensa de los sectores medios y medios / altos a quienes se les reserva el derecho a la centralidad, precisamente de la amenaza de los “marginales”, dentro del espacio público, a quienes se les expulsará hacia los márgenes.

“El centro” como territorio de resguardo

A través de revisión bibliográfica (Díaz Parra, 2015; Fernandez Gonzalez, 2015, 2014; lubel y otros, 2014; Janoschka y Sequera, 2014; Salinas Arreortua, 2013; Lees y otros, 2008), se constató que esta tendencia se manifiesta cada vez con mayor frecuencia en los llamados “centros históricos” de las ciudades, a través de un instrumento urbanístico común: las denominadas “políticas de revitalización” orientadas a construir espacios urbanos seguros. Específicamente en América Latina los centros se han constituido en preciados objetos:

«En muchas de las ciudades latinoamericanas, cuya riqueza del patrimonio histórico ha hecho que algunos centros históricos estén inscritos en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, ha promovido su mantenimiento por parte de los gobiernos nacionales. Dicha situación, a partir de diversos proyectos de “recuperación” o “rescate” del patrimonio histórico se han manejado como un producto de “marketing urbano” en el cual se busca generar espacios atractivos para el turismo y la inversión extranjera, tal como se argumenta para los casos de Cuenca, Ecuador y Cusco, Perú (Steel y Klaufus, 2010), Buenos Aires, Argentina (Gómez y Zunino, 2008), Santa Marta, Colombia (Ospina, 2009), Porto Alegre y Salvador, Brasil (Sanfelici, 2007; Nobre, 2003). De esta manera, el centro de una ciudad, cuyo valor histórico patrimonial se destina al turismo, puede ser más propenso a experimentar gentrificación». (Salinas Arreortua, 2013, p. 289)

En sentido similar, Carrion Mena y Nuñez Vega (2006), analizando en perspectiva comparada realidades como las de Quito, Lima y Montevideo, entienden que:

«El centro histórico, emblema patrimonial de la ciudad, se concibe como un espacio histórico, pero al mismo tiempo deshistorizado. Un espacio controlado, ordenado y limpio, de espaldas a la propia ciudad y su historia. El modelo de renovación del centro histórico proyecta una estética del mall. “Espacio vigilado y aséptico, donde la gente puede moverse libremente, mirar, comprar, pero como parte de un orden o de una micro-política. Este tipo de orden sólo es posible como control y al mismo tiempo como generación de una cultura y un consenso de clase media». (Carrion Mena, F. y Nuñez Vega, L., 2006, p. 9-10)

El Proyecto Espacios Urbanos Seguros (PEUS) en Brasil tuvo como principal novedad que otorgó a los municipios el carácter de actor fundamental (que antes no tenían) dentro de dichas políticas, ampliando las funciones de las Guardias Municipales. De esta manera, lo expresaba un representante de la GM de Curitiba en audiencia pública del *Plano Director*:

«Nesse ano ahhh vem uma vez que esta legalizando o trabalho que a guarda já vinha fazendo em auxilio da PM, ou seja, muita gente falava a Guarda é para prever não pode... a Guarda pode! hoje a Guarda pode! baseado na lei 13022 que foi estabelecida esse ano» (Registro diario de campo. Audiencia Pública Plano Diretor - Regional Matriz. 12 de noviembre de 2014).

En el caso de Curitiba, en el año 2008, fue diseñado el Plan Municipal de Seguridad y Defensa Social. La trayectoria urbanística de la ciudad, “moderna y planificada”, hizo que las ideas socio-ambientales introducidas por el PRONASCI resultaron atractivas y tuvieran buena recepción local. En el año 2014 con la intensificación del nuevo modelo de seguridad pública a partir de la realización del mundial de fútbol, los municipios acentuaron su preponderancia y surgieron los Gabinetes de Gestión Integrada GGI, que incluyen entre sus objetivos de “seguridad” la creación de “espacios urbanos seguros”. La ciudad de Curitiba se tornó referente nacional en la materia, siendo sede del primer encuentro regional de GGI. En 2014 la municipalidad de la ciudad de Curitiba publicó material donde la ciudad es referenciada como ejemplo en el área de gestión integrada de seguridad, destacando sus herramientas de gestión local y las políticas públicas al respecto. Al mismo tiempo, divulgó los contenidos de los cursos de formación sobre “seguridad integrada” entre los que aparece como tópico “*formación de espacios urbanos seguros*” (4/08/2014. Site da prefeitura de Curitiba, PR. <<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-e-citada-como-exemplo-em-gestao-integrada/33714>>)

En el pasaje citado puede observarse la consonancia entre el nuevo paradigma de seguridad pública brasileño y los postulados de la CPTED descritos con anterioridad, sobre todo en su dimensión “social”. La relación entre seguridad y urbanismo es también explicitada por los agentes estatales del GGI en ocasión de entrevista:

«E: ... onde estão ocorrendo o maior numero de ocorrências desses tipos que nos falamos, então nos temos que fazer políticas públicas nesses locais, então o Município (...) por não ter digamos assim uma competência de colocar policiais para atuar porque o município não tem a competência constitucional para isso ele lança mão de alguns artifícios que ele dispõem. Quais são? Primeiro, a questão urbanística, todo o que tem a ver com a questão urbanística de obras, obras públicas, que traiga maior segurança sentimento e percepção de segurança por parte da população...» (Funcionario público del GGI – Curitiba en entrevista concedida a la autora)

Para De Souza y Compans (2009), el PRONASCI es la versión brasileña de un “modelo internacional” que propone reducir la violencia a partir de una serie de prácticas distintas de la actuación policial. Esta interpretación resulta coherente ya que surge por incentivo

del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. En este contexto se propone la producción de “espacios urbanos seguros” como una forma pacífica de resolución al problema de la “violencia urbana”. Dicho programa, aplicado a varias ciudades brasileñas, tiene bases morales e ideológicas que son transformadas en técnico-metodológicas. Esta cuestión es de suma relevancia para entender cómo las políticas “revitalizadoras”, aplicadas a los espacios urbanos catalogados de “problemáticos”, devienen en instrumentos de diseño de fronteras sociales y morales que propician la segregación.

Este tipo de acciones urbanísticas “preventivas” distintas de la actuación policial y que, supuestamente, prescinden de ella, orientadas a reducir la violencia, lo que consiguen es una *simbolización* de la misma, pero continúan (re)produciendo desigualdades, estigmatizando ciertos grupos y segregando el espacio urbano.

El PRONASCI contempla 94 medidas, divididas en dos grandes áreas: *estructurales*, que consisten en la modernización de las instituciones de seguridad y sistema carcelario; y los *programas locales* que se definen como acciones de naturaleza “social” desarrollados puntualmente en las regiones que alcanza. Es a partir de este último punto que la ciudadanía, a través de los municipios, pasa a tener un papel preponderante en el área de seguridad, a partir de la idea de proximidad. Esta decisión de participar a la comunidad, generalmente entendida por los organismos internacionales como un principio de “buenas prácticas”, esconde una pauta neo-liberal fundamental: transferencia de responsabilidades del Estado a la Sociedad Civil. La contracara de dicho fenómeno se representa en la propagación de las llamadas ciudades de muros (Caldeira, 2000), barrios cerrados, seguridad privada en propiedades particulares y centros comerciales, hasta extremos como el discurso a favor de libre portación de armas o el incremento de linchamientos en la vía pública.

Siguiendo la investigación realizada por Moraes y Kulaitis (2013) vemos cómo la seguridad pública que incorporan la dimensión *social* requerida por los organismos internacionales acaba reproduciendo las mismas prácticas históricamente segregacionistas y criminalizadoras, al encarar todas estas acciones con fuerte presencia policial, especialmente cuando de jóvenes periféricos se trata. Frente a dicho contexto, el *urbanismo* en cuanto componente de dicha dimensión *social*, no viene a sustituir la violencia policial, sino que se vuelve otra forma de expresarla, es decir una simbolización de la misma. Así, la intervención policial y el ordenamiento urbano pasan a ser subsidiarios entre sí en la reproducción de las diferencias de clase y raciales en la ciudad. Entender el contexto brasileño implica analizar el vínculo entre la nueva agenda de seguridad en la ciudad, las políticas de “revitalización” del centro en cuanto *dispositivo* y la realización de los llamados “grandes eventos”. Sin bien Rio de Janeiro ha sido la ciudad donde el espacio urbano pasó a constituir la base de la intervención, el proyecto ha sido extendido al resto de las metrópolis brasileñas, en especial aquellas que resultaron sedes durante el mundial de 2014, como es el caso de Curitiba.

El proyecto espacios urbanos seguros fue concebido por la secretaria de *segurança pública* (SENASP) del Ministerio de Justicia en 2007, con miras a la realización de los juegos panamericanos primero y los olímpicos después. O sea, que fue una política

pensada para los grandes eventos que atraerían personas de todo el mundo, por lo tanto, es lo que en el lenguaje coloquial de Brasil refieren como “*para gringo ver*”. Este aspecto aparece con claridad en relación a las políticas de “revitalización”. Así lo expresa uno de los actores involucrados en ocasión de entrevista:

«Se você vai em São Paulo, se você vai no Rio de Janeiro, se você vai à Tiradentes, se você vai à Minas, à Porto Alegre, né? Então sempre tem aquele Centro Histórico onde tudo começou, que você tem os prédios antigos, que você tem a história da cidade, né? As pessoas quando buscam... turistas e tal: “ah, vamos conhecer o Centro Histórico da cidade”...»

é, a primeira coisa! A pessoa estrangeira quando vai é a primeira coisa que você procura...

é... exato! “e onde é que está?” então ele acabou depois sendo adotado como uma referência porque ele é mais simples na cabeça das pessoas...» (Asesora del SEBRAE para el proyecto de revitalización del centro, entrevista concedida a la autora)

De Souza y Compans (2009) explican que originalmente el PEUS se orientó a barrios y asentamientos entendidos como “inseguros”, lo que serían los conjuntos habitacionales periféricos en las ciudades europeas, donde residen los inmigrantes, y las favelas o villas miserias en América Latina. Sin embargo, y como se observa en el pasaje citado, la “revitalización” de los centros históricos surge en consonancia con dicho contexto y adoptan las técnicas del PEUS en asociación con cuestiones estéticas y patrimoniales. Estos proyectos responden a la demanda de las clases medias urbanas que exigen mayor seguridad por parte del Estado y que son alimentadas cotidianamente por los medios de comunicación.

Para el caso de los llamados “espacios problema” de los “centros históricos” será aplicada exactamente la misma lógica segregacionista que el PEUS (re)produce cuando de barrios periféricos, favelas o villas miserias se trata. Esto significa que la centralidad de la ciudad se transforme en un derecho para algunos y en un área de exclusión para otros.

Conclusiones

Las políticas de revitalización del centro de Curitiba son dispositivos urbanísticos que responden a las teorías socioambientales en seguridad y se implementan como instrumentos de orden en el espacio público a través de evitar la presencia de determinados sectores sociales, constituyendo de esta manera un factor de segregación urbana. Existe una relación entre la “revitalización” o “revalorización” de las “áreas degradadas” con las políticas de seguridad. Para entender el contenido civilizatorio y moralizante de estos procesos, es necesario colocarlos en el marco de la seguridad socio-

ambiental, con sus correlativos principios de percepción y sensación, donde la emoción se traduce en un miedo al “otro” que configura el estigma y los patrones de interacción, y donde “sentirse seguro” se define en la medida que el espacio se comparte con el mismo grupo social, marcando las fronteras urbanas de la distinción.

La característica principal que asume este tipo de acciones estatales, en su repercusión pública, es el carácter afirmativo y positivo que se les imprime. Son presentadas y entendidas por el denominador común de la sociedad como medidas positivas, efectuadas para “rescatar” las “áreas degradadas” o “espacios – problema” de la ciudad, pero la “degradación” está vinculada a la presencia de ciertas personas y será el principal argumento desde los discursos hegemónicos para justificar y, de esta manera, legitimar, la implementación de estas políticas públicas en los centros de las ciudades a partir de un discurso sobre la “vida”. Este último punto es particularmente relevante, porque deja entrever el aspecto moral que estas acciones conllevan. Por ejemplo, un discurso frecuente en las redes sociales sobre la “revitalización” del área de la Praça de Bolso, en Curitiba, tenía relación con estos preceptos:

«... perto do Passeio Público. Era um local tomado pelo crack e pelo crime, agora está tendo vida.

Daí, antes também tinha vida Tinha!

Vidas quebradas e perdidas pelo crack né? ... agora ta massa» (Registro de campo. Octubre de 2014)

De acuerdo con este razonamiento hegemónico, si la política de “revitalización” llega para “dar vida” es porque antes existía “muerte”. Esta última se representa como la putrefacción de un espacio de manera similar a la de un cuerpo, siendo los agentes contaminantes o la “amenaza”, las drogas, la mendicidad, la “prostitución” y la pobreza. La categorización de las áreas como “degradadas” responde a criterios de etiquetamiento social, por los cuales se amalgama personas con territorio, y a su vez ese espacio definido como “degradado” mancilla la moral de sus ocupantes, entonces las políticas de “revitalización” son enunciadas ante este panorama como una especie de saneamiento moral de redención. En ciudades como Curitiba donde los centros históricos aparecen rotulados como “problemáticos” o “degradados”, se vuelven blanco de intervenciones ligadas al paradigma socio-ambiental de la seguridad, como el PEUS. En consonancia con este modelo aparece como esencial el permanente movimiento de personas y actividades para “inhibir los actos delincuentes”, y también como una manera de “desplazar” a aquellos “indeseables”. Las políticas de “revitalización”, como en la Rua São Francisco, aspiran a la “vigilancia natural” a partir de la afectividad por el lugar. Esto se corresponde con lo que el discurso socio ambiental de seguridad denomina “refuerzo territorial”, que sería una especie de sentido de pertenencia de las personas que allí frecuentan, respondiendo a un supuesto “instinto natural” de entender el espacio como dominio personal, para, luego, dar lugar a la potestad colectiva sobre el territorio que

permita el control de la entrada y permanencia de las personas en el mismo. Esta afectividad para la “vigilancia natural” se ve complementada con dispositivos tecnológicos panópticos, como torres de control que permiten llamar al personal policial accionando algún tipo de dispositivo. Detrás de todas estas estrategias se encuentra el objetivo primordial de las ciudades capitalistas globales, y es que las clases con el poder para consumir puedan hacerlo “seguras”.

El PEUS responde a una lógica civilizatoria y moralista, típica de las intervenciones colonizadoras, donde algunos grupos pasan a representar los sujetos “deseables” dentro del espacio urbano, y otros los “indeseables” que reciben el mismo tratamiento que la basura, siendo limpiados del espacio público. Esta cuestión se acentúa más aún en los centros de las ciudades por la visibilidad que estos cobran.

El PEUS contiene premisas de elitización del espacio público basado en discursos de conquista del territorio y por tanto de colonización del mismo. La acción urbanística se vuelve una herramienta que no sustituye la violencia policial, sino que es otra expresión de la misma (una simbolización). Así, la represión policial y el urbanismo como elemento de control, pasan a ser subsidiarios en la (re)producción de las diferencias de clase y raciales dentro del espacio urbano. En Curitiba las políticas de “revitalización” orientadas a la creación de “lugares seguros” responden a una lógica civilizatoria, moralista e higienista, donde algunos grupos sociales pasan a conformar los sujetos “deseables” y los marginales los “indeseables” que deben ser “limpiados” del espacio público.

Bibliografía

ARRIAGADA LUCO, C. y MORALES LAZO, N. Ciudad y seguridad ciudadana en Chile: revisión del rol de la segregación sobre la exposición al delito en grandes urbes. *Revista Eure*. Vol. XXXII, N°97, p. 37-48, Santiago de Chile, diciembre de 2006. BECKER, H. *Outsiders. Hacia una sociología de la desviación*. Argentina: Siglo XXI, 2008.

BOURDIEU, P. *El sentido práctico*. Argentina: Siglo XXI, 2007.

BOURDIEU, P. *Espacio social y poder simbólico*. Universidad de San Diego, EUA, 1986. Conferencia.

CALDEIRA, T.P.R. *Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo*. 1. ed. São Paulo: Editora 34 e Edusp, 2000.

CANO, I. Políticas de Seguridad Pública en Brasil: Tentativas de modernización y democratización versus la guerra contra el crimen. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*. N°5, Año 3, Edición en Español, p. 137-157, 2006. CARRION MENA, F.; NUÑEZ VEGA, J. La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del miedo. *Revista EURE*, Vol. XXXII, N°97, p. 7-16, Chile, diciembre de 2006.

CRAVERO BAILETTI, C. *La ciudad disputada: fronteras Morales y sociales en el espacio urbano a partir de las políticas de revitalización en áreas problema del centro de Curitiba, PR*. Tesis final de doctorado en sociología. UFPR, Brasil, octubre de 2017. DE

SOUZA, M.J.N; COMPANS, R. Espacos urbanos seguros: a tematica da seguranca no desenho da cidade. En R.B. Estudos urbanos e regionais, V.11, N.1., p. 9 – 24, mayo de 2009.

IDROVO ALVARADO, M.D.; GARCIA ALMIRALL, M.P. Convivencia y seguridad: estrategias de intervenció n urbana en el espacio público de barrios segregados y en conflicto. Caso de estudio: Barrio la Mina. Revista Catalanes amb Accés Obert (RACO) ACE: architecture, city and environment, n°22, año 8, p. 123-150, Junio, 2013

LIRA, P.S. Geografia do crime e arquitetura do medo [recurso eletrônico]: uma análise dialética da criminalidade violenta e das instâncias urbanas. 2 ed. Rio de Janeiro: Letra capital: Observatório das Metrô poles, 2017.

MORAES, P. R. B de. ; KULAITIS, L. F. M. . Controle Social Perverso e a Policializaçã o das Polític as Públicas: O caso da Segurança com Cidadania. 2013. (Apresentaçã o de Trabalho/Comunicaçã o) No prelo. 21 MORAES, P.R.B de; ALMENDRA, D. O medo, a mí dia, e a violê ncia urbana – A pedagogia polític a da segurança pública no Paraná. Revista Brasileira de Segurança Pública. São Paulo, v.6, n.2, p. 266-281, Ago/Set, 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Portal da Prefeitura de Curitiba. Curitiba, 21/05/2014 em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/> Acesso 16 de dezembro de 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Portal da Prefeitura de Curitiba. Curitiba, 4/08/2014 em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-e-citada-como-exemplo-emgestao-integr-ada/33714>> Acesso 16 de dezembro de 2015. SILVA, L. A. M. "Violê ncia urbana",

segurança pública e favelas: o caso do Rio de Janeiro atual. Caderno CRH, Salvador, v. 23, n.59, p. 283-300, Maio/Ago., 2010.

SILVA, L.A.M. Matar, Morrer, "civilizar": O Problema da Segurança Pública. Brasil: IBASE/Action Aind-Brazil/ Fundação Ford, 2005. SILVA, L.A.M. O controle do crime violento no Rio de Janeiro. Le Monde Diplomatique (Brasil), v. 6, p. 6-7, 2013. SILVA, L.A.M. Rio 2016: As olimpíadas da crise. IdeAs [Online], França, 7 | Printemps/Été 2016, Online since 03 June 2016, disponível em: URL : [http:// ideas.revues.org/1396](http://ideas.revues.org/1396) ; DOI : 10.4000/ideas.1396 Acesso em: 13 Dezembro 2016 SIMÕES, A. Promessa de vida nova às pedras da Rua São Francisco. Gazeta Do Povo, Curitiba, agosto de 2012, seção Vida e Cidadania. Disponible em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/promessa-de-vida-nova-as-pedras-da-ruasao-francisco-2mawunob5n32io2eb1dx3b1hq>. Acesso 30 de agosto de 2014. SIMÕES, A. Sexo e Drogas Mancham o Passeio Público. Gazeta do Povo, Curitiba, setembro de 2012, seção Vida e Cidadania. Disponible em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-ecidadania/sexo-e-drogas-mancham-o-passeio-p-ublico-3yald2zsw7hw7way7d3degcu> Acesso agosto de 2014. WACQUANT, L. Las cárceles de la miseria. Buenos Aires: Ed. Manantial 1 ed. 2° reimp., 2004.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 16

**Economía social y solidaria.
Emprendimientos y capital
social**

LA CONFORMACIÓN DE UNA RED SOCIAL EN EL TERRITORIO DEL SUDOESTE BONAERENSE EN TORNO AL ACEITE DE OLIVA EXTRA VIRGEN

*Dra. Lorena Tedesco (UNS, IIESS (UNS-CONICET))- San Andres 800 (Bahía Blanca) – ltedesco@criba.edu.ar

*Lic. Beatriz Lupín (Grupo de Investigación en Economía Agraria, UNMdP)- Dean Funes 3250 (Mar del Plata) – beatrizlupin@gmail.com

La interrelación entre los nodos de una organización concebida como una red social y cómo la misma restringe o facilita la acción de los mismos, fue definida por Wasserman y Faust (1994); Vera y Schupp (2006); Borch, (1994); Hansen, (1995); Larson y Starr (1993); Reynolds, (1991); Starr y MacMillan (1990).

En este contexto surge el análisis de redes sociales (ARS) como un procedimiento de resumen cuantitativo que permite la descripción sistemática de las interacciones entre individuos, grupos u organizaciones (Carrington, Scott y Wasserman, 2005).

En este trabajo se trata de establecer un marco de referencia para luego hacer un diagnóstico y caracterizar al sector de producción de aceite de oliva del SOB presentándolo en forma de red social. A su vez se trata de un trabajo interinstitucional ya que involucró a investigadores de tres universidades y del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria basado en encuestas y entrevistas.

Se busca diagnosticar la red como mecanismo de intervención en el territorio con el fin de elaborar políticas empresariales y públicas que potencien los eslabonamientos con el medio y los actores locales, constituyéndose el producto en un elemento característico de la región, ya que siguiendo a Schiavone y Champredonde (2008), los alimentos constituyen -entre otros muchos aspectos- el vínculo más fuerte entre los espacios rurales y la sociedad en general. Y los alimentos con identidad territorial, particularmente, “conectan” a los consumidores con un lugar, con la gente que los produce, con un pasado y con un futuro. Hay coincidencia en que la producción y puesta en mercado de productos con identidad territorial, puede contribuir a que las comunidades locales valoricen mejor sus productos, se atemperen procesos de éxodo rural, se estabilicen o se mejoren las condiciones ambientales, y salvaguarden culturas locales.

Palabras Claves: Aceite de Oliva – Sudoeste Bonaerense – Desarrollo Territorial – red social

MARCO TEÓRICO

Aunque el ARS tiene su origen en los años '30, no es hasta la década del '70 su mayor fecundidad. Ha recibido aportes desde el ámbito de la antropología, de la sociología y de

la psicología y se vale de la matemática para su formalización ya que, como se explicará más adelante se trabaja con matrices.

Puede definirse una red social como un conjunto bien determinado de actores - individuos, grupos, organizaciones, comunidades, sociedades globales, etc. - que están vinculados unos a otros a través de una o más relaciones sociales. Las características de estos lazos como totalidad pueden ser usados para interpretar los comportamientos sociales de las personas implicadas. Por ende, el ARS es una metodología para detectar, describir y analizar las relaciones entre un grupo de personas u organizaciones (de Nooy, Mrvar, y Batageli, 2005).

Es el contexto social lo que importa (Carrington, Scott, y Wasserman, 2005). Los actores son vistos como entidades interdependientes en lugar de unidades autónomas, cuyo comportamiento puede ser predicho únicamente por sus características (Wasserman y Faust, 1994) y lo que interesa son las relaciones entre los mismos.

Los insumos principales del ARS son datos relacionales que enlazan nodos. Los mismos pueden ser individuos, organizaciones o sectores económicos enteros. Las relaciones entre los nodos pueden ser lazos de parentesco, interacciones de negocios, redes de información y similares. Lo más importante es que las observaciones no se supone que sean independientes entre sí. De hecho, los investigadores del ARS se centran en la interdependencia entre las observaciones en el marco de la premisa de que el comportamiento de una observación se ve afectada por sus lazos con otras observaciones.

Lo que se mide a través de cálculos matemáticos se conoce como “métricas de la red”. La más comúnmente utilizada es la centralidad o la conectividad de un nodo, que es el número de conexiones que tiene con otros nodos de la red, lo que define su influencia (Clark, 2006; Wasserman y Faust, 1994). Según el primero, la posición del actor en una red influye en su acceso a recursos tales como bienes, capital e información. Esto hace deducir que la actividad económica está ligada a las estructuras sociales, lo que ha llevado al concepto de capital social. Por ello, una virtud de un ARS es que delinea la estructura informal de las relaciones dentro de una organización o región.

Obtener documentación de la estructura formal de las organizaciones no suele ser difícil, pero describir los vínculos informales es más complejo debido a que tales relaciones no son transparentes. En este caso se utilizó la información del censo y de las entrevistas.

La Teoría de las Redes Sociales y los grafos

Se pueden dar diversas formas de representación de las redes sociales, siendo los grafos y matrices las más utilizadas. La primera porque permite una visualización del entramado de relaciones entre los nodos y la segunda porque facilita el cálculo de índices que cuantifican esas relaciones, los que anteriormente se definió como “métricas”. El análisis matricial es más apropiado cuando el número de nodos aumenta y/o las relaciones se vuelven más complejas, lo que entorpece su visualización gráfica.

Por ello, al análisis de tipo cuantitativo de este trabajo, se ha sumado un enfoque cualitativo en forma de grafo. Se puede definir un grafo como $G = (X,U)$ el cual está integrado por dos conjuntos:

- Un conjunto X , finito, formado por n elementos llamados *vértices o nodos*, que en este caso son las *empresas y los eventos que las relacionan*.
- Un conjunto U , también finito, cuyos elementos son los *arcos o aristas*, también llamados *enlaces* que se dan entre los elementos de X .

Este planteo grafo-teórico parte de la construcción de una matriz de adyacencia entre nodos, la cual es derivada de una transformación Booleana (binaria) de la información de las encuestas y entrevistas, pudiendo vincularse a un grafo directo que describe el conjunto de flujos de relaciones.

En el análisis de estos enlaces mediante la teoría de redes sociales y a partir de un grafo dirigido, se utilizan medidas de centralidad que determinan el rol de un actor dentro de la red, que no es un atributo propio del mismo, sino que depende de la arquitectura del conjunto. Este concepto fue desarrollado por Bavelas a fines de los '40 y aplicado al ARS en los '70.

La **centralidad de grado** de un nodo j se puede calcular a partir de la matriz de adyacencia, contando la cantidad de enlaces que tiene el nodo.

Además, relacionado con la cercanía, se puede calcular la **máxima distancia geodésica**, o sea el diámetro de la red, como el número de pasos máximo que hay que realizar para salir de un nodo y llegar al más lejano. En una red densa el diámetro es pequeño. Por otra parte, se puede calcular también la **distancia geodésica promedio**, que es la suma de las distancias entre todos los nodos dividido el número de nodos. Es un indicador del grado de accesibilidad.

Además de esas cuantificaciones, existen otras métricas que caracterizan una red. Entre ellos está la **densidad de un grafo** que se calcula como la proporción entre el número de aristas o enlaces existentes entre los nodos respecto al total de las posibles.

Finalmente, hay otras propiedades estructurales en la red como un todo, que pueden ser mensuradas.

- Enlaces totales: Es el total de relaciones intersectoriales (**ET**).
- Total de sectores relacionados consigo mismos: Existen autoenlaces cuando una rama de actividad demanda o provee productos o servicios a sí misma (**AE**).
- Coeficiente de par de vértices recíprocos: Indica el número de nodos adyacentes con enlaces en ambas direcciones como porcentaje del total de nodos adyacentes (**PVR**).
- Coeficiente de enlaces recíprocos: Este indicador determina el grado de dependencia mutua de las ramas de actividades (**RER**).

- Componentes conectados: son subgrafos (CC)
- Componentes conectados de vértice único: Son sectores aislados (CVU)
- Número máximo de vértices en un componente conectados: Indica cuántos nodos tiene el grupo conectado más grande. (MXVCC)
- Número máximo de enlaces en un componente conectados: Indica cuántos enlaces tiene el grupo conectado más grande. (MXECC)

METODOLOGÍA

La metodología empleada fue un censo a los productores de aceite de oliva del SOB realizado en el año 2016 y luego actualizado mediante entrevistas a referentes del sector. Con esos datos se armó la matriz de adyacencia para aplicar el ARS, considerando que cada empresario es un nodo de la misma que para guardar el anonimato se representa con un par de letras. Se determinaron los vínculos entre los mismos ya sea porque llevan adelante actividades aunque no necesariamente en simultáneo o porque realizaron acciones en común.

Varios paquetes de software están disponibles para analizar los datos de redes sociales. Scott (2000) y Carrington y otros (2005) proporcionan una visión general de los mismos. En este trabajo se utiliza NodeXL (Smith y otros, 2010), pero análisis similares podrían llevarse a cabo con una variedad de software.

RESULTADOS

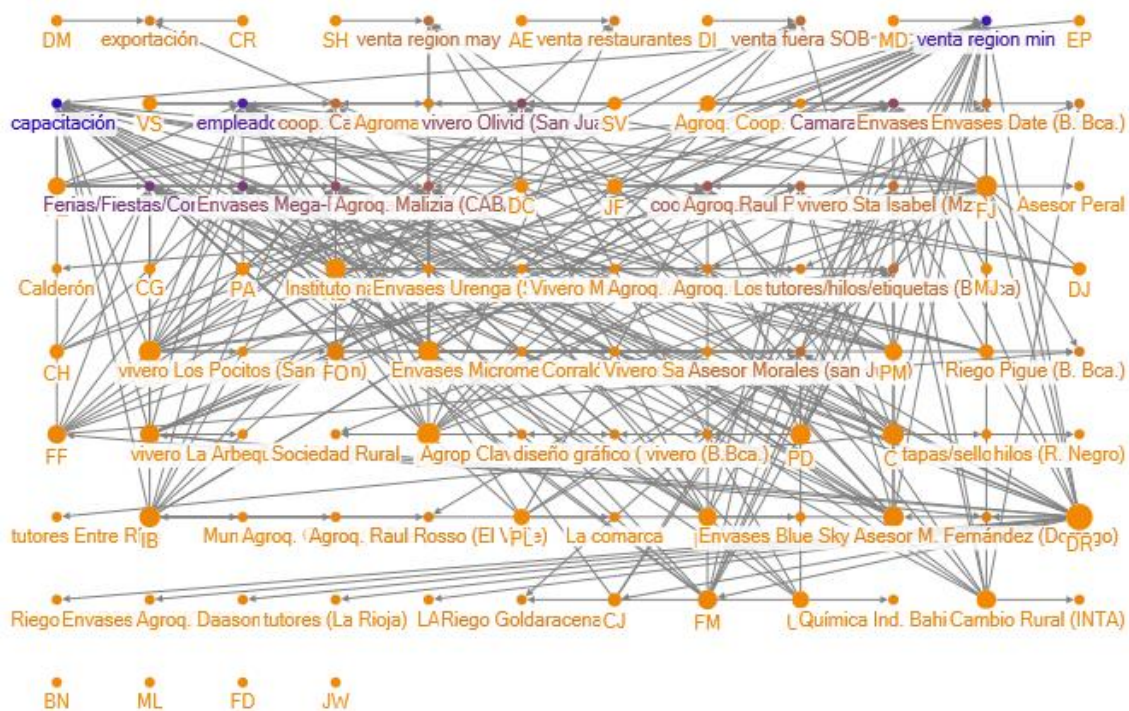
La aplicación del software dio como resultado un grafo dirigido, es decir que se puede ver el sentido de la relación entre los nodos. Los mismos están representados por los empresarios y por “eventos” que comparten. Los enlaces resultaron ser 271 y ninguno es de tipo duplicado. Tampoco hay autoenlaces (nodos que se relacionan con si mismos). Los componentes conectados (subgrafos) resultaron ser 5, con 96 vértices y 271 vínculos en el de mayor tamaño. Además, hay 4 vértices que se encuentran aislados en el grafo principal.

VERTICES	100
ENLACES ÚNICOS	271
ENLACES DUPLICADOS	0
AUTOENLACES	0
PAR DE VERTICES RECIPROCOS	0
PAR DE ENLACES RECIPROCOS	0
COMPONENTES CONECTADOS	5
VERTICES AISLADOS EN UN COMPONENTE CONECTADO	4
MAXIMA CANTIDAD DE VERTICES EN UN COMPONENTE CONECTADO	96
MAXIMA CANTIDAD DE ENLACES EN UN COMPONENTE CONECTADO	271
MAXIMA DISTANCIA GEODESICA (DIAMETRO)	6

DISTANCIA GEODESICA PROMEDIO	2.94
DENSIDAD DEL GRAFICO	0.03

Además, el diámetro de la red resultó de 6, es decir que se tiene que pasar por ese número de nodos para salir de cualquiera de ellos y llegar al más lejano. Por otra parte, el promedio de pasos entre un nodo y el más lejano es de 2.94 y del total de relaciones posibles entre los vértices se verifica solo el 3% por lo que la red no resulta ser densa.

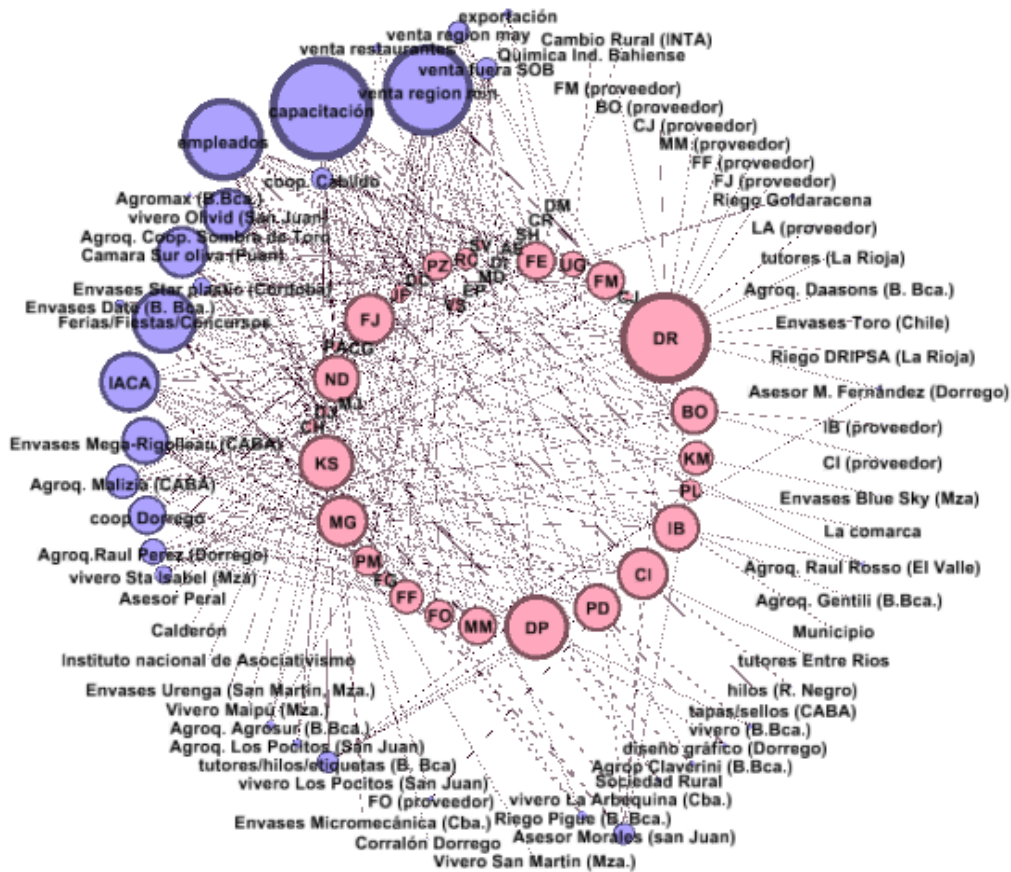
En los dos grafos que siguen se puede ver la representación de la red en donde cada nodo es un círculo y el tamaño del mismo representa la centralidad (importancia) del mismo. Por ejemplo DR es el productor más vinculado con los demás y el que participa en más “eventos”. En este caso, un evento es un suceso o una actividad que relaciona a un productor con otro (indirectamente, porque ambos participan en una entidad o realizan determinadas prácticas o directamente al productor con esa entidad o con esa conducta).



Puede apreciarse que el “tamaño” de los productores es variado, ya que los hay con muchas vinculaciones con otros, con pocas y algunos más bien aislados.

Los más importantes eventos están representados por el color violeta que se va haciendo más claro a medida que pierde importancia. Por ejemplo, la venta minorista en la región, la preocupación por la capacitación, la dificultad por encontrar empleados son los más centrales. En tanto que la compra de plantines en Olivid, la participación en ferias y fiestas, la compra de envases y de agroquímicos en el mismo lugar, son menos compartidos por los empresarios.

Esta es otra forma de ver el grafo de las relaciones entre los empresarios:



El análisis conjunto de las relaciones permite concluir que se trata de un cluster regional poco denso en lo que hace a compartir eventos que, por otra parte, son bastante diversos en los siguientes sentidos:

- * hay varios proveedores para cada uno de los insumos, lo que significa que aunque no todos son negocios locales, los productores aplican estrategias de disminuir costos de producción importando de otras zonas del país -incluso de Chile- envases, plantines, agroquímicos y otros insumos menores como hilos y etiquetas,
- * casi la totalidad de los productores contrata mano de obra local temporal, principalmente en época de cosecha, a lo que se suma que la mayoría cuenta con al menos un empleado permanente,
- * hay un efecto derrame hacia el Laboratorio IACA que es donde un gran porcentaje de productores analiza la calidad de su aceite,

- * la capacitación en la UNS y otros lugares es un hábito saludable de los empresarios olivícolas de la zona, lo que se debe a que algunos de ellos incursionan en una actividad nueva que requiere conocimiento,
- * los puntos de venta son principalmente dentro del SOB y en su mayoría en forma minorista, aunque hay otros casos en los que la venta se realiza fuera de la región, incluso se exporta, y también se realiza a mayoristas o directamente a los restaurantes,
- * la vinculación con Cámara Olivícola de Púan y la Cooperativa de Dorrego es medianamente destacable,
- * lo mismo ocurre, aunque en menor medida, respecto a la participación de los productores en ferias, concursos y fiestas relacionadas al sector,
- * y también en menor medida se encuentra relación entre los productores y los profesionales que les ofrecen asesoramiento, concentrándose la mayoría en el profesional identificado como Morales (de San Juan).
- * el tema del riego es un ítem que interesa a los productores (aunque no es central), tanto en lo referente a la capacitación como en su implementación, ya que se vinculan con dos técnicos especializados en ese tipo de obras.

CONCLUSIÓN

Del análisis del censo y de la red de vínculos puede concluirse que se está conformando un cluster que cabe en la categoría que define Porter (1990) como conglomerado de empresas que “colaboran para competir”, es decir, que emprenden acciones conjuntas que potencia su productividad individual y por ende se logra una sinergia importante.

A nivel micro los productores están trabajando eficientemente, buscando ampliar su escala de producción y cooperando entre sí. Por otra parte, a nivel meso económico se nota la participación de los entes que conforman este nivel como ser los municipios, la cámara y la cooperativa de productores y varias universidades (UNS, UPSO, UNMdP).

Además, el nivel meta económico es acorde a esta estrategia de posicionamiento en el mercado, ofreciendo un aceite de muy buena calidad, el que es valorado cada vez más por los consumidores. Esto significa que la sociedad recibe de buena manera este producto y lo incorpora cada vez más a su dieta, conociendo sus propiedades saludables.

Por último, el nivel macroeconómico se caracteriza por un tipo de cambio que favorece la exportación y que significó un aumento de rentabilidad para los productores, aún de aquellos que destinan su producción al mercado interno. Por otra parte, la presión fiscal no es un tema que los productores hayan mencionado en la encuesta ni tampoco problemas relacionados a la contratación de personal permanente pero sí de temporada.

Sin embargo, la inflación y el actual contexto de pandemia que ha dejado sin trabajo a gran parte de la población, es una variable que vuelve compleja la toma de decisiones

por la incertidumbre que acarrea y porque afecta el poder adquisitivo de la población que termina ajustando su consumo mayormente en este tipo de productos no necesarios o “suntuosos” en el sentido de que su precio es el triple del de aceite de pepitas.

En tanto, el tema de la falta de líneas de crédito fue mencionado por varios productores y debería estar en la agenda de los hacedores de política.

Se entiende que este grupo de relaciones es un fenómeno creciente por lo que la red seguramente se volverá más densa en tanto se afiance el capital social. Sin embargo, se detectó un elemento que atenta contra ello que es la desconfianza entre grupos de productores respecto a otros (los de Bahía Blanca versus los de Coronel Dorrego) ya que se acusan de adulterar el aceite producido en la región mezclándolo con otro proveniente de la zona de Cuyo.

BIBLIOGRAFÍA

- Bavelas, A. (1948) “A mathematical model for group structures”, *Human Organization* N° 7, pp. 16-30.
- Burt, R.S. (1992), *Structural Holes: The Social Structure of Competition*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Carrington, P. J., Scott, J., & Wasserman, S. (Eds.). (2005). *Models and methods in social network analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Coleman, J.S. (1990), *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Cooke, P. and Wills, D. (1999), “Small firms, social capital and the enhancement of business performance through innovation programmes”, *Small Business Economics*, Vol. 13, pp. 219-34.
- Hansen, E. (1995), “Entrepreneurial networks and new organization growth”, *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 19, pp. 7-17.
- Larson, A. and Starr, J.A. (1992), “A network model of organization formation”, *Entrepreneurship: Theory and Practice*, Vol. 17, pp. 5-17.
- Reynolds, P.D. (1991), “Sociology and entrepreneurship: concepts and contributions”, *Entrepreneurship: Theory & Practice*, Vol. 2, pp. 47-70.
- Starr, J. and MacMillan, I.C. (1990), “Resource cooptation via social contracting: resources acquisition strategies for new ventures”, *Strategic Management Journal*, Vol. 11, Summer, pp. 79-92.
- Vera, E. R., & Schupp, T. (2006). *Network analysis in comparative social sciences*. *Comparative Education* N° 42, pp. 405–429.
- Wasserman, S. y Faust K. (1994), *Social Network Analysis: Methods and Applications*. New York and Cambridge, ENG: Cambridge University Press.

DIVERSIDAD ECONÓMICA Y CAPITAL SOCIAL EN LAS REDES APÍCOLAS CHILENAS E INTERNACIONALES

Autora: Ferrer. Ana María A. Dra © Estudios Americanos del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA), Universidad Santiago de Chile (USACH)

Palabras clave: prácticas polinizadoras, apicultura, capital social.

PONENCIA

La práctica económica se caracteriza por ser diversa en la comprensión sobre la forma en que se producen bienes y servicios, se asignan y distribuyen entre personas. Un componente importante en el estudio económico es el de la acción pues se consideran distintos tipos de acciones que orientan la actividad económica y crean por tanto, diferentes tipos de relaciones sociales. Karl Polanyi, plantea una división epistemológica entre dos formas distintas de comprender la economía después de haber formulado su crítica al sistema liberal. La diferenciación planteada por Polanyi (1976) entre economía formal y economía sustantiva plantea que las relaciones económicas se encuentran entremezcladas con las no económicas. La economía sustantiva se refiere a la acción de intercambio con el medio ambiente natural y social para la satisfacción de necesidades materiales, mientras que la economía formal deriva del carácter lógico de la relación medios/fines (Polanyi, 1976). La consideración de la economía sustantiva como vinculada con las relaciones sociales se encuentra también en la propuesta de Granovetter (1985) quien considera al proceso económico como institucionalizado al existir lo que él denomina *embeddedness*.

Un estudio central sobre el análisis de la gestión de los recursos de uso común con una mirada económica amplia es el de Ostrom (2000). En “El gobierno de los bienes comunes”, la autora analiza varios casos de éxito en los cuales algunos recursos denominados comunes, logran una sostenibilidad durante siglos de forma autogestionada. Ostrom responde a los planteamientos del *rational choice*, en particular a la tragedia de los comunes planteada por Hardin (1968), demostrando que es posible que exista un manejo de los recursos sin la necesidad de una gestión externa. Ello es posible gracias a la formación de capital social, normas e instituciones entre las propias personas que manejan el recurso. El capital social incluye estudios de confianza, cooperación, intercambio, reciprocidad y las reglas de instituciones (Adler-Lomnitz, 1994; Burt, 2005; Coleman, 1994; Granovetter, 1973; Lin, 1999; Ostrom & Ahn, 2003; Putnam & Nanetti, 1994).

Durante años Ostrom elaboró un marco para poder analizar sistemas más complejos en los cuales se incluyese el recurso natural gestionado así como otros componentes y de ahí nace su propuesta de los sistemas socio-ecológicos complejos que plantea la existencia de interdependencia no solo a nivel social, sino también entre el medio natural y el social. Algunas propuestas teóricas elaboradas desde esta perspectiva son las de Anderies, Janssen, & Ostrom (2004), Berkes & Folke (1998) y la de Ostrom (2009).

Para el caso de la actividad apícola, la polinización está asociada al cuidado del medio ambiente por el rol de polinización de las abejas (Bradbear, 2009) lo cual puede ser analizado desde la perspectiva de los sistemas socio-ecológicos complejos al reconocer que existe una interacción entre personas que está mediada por especies. Skewes et. al (2018) comparan la práctica de la apicultura en el mantenimiento bosques chilenos e identifican la práctica polinizadora de dos tipos: una comercial y una doméstica. La polinización comercial responde a razones económicas de generación de ingresos que implica relaciones instrumentales con el territorio mientras que la doméstica se asienta de manera más sustentable (Skewes et. al, 2018, pág. 161). Esta identificación de prácticas polinizadoras diversas supone que no toda la actividad apícola está orientada por la maximización de la utilidad y reducción de costos como algunos teóricos propusieron (Hardin, 1968; Olson, 1992).

La apicultura es una actividad en la que cual se encuentran organizaciones de apicultores que permite estudiarla como red. Si bien la propuesta teórica del sistema socio-ecológico (Ostrom, 2009) toma como estudio a los recursos de uso común en un sistema de recurso particular, la interdependencia que se da en entre seres humanos y especies mediada por las interacciones con las abejas, ha llevado a que existan organizaciones de apicultores que se han formado para enfrentar las situaciones propias de su rubro productivo. Una de ellas fue la iniciativa que llevaron a cabo varios actores en Chile, entre ellos: la Red Nacional Apícola Federación Gremial, Anpros Semillas de Chile, FedeFruta, Ministerio de Agricultura, Chile en Marcha y Fundación para la Innovación Agraria, a negociar y crear un Manual de Polinización. El objetivo del manual es el de mantener “estándares mínimos de calidad, de gestión apícola y agrícola y reglas de seguridad”(De la Cuadra Infante & Rodríguez le Bolunge, 2019, pág 2). Sin embargo, el rol de la polinización en la apicultura encuentra opiniones divergentes respecto de la forma en la que se contribuye al cuidado del medio ambiente pues, si bien la polinización es fundamental en el mantenimiento del ecosistema, la realización de esta como actividad comercial en las plantaciones de la agroexportación, es considerada como instrumental según lo mencionado por Skewes et al. (2018). En Chile existen diferentes niveles de asociatividad de apicultores. Por un lado existen redes apícolas regionales conformadas como asociaciones gremiales. La gran mayoría de estas forman a su vez, parte de la Red Apícola Nacional Federación Gremial (RAN) que está asociada a la Federación Latinoamericana de Apicultura (FILAPI), y a la Organización Mundial APIMONDIA. También existe la Coordinadora Nacional de Apicultores Orgánicos de Chile (CONAOC). El objetivo de esta presentación es mostrar los avances de la tesis de doctorado que analiza las prácticas polinizadoras en el contexto socioeconómico chileno y trata de responder a las preguntas de ¿qué tipo de prácticas se encuentran en la actividad apícola y cuáles son las orientaciones que las motivan? También ¿cómo se produce confianza, cooperación, intercambio y reciprocidad entre los diferentes tipos de actividades apícolas?

Cabe recalcar que la investigación se ha visto marcada por el contexto de pandemia internacional lo cual ha supuesto un retraso en la elaboración del trabajo empírico que se ha visto suplido por una exhaustiva revisión de fuentes bibliográficas. El

mantenimiento de la comunicación con la población de estudio se ha mantenido aunque con menor frecuencia por la situación de contexto. Fruto de ello surge una nueva pregunta de investigación ¿cómo la autoorganización de los productores apícolas se ve impactada a raíz de la situación de pandemia mundial?, que supone una flexibilización del proceso metodológico e investigativo al deber abordar los nuevos componentes de contexto asociados a las consecuencias que esta pandemia supondrá en los niveles organizativos y económicos. Esta flexibilización de trabajo también implica un planteamiento metodológico acerca de cómo las personas que investigan se relacionan e insertan en los territorios. Si bien esta investigación estaba en su origen, planteada con una metodología mixta que incluía análisis de redes sociales, la situación actual lleva a una reflexión sobre cómo proceder en este contexto. Se reconoce por un lado, que los tiempos de investigación deben ajustarse a la disponibilidad de la población de estudio así como a su situación vivencial. Por tanto, dado que la propuesta de investigación se plantea sobre un contexto rural, la decisión es mantener en pausa el trabajo metodológico empírico hasta retomar la posibilidad de retomar el vínculo de trabajo con los actores del territorio. Con el objetivo de salir de las dinámicas de investigación clásicas donde las personas de los territorios sienten una invasión a sus espacios, esta propuesta de investigación fue elaborada a partir de un acuerdo de trabajo con la directiva de la Red Apícola Nacional Chilena en la que se propuso un trabajo de diagnóstico participativo a sus bases sociales. La idea es que el diagnóstico permita por un lado, generar confianzas entre las personas y un aporte de la investigación hacia sus experiencias, y por otro, la realización del trabajo investigativo de manera que propicie el intercambio de conocimientos.

Si bien esta ponencia escrita no presenta propuesta metodológica concreta, la cual se elaborará una vez retomado el contacto con la población de estudio ya sea virtual o presencialmente, es enviada con el objetivo de presentar la discusión teórica elaborada así como la reflexión metodológica propuesta desde una posición de intercambio de conocimientos y cómo todo ello se ve afectado por la situación de pandemia y virtualización de la vida.

Referencias

- Adler-Lomnitz, L. (1994). *Redes sociales, cultura y poder: ensayos de antropología latinoamericana*. (FLACSO). México D.F.
- Anderies, J. M., Janssen, M. A., & Ostrom, E. (2004). A Framework to Analyze the Robustness of Social-ecological System from an Institutional Perspective. *Ecology and Society*, 9(1), 1-19. <https://doi.org/10.1002/9781444319910.ch1>
- Berkes, F., & Folke, C. (1998). Linking social and ecological systems for resilience and sustainability. En *Linking Social and Ecological Systems: Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience*. (Cambridge, pp. 1-26).
- Bradbear, N. (2009). *Bees and their role in forest livelihoods. A guide to the services provided by bees and the sustainable harvesting, processing and marketing of their products*. (FAO-ONU). Rome.

- Burt, R. (2005). Dimensiones reticulares del capital social. En Universidad Bolivariana (Ed.), *Redes. Enfoques y aplicaciones del análisis de redes sociales (ARS)* (pp. 245-276). Santiago de Chile.
- Coleman, J. (1994). *Foundations of social theory* (H. U. Press, ed.).
- De la Cuadra Infante, S., & Rodríguez le Bolunge, P. (2019). *Manual de Polinización de Cultivos Agrícolas*.
- Granovetter, M. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 6(78), 1360-1380.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248.
- Lin, N. (1999). Social Networks and Status Attainment. *Annual Review of sociology*, (25), 467-487. <https://doi.org/0360-0572/99/0815-0467>
- Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva : bienes públicos y la teoría de grupos*. Recuperado de http://cataleg.udg.edu/record=b1090752~S10*cat
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva* (Fondo de Cultura Económica, Ed.). México.
- Ostrom, E. (2009). A general Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems. *Science*, 325(July), 419-422. <https://doi.org/10.1126/science.1172133>
- Ostrom, E., & Ahn, T. K. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 1(65), 155-233.
- Polanyi, K. (1976). *El sistema económico como proceso institucionalizado*. Recuperado de <http://www.ciesas.edu.mx/Clasicos/Publicaciones/Index.html>
- Putnam, R. D., & Nanetti, R. Y. (1994). *Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en descentralización administrativa* (Galac, Ed.). Caracas.
- Skewes Vodanovic, J., Trujillo Bilbao, F., & Riquelme Maulén, W. (2018). La apicultura y la conservación socialmente inclusiva del bosque esclerófilo y templado en Chile. *Revista Iberoamericana de Viticultura, Agroindustria y Ruralidad*, 5(14), 146-166.

EMPRESAS SOCIALES DE SALUD MENTAL: AMPLIANDO TERRITORIOS

Autoras: Copello, María Mónica, Lic. y Prof. de Psicología, Especialista en Gestión de la ESS
maria.copello@unq.edu.ar

Belfi, Sabrina Daniela, Lic. en Terapia Ocupacional
sabrina.belfi@gmail.com

Pertenencia Institucional:

Proyecto de Investigación Emprendimientos Sociales y Salud Comunitaria dirigido por Selva Sena, como parte del Programa Dimensiones y Alcances del Desarrollo Territorial dirigido por Carlos Fidel, con sede en el Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes, Roque Sáenz Peña 352, Bernal, B1876BXD, Buenos Aires.

Palabras Claves: Empresas Sociales, Salud Mental Comunitaria, Desarrollo Territorial

RESUMEN

En el presente trabajo, nos proponemos reflexionar acerca del desarrollo económico y social de tres Empresas Sociales de Salud Mental –ESSM–: Emilianas, Vital –arte en papel– y Buffet El Entrevero, radicadas en el litoral de nuestro país, donde vienen construyendo, en colectivo, un territorio propio en el proceso de desmanicomialización, hace ya varios años.

Desde la perspectiva de la Economía Social y Solidaria –ESS– es decir, desde una economía organizada en torno al trabajo y en pos de la reproducción ampliada de la vida de todos (Coraggio, 2002), estas ESSM son iniciativas asociativas que, a través de trabajos socio-productivos, favorecen el acceso a derechos de sus integrantes.

Con el título de esta ponencia aludimos a un proceso que observamos en estas ESSM, que surgen en un contexto de encierro, como lo es el hospital psiquiátrico, para ir ampliando sus lazos, sus vínculos sociales e institucionales, corriendo límites del territorio de la institución total en la que todos los aspectos de la vida se desarrollan en el mismo lugar y bajo la misma autoridad (Goffman, 1972), hacia la comunidad.

Nos preguntamos ¿cómo construyen el territorio estas ESSM? ¿Cómo juegan en esa construcción el espacio de trabajo, el hospital que las alojó en su origen, la comunidad y la Red Nacional de Cooperativas Sociales de la que participan? Intentaremos dar cuenta de estos interrogantes comprendiendo que los procesos económicos y sociales se generan en y a partir de entramados materiales y simbólicos socio-históricos, espacialmente determinados y atravesados por relaciones de poder, es decir, en determinados territorios (Altschuler, 2008, 2013).

Como abordaje metodológico, pondremos en diálogo las entrevistas realizadas a ESSM en el marco de una investigación aplicada de la Secretaría de Políticas Universitarias, del año 2018/19, con algunos conceptos teóricos de desarrollo territorial y ESS.

Introducción

A fin de comprender los procesos económicos y sociales que se generan en las ESSM a partir de sus entramados territoriales socio históricos, para dar inicio a esta ponencia, desarrollaremos la perspectiva de territorio desde la que partimos. Luego caracterizaremos a las ESSM estudiadas y a los espacios colectivos en los que participan, detallando las políticas públicas que fomentan su desarrollo y analizando cómo todos estos elementos dan lugar a la ampliación territorial a la que aludimos en el título de esta ponencia.

Perspectiva de territorio

En el resumen de este trabajo, planteamos algunas preguntas acerca de la construcción y/o ampliación de territorios en tres Empresas Sociales de Salud Mental del Litoral argentino con el objetivo de que nos sirvan de guía para la reflexión y la elaboración de este escrito. En función de este planteo, comenzamos por compartir la perspectiva teórica desde la que abordaremos esta temática.

Tal como lo sostiene Alschuler (2008/ 2013) los fenómenos sociales no se producen en el vacío, suceden en una dimensión espacial, en entramados socio históricos concretos, atravesados por relaciones de poder, es decir, en determinados territorios.

El territorio es un espacio donde habitan relaciones, vínculos, tensiones y conflictos “no cualquier espacio geográfico se constituye como territorio, así como no cualquier edificio es un hogar, tampoco cualquier espacio físico es un territorio” (Aquin, 2015:1).

Construir un territorio entonces, será construir una historia, una identidad, una trama de relaciones atravesadas por una multiplicidad de dimensiones que incluyen lo social y lo subjetivo, pero también lo jurídico, lo político, lo económico. Raffestin (1993) sostiene que el territorio es una producción a partir del espacio, que es la manifestación espacial del poder y en función de esto propone pensar en procesos de territorialización, desterritorialización y reterritorialización (en Altschuler, 2013).

Asimismo, desde una concepción teórica más flexible, comprendemos que no sólo existen territorios exclusivos, yuxtapuestos y continuos, sino también superpuestos, discontinuos y en red, atravesados por diversas fuerzas y relaciones de poder (Altschuler, 2013).

A continuación vamos a caracterizar tres ESSM que construyen su territorio a partir de un espacio geográfico determinado que es la región litoral de nuestro país.

Caracterización de las ESSM

Emilianas está ubicada en la ciudad de Santa Fe. Su actividad económica principal es la gastronomía, se dedica a la producción y comercialización de alimentos y ofrece servicios de catering. Surge en el año 2007 en el contexto en el que se reglamenta la Ley Provincial que incluye dispositivos sustitutivos, enmarcada en un programa de la Dirección de Salud Mental de la Provincia de Santa Fe.

La planta de producción funciona en el Hospital Mira y López, y desde allí se trasladan los productos para realizar los servicios de catering y proveer a dos cantinas que funcionan en distintos hospitales; la más reciente es la cantina en el Centro de Especialidades Médicas Ambulatorias de Santa Fe -CEMAFE-.

Las principales articulaciones a lo largo de su recorrido han sido con la Universidad Nacional del Litoral -UNL-, y las áreas de Desarrollo Social, Trabajo y Cultura tanto a nivel municipal como provincial y nacional.

Vital –arte en papel-, está ubicada en la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos. Su actividad económica principal es la realización de agendas, anotadores y carpetas para eventos. Sus productos se caracterizan por ser de diseño artesanal, donde cada pieza es única. Este proyecto socio productivo surge en el año 2006 desde el Hospital de Día del Hospital Escuela de Salud Mental de Paraná. Ha contado con el trabajo de ilustradorxs de la región litoral y con el apoyo del área de comunicación del hospital, para colaborar con el diseño.

Diversos actores sociales permiten la circulación de sus productos por diferentes ámbitos, se han articulado a lo largo de su recorrido con: la Secretaria de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social provincial, con el Ministerio de Trabajo a través de la Oficina de Empleo Municipal, la Residencia Interdisciplinaria en Salud Mental -RISAM-, el Ministerio de Desarrollo Social, y el Ministerio de Salud de la provincia.

Buffet El Entrevero está ubicado en la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos. Su actividad económica principal es la gastronomía, se dedica a la comercialización de alimentos. El buffet se inaugura en el año 2016, es un proyecto que surge a partir de un proceso de trabajo que se venía haciendo en el Hospital de Día del Hospital Escuela de Salud Mental de Paraná, y que luego se articula con la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos -UNER- a partir del vínculo con estudiantes de la Maestría en Salud Mental de esa misma facultad. Acuerdan la sociedad del buffet entre el proyecto que se venía gestando en el hospital, y el Centro de Estudiantes de la Facultad de Trabajo Social de la UNER.

En el buffet se ofrecen productos gastronómicos a la comunidad educativa, al mismo tiempo que funciona como un espacio de encuentro donde disponen de juegos de mesa, espacio de lectura, etc. Funciona en la Facultad de Trabajo Social de la UNER, y es atendido por trabajadorxs del proyecto que comenzó en el hospital y por estudiantes de la universidad.

Las principales articulaciones a lo largo de su recorrido han sido con: la Secretaria de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social provincial, con el Ministerio de Trabajo a través de la Oficina de Empleo Municipal, la Fundación Petropack, la Fundación Nuevo Banco de Entre Ríos, la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER, la RISAM, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Salud.

Las tres ESSM caracterizadas participan de los encuentros regionales de empresas sociales del Litoral y en la Red Nacional de Cooperativas Sociales.

Encuentros Regionales ESSM

Las empresas sociales que estamos presentando en este trabajo vienen realizando periódicos encuentros regionales en los que se fortalecen vínculos y estrategias comunes, para garantizar la participación y la voz de la mayoría de sus integrantes y compartir información útil para el desarrollo de sus proyectos económicos y sociales. Es también un modo de organizar, articular y asegurar la asistencia a eventos vinculados con la Cooperación Social en distintos lugares del país, ya que si bien no es tan fácil que todos viajen, la región de esta manera está siempre representada.

Producto del ejercicio de estos encuentros regionales en octubre de 2016, en el marco de las actividades organizadas por el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe en conmemoración del Día Mundial de la Salud Mental, se realizó el primer “Encuentro de Emprendimientos y Dispositivos Productivos de Salud Mental del Litoral” en el auditorio del hotel UNL-ATE. En esa oportunidad, compartieron el espacio más de 250 beneficiarios, usuarios y trabajadores, autoridades y referentes institucionales de diversos territorios como Santa Fe, Rosario, Esperanza y Recreo, Paraná, Chubut y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el Espacio Cultural Biblio barrio, otros Emprendimientos Productivos del Parque Tecnológico Industrial del Cerro de Uruguay, y la Universidad Nacional de Quilmes a través del Área de Empresa Social del proyecto CREES.

La Red de Cooperativas Sociales

La Red de Cooperativas Sociales surge como una estrategia que intenta subsanar la dispersión territorial de la cantidad de experiencias que en nuestro país impulsan la inclusión social de poblaciones vulneradas mediante el trabajo cooperativo.

La dispersión territorial de sus diversos emplazamientos es un obstáculo para trabajar de manera conjunta cuestiones comunes de un modo ordenado y colectivo. La Red de Cooperativas Sociales empieza a gestarse en las reuniones preparatorias del *Primer Encuentro latinoamericano de Cooperación Social y Economía Solidaria* y *Segundo encuentro Nacional de Empresas Sociales de Salud Mental* realizado en la Universidad de Quilmes en 2017. Su objetivo es avanzar en la construcción y visibilización del actor social. En lo que podemos denominar análisis reticular posicional, se distingue, en esta red de cooperativas sociales, distintos tipos de actores: áreas de las universidades públicas vinculadas con la Economía Social y Solidaria y la Salud Mental Comunitaria, organizaciones de la ESS con mayor grado de formalización, fundamentalmente Asociaciones civiles y Cooperativas de Trabajo, o con menor grado de formalización como Empresas Sociales de Salud Mental y Emprendimientos Sociales.

Desde su inicio, se realizan reuniones mensuales en las que se debaten y deciden las acciones a cumplir, se lleva adelante un intenso y cotidiano intercambio vía mail y whatsapp y se han armado comisiones de coordinación para el mejor funcionamiento y logro de sus objetivos.

La Red de Cooperativas Sociales es un espacio de autogestión colectiva, abierto y plural en el que participan aproximadamente 45 organizaciones de Chubut, Río Negro, Neuquén, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, La Pampa, Buenos Aires y CABA.

Políticas Públicas que fomentan el desarrollo de las ESSM

En Argentina desde los primeros años de este siglo se ha expandido notablemente la Economía Social y Solidaria plasmada en diversas prácticas sociales vinculadas con distintas formas de concebir el desarrollo local o territorial. De esta manera se fueron impulsando múltiples iniciativas, organizaciones y redes asociativas como opciones de trabajo, ingreso y mejora en la calidad de vida de personas y grupos sociales en diversos territorios. Este fenómeno surgió como respuesta social ante las consecuencias devastadoras de las transformaciones en el mundo del trabajo, el Estado y los mercados producidas por las políticas neoliberales de las últimas décadas.

Es así que fundamentalmente a partir del 2003, acompañando este proceso, el gobierno argentino implementó un conjunto de políticas públicas orientadas al desarrollo local y a la inclusión social con trabajo reivindicando a lxs destinatarixs como sujetxs de derecho en lugar de beneficiarixs. En este marco, la ESS ingresó a la agenda pública de distintas áreas gubernamentales.

Algunas políticas sociales (recursos, programas y proyectos) mencionadas por lxs referentes de las ESSM sobre las que escribimos este artículo son: el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social (REDLES), el Programa Nacional de Microcrédito para la Economía Social y Solidaria, y el Monotributo Social.

REDLES fue creado en 2004 y funciona en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social. Es un instrumento creado para facilitar el desarrollo de aquellas personas que están realizando una única actividad productiva y ven dificultada su inserción en la economía formal por estar en una situación de vulnerabilidad social, pudiendo ser proveedores del Estado a través de la modalidad de contratación directa, tal como lo prevé el Decreto N° 204/04 del Poder Ejecutivo Nacional, incorporando de este modo, nuevos compradores o clientes.

El microcrédito, por su parte, permitió a estos proyectos socio-productivos, equiparse con algunas herramientas necesarias para impulsar su funcionamiento.

Y en dos ESSM, la totalidad de trabajadorxs se incluyeron como monotributistas sociales, pudiendo acceder a una obra social y a aportes jubilatorios, al menos hasta el mes de agosto de 2018, donde el monotributo social deja de ser costo cero, resultando significativo en relación a los ingresos promedio de dinero de los emprendimientos. Esto lxs obligadxs a darse de baja, manteniendo sólo una persona con el monotributo social para poder seguir facturando las ventas del emprendimiento.

Análisis

Entrevistada, una de las coordinadoras del emprendimiento Buffet El Entrevero subraya la imposibilidad de llevar adelante el proyecto sólo desde el área de Salud. Por esta razón, señala la importancia de construir articulaciones con diversos actores del sector público y de la comunidad. Lo mismo han hecho a lo largo de estos años los otros dos emprendimientos abordados en esta ponencia. Los principales espacios mencionados como articulación comunitaria de las ESSM citadas son: las ferias locales donde generalmente se comercializan los productos y se visibiliza el emprendimiento; medios de comunicación (tv, diarios, revistas locales); asociaciones civiles; espacios de formación como las universidades; organismos del estado como la secretaría de Economía Social provincial, el ministerio de trabajo y salud, el hospital, etc.

En ese sentido, pensando esta experiencia desde la dimensión teórica, Becattini (1992) enrolado en la perspectiva del desarrollo endógeno, sostiene la importancia no sólo de los recursos naturales o la infraestructura material de un territorio sino los lazos sociales, las costumbres, las pautas culturales y lo que se denomina “densidad institucional”, es decir, estos recursos intangibles que se plasman en acciones que favorecen el desarrollo en clave de una “territorialidad compleja”.

Si tomáramos como ejemplo al emprendimiento Emilianas, encontraríamos un primer territorio constituido por los dispositivos sustitutos enmarcados en un programa de la Dirección de Salud Mental de la Provincia de Santa Fe (Ley Provincial nº 10.772, reglamentada en 2007). Entonces, el proyecto empezó como algo mancomunado entre el Hospital Mira y López, su cooperadora, y la Dirección de Salud Mental, con límites institucionales muy bien marcados. Luego, en un proceso de ampliación territorial, comenzaron las articulaciones con otros actores como la Universidad Nacional del Litoral -UNL-, y las áreas de Desarrollo Social, Trabajo y Cultura tanto a nivel municipal como provincial y nacional, complejizando las relaciones de poder. El desarrollo territorial va de la mano del fortalecimiento socioeconómico del emprendimiento, generando nuevos vínculos y espacios de comercialización.

Todo este proceso les permitió, posteriormente, construir una trama regional de territorios yuxtapuestos con Vital -arte en papel-, el Buffet el Entrevero y otros emprendimientos de la zona. Este devenir da cuenta del pasaje del hospital hacia la comunidad, propio de los procesos de desmanicomialización planteados por la reforma en Salud Mental.

Esta reterritorialización regional, se fortalece y tiende lazos a través de su participación en la Red Nacional de Cooperativas Sociales donde se reconocen como parte de la construcción de un actor social: el de las cooperativas sociales.

Palabras finales

A través de este escrito, hemos caracterizado el proceso de estas tres ESSM del Litoral que surgieron fuertemente vinculadas a la cultura hospitalaria para luego comenzar un camino de ampliación de lazos y vínculos sociales e institucionales desde un abordaje de salud mental comunitaria y economía social y solidaria. En ese sentido, la construcción

de una trama interinstitucional, interactoral e intersectorial significó la posibilidad de sostenibilidad de esa estrategia de acceso a derechos que es la empresa social en clave de Economía Social y Solidaria. Esto implica impulsar procesos de desarrollo territorial orientados al mejoramiento de las condiciones de vida, la profundización democrática, las formas solidarias de vinculación que se expresa en la articulación de unidades socioeconómicas con diversos colectivos, movimientos sociales, organizaciones, instituciones gubernamentales y redes regionales y nacionales (Pastore y Altschuler, 2015:22)

Todo ese trayecto de apertura hacia la comunidad y la ampliación de territorios, en este contexto tan particular que estamos viviendo (pandemia a nivel mundial), tiene un nuevo desafío como lo es el sostener la experiencia a través de la virtualidad.

En el momento que estamos escribiendo esta ponencia, la virtualidad es el territorio privilegiado para construir, sostener y fortalecer vínculos, tareas, proyectos. También, más concretamente, para difundir, visibilizar y comercializar productos. La herramienta del Whatsapp, un instrumento de comunicación ya muy habitual para diálogos personales y colectivos intensificó su ritmo. Y se sumó la plataforma zoom para dar continuidad a las reuniones de la red de cooperativas sociales.

Pero antes de esta etapa especial, estas ESSM del litoral ya habían construido espacios virtuales para el desarrollo de sus actividades. El Facebook es un espacio de visibilización, comunicación y comercialización que vienen utilizando desde hace ya unos años. Se suma a esto la aplicación de la Economía Social y Solidaria ESSApp a partir de la cual pueden compartir la presentación y descripción de lo que hacen y el territorio geográfico en que se manejan cotidianamente.

Este territorio simbólico de la virtualidad, entonces, puede ser considerado como otra de las modalidades en las que se corren los límites de ese primer espacio geográfico e institucional hospitalario.

Referencias Bibliográficas:

Altschuler, B. (2008). "Desarrollo y territorio como ámbitos de disputa: economía social, concentración económica y modelos de acumulación". Anales del 7° Coloquio de Transformaciones Territoriales. Curitiba, Brasil: Editorial Esplendor.

Altschuler, B. (2013). "Territorio y desarrollo: aportes de la geografía y otras disciplinas para repensarlos". Revista THEOMAI, Nº 27-28, Segundo Semestre. Disponible en http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO_27-28/Index.htm

Aquín, N. (2015). "El territorio como espacio de producción y reproducción de la vida social. La nueva centralidad de los espacios territoriales en la disputa por los derechos." Diplomatura Derechos Humanos-Sociales Desde un Enfoque Territorial. Extensión. Escuela de Trabajo Social. Universidad Nacional de Córdoba. Argentina.

Buffet El Entrevero (s.f.). *Información* [página de Facebook] Facebook. Recuperado en mayo de 2020, de <https://www.facebook.com/BufferElEntrevero/>

Coraggio, J.L. (2002). "La Economía Social como vía para otro desarrollo social, artículo central del debate "Distintas propuestas de Economía Social" Red de políticas sociales urbanas, proyecto conjunto de la UNGS (Argentina) y la UNAM (México), publicado en www.urbared.ungs.edu.ar

ESSApp (s.f.). Información [aplicación]. Recuperado en mayo de 2020, de <https://www.essapp.coop>

Emilianas (s.f.). Información [página de Facebook] Facebook. Recuperado en mayo de 2020, de <https://www.facebook.com/emilianasempresasocial/>

Goffman, E. (1972). "Internados: Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales." Buenos Aires: Amorrortu.

Pastore, R. y Altschuler, B. (2015) La economía social y solidaria, y los debates del desarrollo en clave territorial. Reflexiones sobre experiencias y desafíos a partir de una práctica socioeducativa universitaria. Revista Idelcoop N°217 Sección: Reflexiones y Debates. ISSN 0327 1919. P. 11- 29

Provincia de Santa Fe (2016). "La provincia fue sede del encuentro de emprendimientos productivos de salud mental". Portal de noticias de la provincia de Santa Fe, Salud. Recuperado en mayo de 2020, de <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/242516/>

Secretarías de Políticas Universitarias. "Proyecto de Investigación Aplicada a las Cooperativas que prestan servicios de cuidados y a las empresas sociales de salud mental: hacia el fortalecimiento de un actor social en crecimiento" Recuperado en mayo de 2020, de <http://cooperacionsocial.org.ar>

Sena, S. y Copello M. "La salud comunitaria de la mano de la economía social y solidaria: experiencias de cooperativas sociales en la Argentina." V Foro Bienal Iberoamericano de estudios del desarrollo. Bogotá. Colombia. Mayo 2019.

Vital arte en papel (s.f.) Información [página de Facebook] Facebook. Recuperado en mayo de 2020, de <https://www.facebook.com/emprendimientovital/>

EXPERIENCIAS EN TORNO A LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN EL TERRITORIO DE MORENO. REFLEXIONANDO SOBRE EL ROL DE LOS Y LAS FUTURAS GRADUADAS UNIVERSITARIAS

Rodriguez, Vanesa
Universidad Nacional de Moreno
vanesa.r21@gmail.com

Cabral, Melina
Universidad Nacional de Moreno
mel.cabral01@gmail.com

Martínez, Camilo
Universidad Nacional de Moreno
mcamilonahuel@gmail.com

Palabras clave: Economía Social y Solidaria – Desarrollo Territorial – Moreno. Modalidad de la presentación: Presentación de Experiencias Territoriales.

El trabajo que proponemos a continuación forma parte de una investigación más amplia iniciada en mayo del 2018 titulada “La Economía Social y Solidaria en el municipio de Moreno: características generales, actores y perspectivas actuales”, bajo la dirección del Licenciado Daniel Arroyo y en la cual nos incorporamos en calidad de becarios. Esta doble característica (ser estudiantes de la UNM y habitar Moreno) nos ha permitido, por un lado, tener un acercamiento más empático al territorio y, por el otro, participar de las actividades que estábamos investigando. De ahí que nos surgieron diversas inquietudes, entre otras: ¿cómo surgieron este tipo de emprendimientos? ¿Qué importancia tiene en la Economía del Partido? ¿Qué lugar le asignan a los consumidores? ¿En qué se diferencia de la forma de producción capitalista? Y, fundamentalmente, ¿qué lugar tendrían que tener la reflexión sobre este tipo de emprendimientos en la formación de los estudiantes y futuros graduados en el área de Economía? No se trata de un trabajo concretamente “en” el territorio (pensado como una investigación-acción-participativa) sino de una reflexión sobre el territorio. Por lo tanto, varias de esas inquietudes aparecerán a lo largo de las siguientes páginas tomando como referencia ordenadora los ejes propuestos por el Congreso.

Fundamentación y objetivos

El desarrollo de esta alternativa económica, fundada en la solidaridad, reciprocidad, en consonancia con la ecología y otros aspectos culturales e ideológicos que la componen, nos traen la obligación de su abordaje, análisis y teorización. Su expansión se vio aumentada a raíz de las fuertes crisis económicas en

Argentina, cuestión que al analizar lo que respecta propiamente al partido de Moreno, también pudo verse. El distrito cuenta con extensos antecedentes de experiencias enmarcadas en la Economía Social y Solidaria, dada sus históricas altas tasas de desempleo, subempleo y ocupaciones informales de baja productividad, crecientes desde mediados de los 70, lo que obligó a su población a generar nuevas estrategias de vivencia. Es de aquí que también parte nuestra necesidad e interés por abordar el conocimiento de estas experiencias históricas que enriquecen nuestro partido, y que han sido y continúan siendo el motor de muchas familias.

En las últimas décadas hubo un crecimiento exponencial de la producción académica y de divulgación sobre esta forma de economía alternativa, de la cual podemos destacar trabajos tanto argentinos (José Luis Coraggio, 2008; Rofman y Merlinsky, 2004) como extranjeros (Laville y García Jané, 2009). Si bien han iluminado y estimulado nuestra investigación nos parece que todavía queda vacante incorporar las experiencias y/o narrativas de actores concretos (más allá de los referentes) y, a su vez, la reflexión de los estudiantes universitarios. Y, respecto a esto último, sería importante incorporar contenidos que interroguen este tipo de alternativas de producción, circulación, intercambio y consumo, más que nada en carreras, como las nuestras, que forma parte del área de "Economía". Tenemos el antecedente en la Universidad Nacional de Moreno, de la diplomatura sobre Economía Social y Solidaria, abierta a la comunidad, que busca suplir estas vacancias.

Estrategias de intervención y alianzas

Para llevar a cabo la investigación optamos por indagar en las percepciones que los sujetos sociales tienen en torno a la Economía Social y Solidaria, rescatando la percepción de los mismos actores, pretendiendo comprender e interpretar sus propias apreciaciones y vivencias. Al ser este un sector amplio y con gran trayectoria como mencionamos, estratégicamente se eligió abarcar un campo de estudio que gire en torno a tres tipos de emprendimientos: en el rubro textil, de la construcción y de la alimentación de la ESS en Moreno, considerando dentro de los mismos la relevancia productiva, la extensión temporal de la actividad, y su distribución territorial en la zona del municipio, con el propósito de ubicar las zonas más y menos densas del mismo.

Como herramienta principal metodológica utilizamos las entrevistas, individuales y grupales. En un principio las entrevistas fueron individuales y realizadas a informantes claves, como referentes sociales y políticos de la ESS en Moreno, representantes del sector académico y mismos participantes y organizadores de la comunidad de la Economía Social; estas fueron realizadas hacia fines de 2018 y comienzos del año 2019. Este primer acercamiento fue muy enriquecedor para la investigación, ya que nos

permitió indagar en las historias particulares, las representaciones de los actores, sus condiciones de trabajo, y las fortalezas y debilidades de las distintas experiencias que resultaron muy heterogéneas entre sí.

A fines del año 2019, con las principales entrevistas efectuadas, se llevó a cabo un grupo focal con la participación de los/as productores/as de los rubros en cuestión en la Universidad Nacional de Moreno, interactuando por primera vez los productores entre sí en el marco de nuestra investigación y en el espacio de nuestra universidad. Para la elección de los casos fueron fundamentales estos encuentros, ya que nos demostró la existencia de testimonios contundentes que representaban su emprendimiento con una trayectoria histórica y significativa de la ESS en Moreno, y que poseían un amplio conocimiento sobre el territorio que nos daba como base su experiencia empírica. En una última etapa (fines de 2019 y comienzos de 2020) se realizaron encuestas para indagar en las características más específicas de los emprendimientos elegidos, observando su evolución con mayor detalle teniendo en cuenta los contextos económicos y cambios de gobierno que han experimentado. Sin embargo, este último proceso ha sido interrumpido por la pandemia y el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio desde el marzo de 2020.

Para el estudio de la investigación hemos contado con la participación las siguientes organizaciones:

- El Camino: del rubro textil, es una cooperativa cuya principal producción es guardapolvos. Depende del Estado para producir ya que participa en licitaciones a nivel Nacional y Provincial, por lo que sufrió cambios en su producción en los últimos años.
- Más Tejido: del rubro textil, realiza tejidos en macramé y forma parte de la organización Feria Joven en la plaza de Moreno. Es un emprendimiento relativamente nuevo, a cargo una joven llamada Marlén socia y organizadora de la feria, que se desarrolla dentro de la organización que articula con el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL). Su nivel de producción es bajo por la caída de los consumos a sus productos.
- La Mesa: del sector alimentario, es una asociación civil dedicado a la producción apícola y agrícola en la ciudad de Trujui (dentro del partido de Moreno). Su actividad resulta constante por el mercado al que se dedican.
- Grupo de Trabajadores Autogestionados: también del sector alimentario, producen alimentos de panadería y se enmarcan dentro del “Hecho en Moreno” se incorporan dentro del IMDEL también. Tienen una baja producción, con un consumo bajo pero estable y están respaldados por el Municipio por medio del IMDEL.
- Red de Cooperativa para la victoria: del rubro de construcción, son una cooperativa dedicada a la carpintería en aluminio y cementicio. Surgen como cooperativa a raíz del programa Argentina Trabaja, fusionado con el programa Ellas hacen bajo el determinado: Hacemos Futuro. Su producción y venta son relativamente bajas debido al contexto que han atravesado últimamente, por la volatilidad del tipo de cambio que arraiga consigo la variación de sus costos fijos para su producción.

Resultados, aprendizajes y desafíos

A lo largo del tiempo que estuvimos desarrollando actividades en torno a la investigación en este campo, pudimos ver tanto los beneficios que traen aparejado estas experiencias en el marco de la ESS, así como también las dificultades que se presentan en el sector.

Como beneficio ineludible de estas unidades existentes en el territorio, vemos la oportunidad e inclusión que genera para lxs morenenses. La oportunidad para desarrollar su fuerza laboral bajo otras formas de producción, de consumo, de intercambio y de crear vínculos y redes de trabajo, construidas sobre una base más justa y solidaria que las que plantea el mercado laboral tradicional. En este último tipo de mercado muchas veces se les dificulta acceder por variados motivos; y es allí, donde entra en juego la inclusión en pos de generar una mayor igualdad de oportunidades entre quienes no están en igualdad de condiciones.

Otro aspecto positivo visto a remarcar es la vinculación de las y los trabajadores con el territorio en el cual se desarrollan. Las acciones realizadas, y el trabajo que llevan a cabo estas personas, no se desconecta del contexto y lugar en el que viven. Son claros actores que contribuyen a una mejora en la calidad de vida de la comunidad en la que se encuentran. Tanto su producción como su distribución la realizan de forma solidaria, respetuosa, consciente y en armonía con el medio ambiente.

Es a raíz de todo lo que venimos describiendo, que nos surgió una duda inevitable, ¿Cuál debe ser nuestro rol, en pos de generar mejores condiciones para el sector, de manera que esto decante conjuntamente en un progreso continuo en el territorio?. Claro está que vemos el potencial y todas las contribuciones que este sector trae para nuestro territorio, y es por ello que nuestras dudas apuntan a cómo ponernos a disposición, a la par de estos trabajadores para seguir construyendo un camino más sólido.

Consideramos que como profesionales y futuros profesionales existe una deuda con el sector de la ESS; y es que muchas de las herramientas de análisis técnico y de gestión, misma de nuestra formación académica en la Universidad, suelen estar enfocadas al ámbito de mercado empresarial. Esto significa que si aplicamos estas herramientas a cualquier emprendimiento del sector de la ESS, lo estaríamos viendo y enmarcando dentro de la lógica de reproducción capitalista para las cuales la mayoría de esas técnicas fueron desarrolladas. Necesitamos que este tipo de emprendimientos tengan un lugar visible en las carreras económicas de las universidades porque es una realidad que nos atraviesa (especialmente como morenenses) y que merece su reconocimiento. Es por ello que nos planteamos que nuestros aportes y saberes deberán necesariamente adecuarse al momento de colaborar en estas unidades, comprendiendo el contexto en el cual se encuentran y no olvidando los pilares que caracterizan a la ESS.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 17

Conservación de recursos

EL DIAGNÓSTICO DEL MEDIO FÍSICO: CLAVE PARA CONOCER LOS RIESGOS SOCIO-NATURALES

Eje temático III AMBIENTE Y TERRITORIO

Rodríguez, Aixa

CONICET, Universidad Nacional de San Juan, Instituto Volponi, Ruta 12, km17 (Jardín de Los Poetas, Rivadavia (5407) San Juan. aixarodriguez@conicet.gov.ar

Grigolo, Agustina

CONICET, Universidad Nacional de San Juan

Martinez, Patricia

CONICET, Universidad Nacional de San Juan, Instituto Volponi

Palabras clave: riesgos, planificación, territorio

Modalidad de la presentación a realizar: Experiencia territorial

Fundamentación

Por medio físico se entiende la tierra y recursos: los materiales, el relieve-paisaje, los procesos y riesgos, el suelo y subsuelo, el agua, la biocenosis y las formas antrópicas.

En los planes referidos al ordenamiento territorial, es común encontrar un apartado referido al diagnóstico de este medio físico. Se ha observado que en un número importante de ellos, el diagnóstico consiste en descripciones deficientes del medio, extractos de otros estudios con diferentes objetivos, o caracterizaciones demasiado regionales que no contribuyen al análisis local.

El caso de estudio presentado corresponde a una experiencia territorial realizada dentro del Valle de Calingasta, provincia de San Juan, centro –oeste de Argentina. Sobre el valle se emplazan numerosas localidades, ubicadas al pie de los Andes centrales, que merecen especial atención en cuanto a la relación de los riesgos socio-naturales que presentan y la planificación territorial. La Villa de Calingasta es la segunda localidad más poblada del departamento.

El estudio nace con una solicitud de la Dirección de Planificación del Gobierno de San Juan. Esta institución quería conocer el estado de un terreno, desde el punto de vista geomorfológico, con la finalidad de planificar sobre él viviendas para uso social.

Los estudios geomorfológicos regionales no permitían conocer con claridad las características del sitio solicitado. Describían la morfología de un área demasiado grande, que no representaba las particularidades del terreno en cuestión. Por ello se realizó un estudio de mayor detalle, que reflejó la presencia de numerosos riesgos socio-naturales y permitió reflexionar sobre la importancia del conocimiento del medio físico en el ordenamiento territorial.

Objetivos

Se planteó realizar un estudio geomorfológico del lugar en escala de detalle.

A su vez relevar los riesgos naturales presentes en el sitio y sus alrededores, en su estado actual y observando su situación pasada.

Se propuso generar un diagnóstico útil para el organismo gestor, para la toma de decisiones sobre el terreno, así como la determinación de obras preventivas de los riesgos encontrados.

Estrategias de intervención

La metodología empleada se basó en un trabajo por etapas y a distintas escalas: primero regional, luego estudios semi-regionales y finalmente la observación de detalle o local.

Para la regional, se trabajó con imágenes satelitales actuales, obtenidas de sitios de internet de acceso libre. Las imágenes satelitales ofrecen una visión general sobre las unidades geomorfológicas del territorio. La combinación de bandas propuesta (fecha 30/11/2019 combinación de bandas, ejemplo) resaltó en color rojo las zonas de vegetación y cultivos de origen antrópico. Se pudieron destacar las localidades de Villa de Calingasta, junto a otros pueblos como Tamberías y Barreal. Se puso en evidencia que los centros poblados se ubican en los márgenes del río de Los Patos. Esta situación genera su exposición a peligros asociados al ambiente fluvial, como inundaciones, erosión de laderas, etc. También se observaron unidades geomorfológicas de tipo aluviales, con sus peligros asociados como procesos de remoción en masa, inundaciones por crecientes, entre otras. La consulta en diarios y periódicos locales permitió confirmar la exposición a tales riesgos, e inventarlos para futuros estudios.

Para escalas de semi-detalle y detalle se trabajó con Google Earth pro, Google Earth web y softwares SIG. Con tales herramientas se mapearon los diferentes elementos geomorfológicos del paisaje, se detectaron geoformas, elementos asociados a riesgos naturales y se crearon mapas.

Por otra parte, el terreno se encontraba nivelado y se enmascaraban, en las imágenes actuales, muchas de las características geomorfológicas originales. Por lo cual, se procedió a realizar un análisis temporal de cambios mediante el uso de imágenes satelitales de la misma zona, pero de distintos años.

Finalmente se redactó el informe y concretó la transferencia de lo observado al organismo solicitante, indicando detalles de la geomorfología, riesgos y medidas preventivas. Este diagnóstico fue incorporado al informe general del terreno, junto al aporte de otras disciplinas.

Alianzas

El trabajo fue realizado mediante un convenio entre el Gobierno y La Universidad Nacional de San Juan. A través de la directora de planeamiento y desarrollo urbano, Gobierno de San Juan Arq.Cueli, Jaquelina quien actuó como organización solicitante.

Resultados

A partir de este estudio se identificaron riesgos asociados a los ambientes fluviales y aluviales donde se encuentra inmerso. El lugar había sufrido transformaciones antrópicas como el nivelado, acción que enmascaraba las bajadas aluviales activas de 20 años atrás. Se comprobó que el territorio tendría grandes probabilidades de sufrir aislamiento y

problemas erosivos, dada la presencia de dos grandes abanicos aluviales activos, al norte y otro al sur de la ruta de acceso.

El terreno posee localmente riesgos asociados a crecientes, que deberán considerarse al momento de urbanizar. Las direcciones de flujos pueden utilizarse para conocer las áreas de desagües naturales actuales.

Siempre que exista un temporal de lluvia torrencial, la ruta nacional 149, que comunica el terreno hacia la zona norte y sur, tendrá ALTO riesgo de sufrir interrupciones por crecientes, dejando aislado al terreno (barrio proyectado), por ello las obras de contención de crecientes y desagües son fundamentales.

Otros riesgos a considerar por el organismo planificador deben ser:

- Las obras deben cumplir las normas asociadas a la condición de la región, localizada en un área sísmicamente activa.

- Las crecientes y terremotos pueden desencadenar derrumbes, caída de rocas y deslizamientos de detritos en las cuencas montañosas, poniendo a disposición de los arroyos gran cantidad de materiales que desembocan en el piedemonte donde se ubica el terreno.

- El análisis temporal demostró que en el año 2010, el sitio se encontraba cubierto por sedimentos de un abanico aluvial pequeño, y depósitos de conos aluviales. El mapa resultante muestra las flechas indican las direcciones de flujos (canales de crecientes, conos aluviales). Las mismas deberán tenerse en cuenta para obras de contención de crecientes.

Aprendizajes y desafíos

La experiencia de trabajo permitió definir algunas reflexiones sobre el diagnóstico del medio físico y el Ordenamiento territorial, el cual bien realizado permite:

- 1) Que las autoridades a cargo de la planificación territorial puedan prever los riesgos naturales que podrían desarrollarse en ese territorio. Y evitar el factor sorpresa de desastres socio-naturales.
- 2) Planificar obras esenciales, en el caso planteado: canales derivadores de crecientes, desagües de tamaños adecuados, áreas de no uso, etc.
- 3) Planificar procesos formativos con las comunidades que habitan el territorio, para que puedan construir como abordar los riesgos presentes.
- 4) Junto a la proyección del tipo de viviendas, desarrollar planes de prevención de desastres naturales.
- 5) Decidir sobre el uso más apropiado de un determinado territorio.

La decisión de tener en un informe geomorfológico y de riesgos, antes de construir una obra/decidir actividad sobre un sitio, nos muestra una nueva forma de pensar el territorio.

Se observa que el caso de estudio, no solo fue una “intención” de incorporar la variable ambiental en la planificación territorial, como elemento relevante por ser el medio de acogida de la actividad humana, sino que se trata de una acción concreta.

Información adicional

- 1) VIDEO
- 2) Fotografías



Paisaje del terreno estudiado



Ambiente aluvial



Obras en proceso sobre la ruta de acceso al sitio

Agradecimientos

Se agradece especialmente a la Arq. Jaquelina Cueli y su equipo, por pensar estas formas de trabajo conjuntas y permitir nueva reflexiones territoriales.

GESTIÓN DE RESIDUOS. COMUNA DE RAMONA, SANTA FE

Eje III. AMBIENTE Y TERRITORIO

- Primer/a autor/a: Barbero, José Alberto. - Comuna de Ramona, Bv. Belgrano 100, Ramona, Provincia de Santa Fe, mail: jose.barbero@ramona.gob.ar
- Segundo/a autor/a: Barbero, Fabio Bernardino. - Comuna de Ramona, Bv. Belgrano 100, Ramona, Provincia de Santa Fe, mail: fabio.barbero@yahoo.com
- Tercero/a autor/a: Gastaldi, Fernando José. - Comuna de Ramona, Bv. Belgrano 100, Ramona, Provincia de Santa Fe, mail: fergastaldi21@yahoo.com.ar
- Palabras clave: ambiente, GIRSU, concientización.

Fundamentación.

Desde el 5 de noviembre de 2018, la comunidad ha iniciado el desafío de ser constructora de un futuro sustentable. Mediante la sincronización y la profundización de acciones, logramos que nuestra localidad cumpla con elevados estándares en manejo de residuos. Aplicando una política ambiental integral, también logramos contemplar muchos aspectos para considerar a nuestra comunidad como de 'gestión sostenible'.

Todo esto es fruto de sucesivas gestiones a lo largo de diferentes gobiernos locales, con un fuerte impulso en el último tiempo, dado por la conformación de un grupo de trabajo independiente que marca los objetivos a cumplir en la temática ambiental y gracias a la inversión obtenida por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación para el financiamiento de los mismos.

El problema ambiental es un problema mundial y en segundo término una cuestión de dimensiones titánicas y de constitución compleja. Desde la Comuna, nuestro objetivo es proponer campañas para lograr cambios de hábitos desde lo individual, y así adaptar las conductas sociales a mayor escala en una lógica de ir agregando a los 'convencidos' al proceso.

Las acciones individuales comienzan en el hogar. Una vez entendidas y asimiladas deben trascender a la vida y de ahí, fundamentalmente, al trabajo. Así como los ciudadanos estamos compelidos a adoptar acciones individuales para "colaborar con el cuidado del ambiente", no solo deben practicarse en el ámbito del domicilio, sino también en los diferentes cargos, estructuras y funciones.

Objetivos.

Desde nuestra administración quisimos realizar un trabajo coordinado y sincronizado, adosando nuevos puntos en un sistema vanguardista para lograr el objetivo de basura cero en nuestra comunidad. Es un proceso lento, que requiere perseverancia y rigor, que debe ir evolucionando y creciendo para alcanzar esta ambiciosa meta.

Estamos convencidos que contamos con lo más importante que es la voluntad política y el consenso social como para poder emprender los cambios culturales que pueden llevarnos a los primeros y fundamentales puntos del sistema: modificar nuestra conducta de consumo y responsabilizarnos de nuestros propios residuos.

La fecha que marca el inicio no es caprichosa, sino el día que comienza el nuevo sistema de recolección transformando completamente lo concretado hasta ese momento. No obstante, ello se inicia mucho antes, en el marco del proceso de Desarrollo Territorial que la comunidad cursa desde hace algunos años con la asistencia del Instituto Praxis y la Maestría en Desarrollo Territorial de la UTN Rafaela.

En este ámbito, con el compromiso manifiesto de diversos actores, se hacía necesario establecer objetivos comunes y ello se logró mediante un taller de priorización, se procuró fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios y externos para consolidar el entramado socioinstitucional, con el propósito de mejorar la calidad de vida de esa comunidad. De las temáticas resultantes surge con fuerza la gestión ambiental.

Alianzas.

De esta manera, surge un equipo amplio y diverso. Sin dudas, el primer gran logro fue sentar en una misma mesa a los diferentes actores sociales y dirigentes locales para comenzar a trabajar por un objetivo común. Entendemos que se gestaron fortalezas en muchos de los actores participantes, que se expresan en: nuevas relaciones; incremento de información y capacitación; ejercicio de diferentes funciones como interlocutores ante actores privados y públicos y mayor compromiso con el accionar político y social.

Los actores y sus roles han ido variando, saliendo y entrando a su propia voluntad. Representan determinados intereses, y actúan conjuntamente para promoverlos. Tienen capacidad propositiva, poder negociación y fueron generando mucho compromiso y fidelidad con el proyecto, pero se perdió representatividad ya que no todos los participantes respondían a los diferentes sectores locales. La centralidad necesaria e indiscutible estuvo en la participación del municipio como articulador de políticas públicas y sus inevitables consecuencias en entidades intermedias y particulares. A partir de allí, las iniciativas son asumidas con mayor protagonismo por algún actor que no adquiere esa misma función en otra; los directivos de los establecimientos educativos, docentes, empresas privadas o particulares, en cada caso, fueron quienes encabezaron las propuestas.

Resultados.

A partir del esfuerzo conjunto de toda la comunidad y la importancia del cambio cultural que impulsa la formación de niños y jóvenes, expresado en el fuerte compromiso de las instituciones educativas que participan activamente en el desarrollo de trabajos (EESOP I N° 3023) como así también de la concientización y difusión de las políticas ambientales (Escuela N° 382 y Jardín N° 300), se pudieron lograr cambios muy importantes que

consolidaron el proceso de gestión de residuos, llevándolo a altos niveles de selección y clasificación en los hogares (clasificación en origen).

No obstante, el hito en la materia lo constituye la inclusión del municipio en el Programa “Ciudades Sustentables” del, por entonces, Ministerio de Medio Ambiente de la Nación, que ha financiado una fuerte inversión en equipamiento para la recolección y tratamiento, renovación del alumbrado público y energías renovables.

De esta manera, el predio del basural se convirtió en un complejo ambiental gracias al plan de reconversión que comenzó en 2018. Se ordenó el lugar, se sanearon las cavas, se acondicionaron las construcciones y se organizó por sectores la recepción de los residuos para el correcto acopio, permitiendo un trabajo más ágil en el procesamiento de los mismos.

El sistema de clasificación en origen es el procedimiento por el cual cada ciudadano se hace parte del proceso a través de la correcta disposición de los residuos.

La responsabilidad del correcto tratamiento corresponde a los productores y emisores, por lo tanto, cada uno debe comprometerse para que los residuos que producen, generen el menor impacto posible en el medio.

La Comuna presta el servicio de recolección, apostando a que cada ciudadano tome conciencia sobre la cantidad y la calidad de residuos que se manejan domiciliariamente. Entendemos que teniendo contacto con los mismos es la única forma de dimensionar la problemática como de las diferentes alternativas para generar soluciones sustentables.

Por ello, el sistema de clasificación en origen fue escogido porque es la alternativa más económica, racional, salubre y generadora de conciencia.


La trazabilidad es un proceso que permite seguir el camino de evolución que tiene un producto; una hoja de ruta de cada una de las etapas de los materiales, los procesos y los productos que de éstos se obtiene.

De esta manera, la comunidad ramonense puede conocer cabalmente el destino final de cada uno de los subproductos generados en el proceso de recupero, retroalimentando el sistema a partir de la satisfacción de sentirse parte importante del mismo.

Aprendizajes y desafíos.

Entendemos que el principal aprendizaje se manifiesta en el sistema de adopción de decisiones comunitarias, estableciendo ámbitos de debate y promoviendo la deliberación y consenso, además, de una renovada manera de pensar al estado local, flexibilizándolo y poniéndolo al servicio de la atención de las requisitorias del conjunto.

Por otra parte, hacia lo externo, el intercambio con la Maestría, sus alumnos y docentes, la vinculación con instituciones y la reciprocidad con municipios inmersos en experiencias similares han desarrollado la capacidad de tomar propuestas, reconvertirlas, adaptarlas y aplicarlas, innovando en el área social, deportiva, cultural, políticas de género y en el plano institucional en su conjunto.



El desafío del proceso está dado por su continuidad y sostenibilidad en el tiempo, emanciparse de la tutela que brinda la asistencia técnica prestada por la Maestría, asumirse como un proceso comunitario y expandirse del sector institucional al sector privado, que éste asuma la responsabilidad social de sus determinaciones, incorporando el análisis de los efectos de las mismas en el desarrollo de Ramona y su región.

LOS ESPACIOS VERDES COMO EJES DE EXPANSIÓN TERRITORIAL

Autor: Kloster, Cristian

Tecnicatura en Planificación y Ordenamiento Territorial, Universidad Nacional de los Comechingones. Héroes de Malvinas 1857, Merlo, San Luis. ckloster@unlc.edu.ar

Palabras clave: Ordenamiento Territorial, Patrimonio, Seguridad ciudadana.

Fundamentación

El siguiente trabajo se plantea en el marco del objetivo 11 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Agenda 2030, la cual propone lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (ODS 11, Naciones Unidas). Dentro del mismo objetivo, se encuentran planteadas 7 metas. En el presente proyecto territorial hemos desarrollado la última meta que sugiere: “de aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacio públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad” (ODS 11, meta 7. PNUD). En relación con esto, es que mediante un diagnóstico del espacio vivido, se plantea un proyecto que busca integrar varios aspectos presentes en el territorio.

El proyecto fue diseñado mediante la metodología del Marco Lógico, de CEPAL y el área de intervención seleccionada se encuentra dentro del municipio de Los Molles, Provincia de San Luis. La localidad, y la región en general con la Villa de Merlo como cabecera, se encuentra en un proceso de expansión demográfica y se estima este crecimiento a la migración por amenidad. Hasta el momento la falta de recursos económicos de un municipio relativamente pequeño hizo que la fuerte presión inmobiliaria disponga de la oferta de suelo disponible, generando parches aislados de baja densidad. Se infiere que está situación genera un elevado costo para el abastecimiento de servicios por parte del municipio y una segregación social muy marcada.

Objetivos

El objetivo principal del presente trabajo es proponer un proyecto que proponga lineamientos para el ordenamiento territorial, específicamente de la mancha urbana del municipio de Los Molles a partir de sus espacios verdes, de una forma orgánica, respetuosa con el medio ambiente y con fomento a la participación social.

En base a lo planteado se propone que los espacios públicos de la ciudad actúen como nodos o ejes, dependiendo el caso, articulando el crecimiento de la mancha urbana. Para esto es necesario revitalizar y potenciar los espacios existentes dándoles valor paisajístico y turístico. Estos deberán ser puntos de reunión, de intercambio, de construcción ciudadana y deberán generar identidad local y sentido de pertenencia por parte de la población. Además, se propone diseñar medidas que

fomenten la ocupación programada por áreas a fin de contener el desarrollo urbano de una manera densificada, utilizando las principales vías de circulación como ejes de fijación y a su vez, estas mismas actuando de corredores verdes. De esta manera, se dará mayor uso a los distintos espacios públicos comprendidos dentro del proyecto, ya que estarán distribuidos de forma más proporcional a la cantidad de habitantes por cada sector, creando una ciudad diseñada a escala humana y con la sustentabilidad como principio rector.

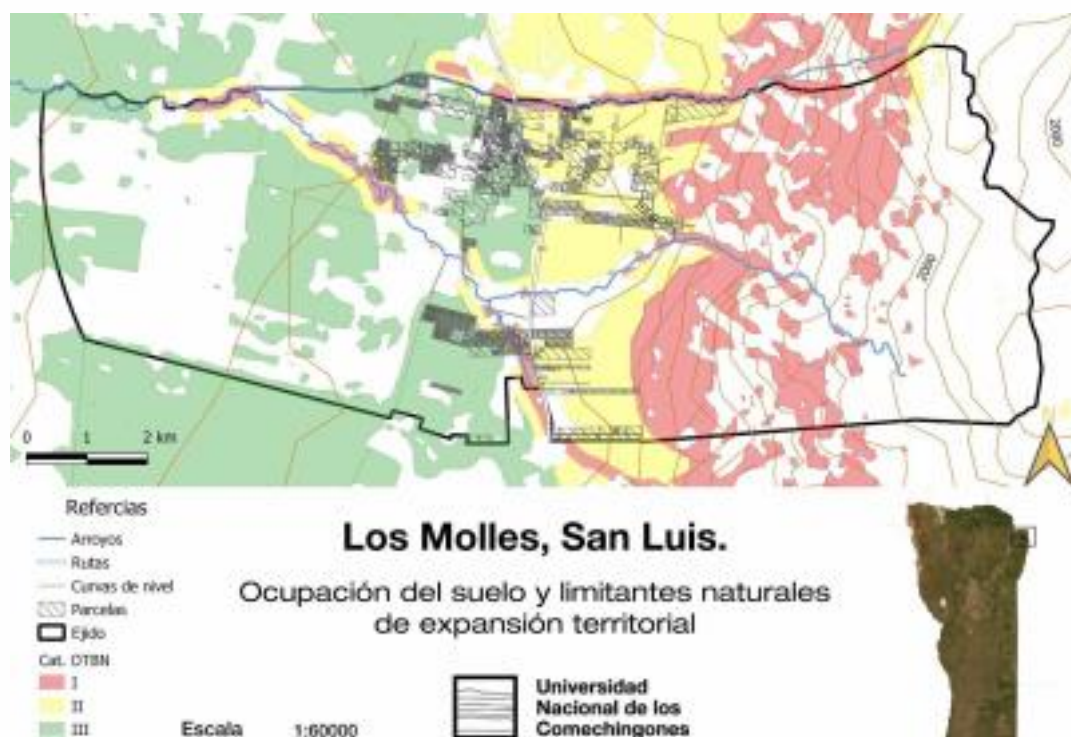


Figura 1. Cartografía diagnóstico. Fuente: Elaboración propia..

Objetivo del Proyecto: “Ocupar tierras ociosas en zona céntrica de Los Molles a 2030”

Objetivos específicos:

- *Potenciar los espacios públicos como nodos entre corredores y ejes de fijación de las áreas de asentamiento urbano proyectadas.*
- Incentivar la construcción de viviendas y/o comercios por particulares en áreas planificadas.
- Fomentar la participación ciudadana en actividades lúdico-recreativas *utilizando los espacios públicos.*
- *Revalorizar el corredor turístico-patrimonial del antiguo trazado de la Ruta provincial dándole un valor de espacio público.*
- Descentralizar las actividades culturales, potenciando espacios públicos alejados.
- Construir rampas de acceso para personas con movilidad reducida en espacios públicos.

Estrategias de intervención

Inicialmente se identificaron los distintos distritos poblados, se delimitó una mancha urbana con una densidad poblacional similar en toda su extensión, las vías de circulación, el equipamiento urbano, y finalmente los espacios públicos y los espacios verdes, caracterizándose y posteriormente todos estos siendo georreferenciados. En el diagnóstico se concluyó que la localidad cuenta con una baja densidad poblacional, una fragmentación del territorio muy marcada, lo que genera distritos aislados, segregación social y un elevado gasto público para el abastecimiento de los servicios por parte del municipio. Sin embargo, se cuenta con una superficie total adecuada destinada a espacios verdes. En entrevista realizada a actores de la gestión pública, funcionarios y agrupaciones sociales y culturales, se consensó sobre la importancia del uso del espacio público.

Estrategias de Implementación del proyecto

- a) Puesta en valor los distintos espacios públicos contemplados en el proyecto; b) Concesión de subsidios y/o facilidades económicas-financieras a propietarios y comerciantes;
- c) Creación de una comisión vecinal a cargo de talleres participativos en espacios públicos;
- d) Readequación de los carteles que reconocen los patrimonios locales y murales sobre la avenida Doroteo Olmedo.

El proyecto incluye un plan de acción diferenciado para cada sector, donde a través de un diagrama de Gantt se establecen cronológicamente las actividades a realizar. Cada una de estas acciones se le asigna a una persona o grupo específico, con plazos estrictamente estipulados.

Alianzas y beneficiarios del Proyecto

La meta N°7 del ODS 11, puntualiza sobre niños, ancianos, mujeres y personas con discapacidad. A partir de estos se pensó el proyecto para que sea inclusivo, seguro y accesible, lo que sirvió como disparador para un proyecto tendiente a cumplir con el objetivo de Naciones Unidas. Los beneficiarios del proyecto serían las personas de estos grupos considerados vulnerables. En segunda medida o de manera indirecta, se beneficia toda la comunidad de Los Molles, ya que, logrando una buena accesibilidad, a zonas seguras e inclusivas, se aumenta la interacción social, la conectividad entre las distintas áreas del pueblo y se fortalece la identidad cultural. La participación ciudadana es un factor clave en este tipo de proyectos, ya que los distintos colectivos (sociales, culturales, políticos, religiosos) intervienen con la gestión municipal y permite generar identidad desde la ciudadanía hacia el territorio.

Resultados

Concreción de las acciones

Una vez finalizado el proyecto, se dará mayor uso a los distintos espacios públicos comprendidos dentro del proyecto, ya que estarán distribuidos de forma más proporcional a la cantidad de habitantes por cada sector, creando una ciudad diseñada a escala humana y con la sustentabilidad como principio rector.

El proyecto fue presentado a las autoridades locales a fines de 2019, previo al periodo de elecciones, lo que hizo que los tiempos políticos no coincidan con los intereses del proyecto. En diciembre de ese año se produjo un cambio de gobierno, y el proyecto fue presentado nuevamente a las nuevas autoridades locales. Muchos puntos coincidían con las ideas propias del ejecutivo municipal, a pesar de no contar con un marco metodológico y no existir en las escalas superiores de gobierno planes o programas que comprenda estas actividades a escala local. De esta forma se consideró que el éxito de una gestión también dependía de saber delegar tareas.



Figura 2. (Carrera de chatarras en descenso. El Talar). Fuente: Secretaría de turismo de Los Molles.

Así fue que previo a la temporada se convocó a un grupo de artesanos y pequeños productores locales para exponer sus productos en el complejo recreativo El Talar, el cual recibió durante toda la temporada a gran cantidad de turistas y público local. Este predio fue el principal atractivo turístico de la temporada por las distintas actividades y eventos que se organizaron allí. Además, las fiestas populares comenzaron a realizarse en la plaza

céntrica del pueblo, y estuvieron organizadas por La Biblio de Los Molles, organización encargada de administrar la biblioteca popular, con el apoyo del municipio y la provincia.

Los murales sobre la antigua ruta de acceso al pueblo fueron intervenidos por gente del programa “Pinta San Luis” en conjunto con artistas locales, convocados especialmente para la ocasión. Las paredes exteriores de la municipalidad y los tanques de la planta de tratamiento de aguas también fueron intervenidas por un pequeño grupo de artistas locales con diferentes diseños.



Figura 3. Mural. Cisterna de planta potabilizadora. Fuente: Secretaría de turismo de Los Molles.

Se construyó una vereda más amplia sobre uno de los laterales de la plaza, lo que permite una mejor circulación peatonal de la ciudadanía. Sobre esta misma se instaló una estructura techada para que el usuario del transporte público pueda esperar con mejor comodidad, y encima de ésta se colocó un termotanque solar, que permite a los usuarios contar agua caliente en cualquier momento, utilizando exclusivamente energía solar.

En cuanto a ocupación del espacio, el municipio trabaja sobre distintas medidas económicas para inducir la densificación del centro urbano, entre ellas se ha logrado acuerdos por ejemplo para la instalación de una farmacia, ya que el pueblo hace 3 años que no cuenta con una.



Figura 4.
 Área delimitada por los principales corredores.
 Fuente: Elaboración propia

Aprendizajes y desafíos

Al intentar intervenir desde el Ordenamiento Territorial se presentan dificultades de distintas índoles. Las principales en este tipo de proyectos radican en intentar replicar modelos que estudiamos en la bibliografía especializada, donde gran número de información sobre esta temática está elaborada en base a grandes ciudades y con una cultura diferente. Además cabe señalar las diferencias que pueden existir a nivel económico, ya que se puede compensar la falta de recursos con mayor tiempo para pensar soluciones e ideas innovadoras y propuestas más austeras.

En este caso particular el principal desafío desde el aspecto técnico, estuvo en tomar la información disponible y resignificarla a la escala territorial en la se trabajó a fin de tener la justificación suficiente al momento de presentar el proyecto, ya que se considera tan importante las ideas, como la forma en se busca convencer sobre la importancia de llevar a cabo las acciones propuestas.

La falta de políticas, planes o programas en las escalas superiores de gobierno, hace que los municipios no reciban la información y los recursos suficientes para proyectar sobre su territorio. Tampoco existe un trabajo a escala regional para consensuar y coordinar acciones interjurisdiccionales, principalmente en materia ambiental, donde los impactos no reconocen límites políticos.

Por último, cabe destacar que no existe suficiente información cuantitativa disponible. Esto significa una demora en los tiempos de recopilación de datos y elaboración de diagnósticos lo suficientemente precisos, y un gasto de recursos más elevado al momento de llevar a cabo cada proyecto particular.

Anexo fotográfico



Figura 5. Casa del primer intendente comisionado. Fuente: producción propia.



Figura 6. Cartel identificatorio del patrimonio cultural local, casa del primer intendente comisionado. Fuente: producción propia.



Figura 7. Plaza céntrica “Libertador San Martín” . Fuente: producción propia.

Bibliografía

Ander-Egg, E., & Aguilar, M. (1996). *Cómo elaborar un proyecto*. Buenos Aires. División de Desarrollo Social - CEPAL. (2003). *Manuales*. Santiago de Chile. Gallego Gamazo, C., Martínez Aransay, C. *La seguridad en el espacio público*. (2013) Revista de Psicoanálisis. Madrid (España).

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. *Libro verde de sostenibilidad urbana y local en la era de la información* (2012). Madrid (España). Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015). *Manual para líderes de los gobiernos locales*.

CEPAL. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*.

Baldiviezo, J. (2018). *¿Qué es el derecho a la ciudad? Observatorio del derecho a la ciudad*.

S. HAQ, Shah Md Atiquil, et al. (2011). *Urban green spaces and an integrative approach to sustainable environment*. Journal of Environmental Protection, vol. 2, no 05, p. 601.

www.artesanluis.com

Documentos consultados

Ley IX-0309 - *Área Natural Protegida, Sierra de los Comechingones*. Recuperado el 20 de junio de 2020. Disponible en: <http://www.diputados.sanluis.gov.ar/diputadosasp/paginas/NormaDetalle.asp?NormalD=281>

Decreto 6077/07 - *Planificación Ambiental y Ordenamiento Territorial - Argentina Ambiental*. (2020). Recuperado el 27 de junio de 2020, Disponible en: <http://argentinambiental.com/legislacion/san-luis/decreto-607707-planificacion-ambient-al-ordenamiento-territorial/>

PNUD. *Objetivos de Desarrollo Sostenible, Agenda 2030*. Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

Ley IX-069. *Ordenamiento Territorial de Bosque Nativo*. Disponible en: <http://www.ministeriomacp.sanluis.gov.ar/wp-content/uploads/2016/08/LEY-IX-0697-20-09-BOSQUE-NATIVO.pdf>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible. *Temas habitat III*. New York (2015).

GESTIÓN INTEGRADA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN LA CUENCA DEL ARROYO CRESPO, PROVINCIA DE ENTRE RÍOS.

Eje temático III Ambiente y Territorio

JODOR, María Tatiana

Centro de Innovación y Desarrollo Sustentable (CIDS), Facultad de Ciencia y Tecnología, Universidad Autónoma de Entre Ríos / 3 de Febrero e H. Yrigoyen /Crespo, Entre Ríos/
tatianajodor@gmail.com

MIHURA, Enrique Raúl

Centro de Innovación y Desarrollo Sustentable (CIDS), Facultad de Ciencia y Tecnología, Universidad Autónoma de Entre Ríos / 3 de Febrero e H. Yrigoyen /Crespo, Entre Ríos/
enriqueraulmihura@hotmail.com.ar

Palabras claves: Gestión integrada de recursos hídricos, Gestión ambiental, Sistemas de información geográfica.

Modalidad: Presentación de Experiencia Territorial

Fundamentación

¿Por qué nace? ¿qué necesidad atiende?

La presente investigación/experiencia territorial nació como Tesis de Maestría para la Carrera de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) de la Universidad Nacional del Litoral, pero sus orígenes a nivel personal datan de la necesidad de constituir un plano de acción profesional que unificara el quehacer ingenieril con el compromiso socioambiental. En este proceso, dada la cercanía conceptual con el docente Ing. Enrique Mihura y los proyectos que él tenía en desarrollo, se identificó una posible área de trabajo inicial denominada Microrregión Crespo y Aldeas Aledañas (MiCrA), que no es solo un espacio territorial sino un proyecto de desarrollo socio-económico-ambiental local, y una identidad territorial. Tras un primer análisis del territorio se identificó una subárea que parecía contener la mayor carga de conflictividad en relación a las problemáticas vinculadas a sus recursos hídricos, la cuenca del Arroyo Crespo. En las siguientes imágenes puede observarse en un primer lugar, la ubicación respecto de la provincia de E. Ríos, y en segundo lugar respecto de la MiCrA.

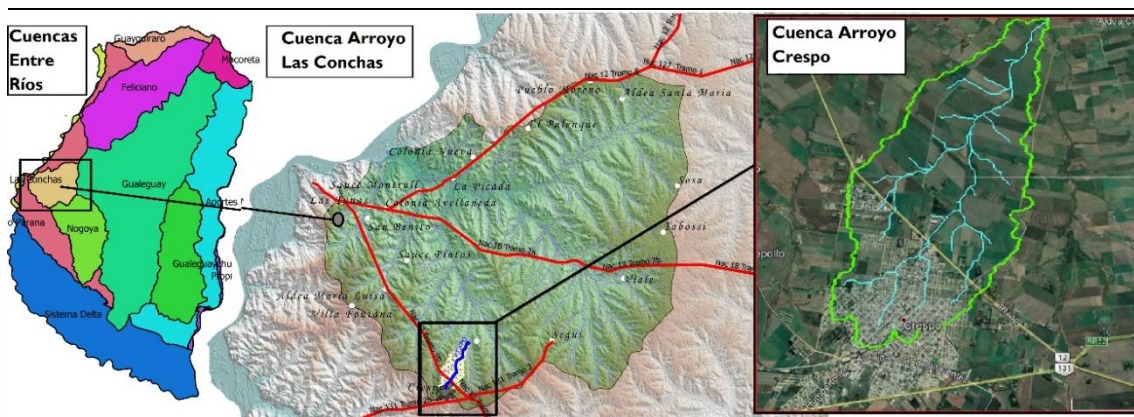


Figura 1: Ubicación del Arroyo Crespo en Entre Ríos.

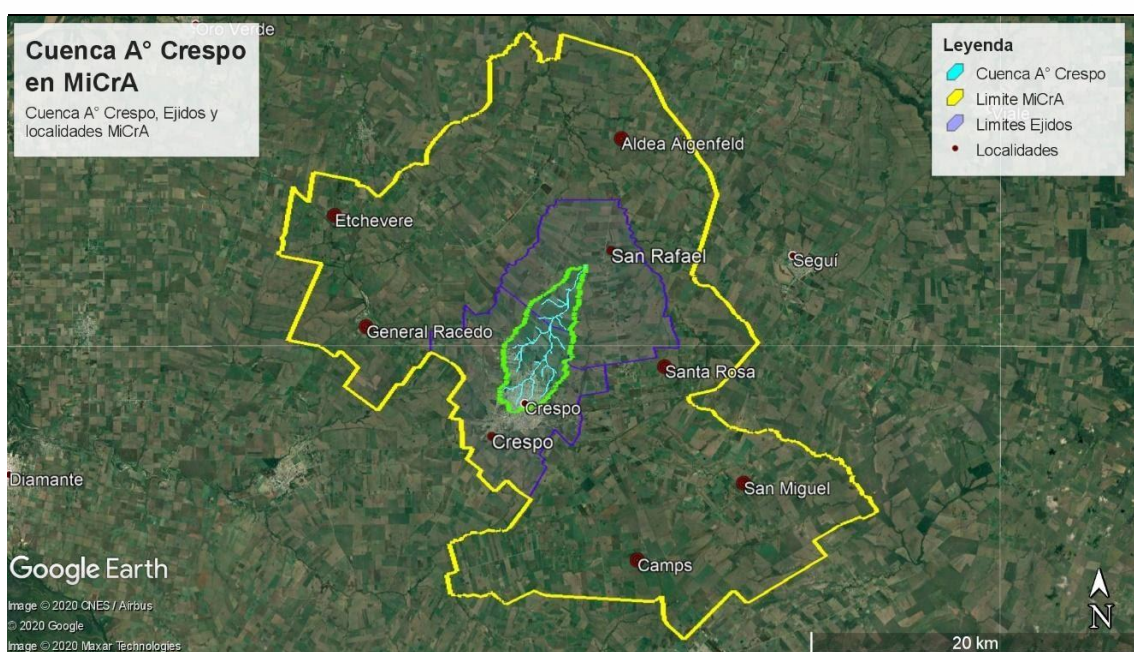


Figura 2: Límites MiCrA, ejidos y ubicación de Cuenca A° Crespo y Aldeas

¿A quiénes llega esta experiencia?

Al tratarse de un proyecto de gestión integral, la experiencia intentó llegar a diferentes actores estratégicos, según su poder de acción. Es así, que en el proceso de este proyecto se entablaron vínculos de diferente finalidad: en el nivel Provincial con la Secretaría de Inversión Pública y Desarrollo Territorial (SIPyDT), y en nivel local con la Municipalidad de Crespo y dos escuelas de nivel secundario de la zona.

¿Cuáles son los marcos conceptuales que orientan la experiencia?

La experiencia se enmarca como premisa dentro de los Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina (COHIFE, 2003), y como concepto dentro de la GIRH que se define según la Global Water Partnership como , “un proceso que fomenta el desarrollo y la gestión coordinados del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el objetivo de maximizar el bienestar económico y social resultante de forma equitativa, sin perjudicar la sustentabilidad de los ecosistemas vitales” (GWP, 2000). Por otro lado, se profundizó en el concepto de “integral”, esto llevó a la comprensión de que el ambiente es un “sistema complejo” que necesita para poder abordarlo, de un trabajo cooperativo de saberes; al respecto Rolando García dice que “Un sistema complejo es una representación de un recorte de esa realidad, conceptualizando como una totalidad organizada; en la cual los elementos no son “separables” y, por tanto, no pueden ser estudiados aisladamente” (GARCÍA, 2006). Esto nos llevó al enfoque metodológico para proyecciones ambientales de FLACAM que fue el que finalmente aplicamos para la comprensión/proyección de esta experiencia. (PESCI et. al, 2007). Finalmente, pero no menos importante, indagamos en el concepto de Gobernanza que puede ser entendida como “un conjunto de procesos, mecanismos y organizaciones a través de los cuales los actores políticos y sociales influyen en las acciones y resultados ambientales” (MORENO, 2013), es así que intentamos preguntarnos cuáles son las posibilidades, que un grupo de personas tengan interés real de incidir en estos resultados y encontramos algunas posibles respuestas en la teoría de la psicología social, donde Ana Quiroga dice: “A su vez estos procesos participativos, necesitan de una intervención coordinada. El éxito o fracaso de los mismos, dependerá también de esta operatoria. La intervención apunta a promover, a crear condiciones para que los sujetos comprometidos en esa situación, de intervención, sean protagonistas de un proceso de esclarecimiento progresivo.” (QUIROGA, 1984).

Objetivos ¿Cuáles son las metas que se propone la experiencia?

La experiencia en lo explícito perseguía y persigue un objetivo general y dos objetivos específicos. El objetivo general es contribuir al Desarrollo Sostenible a partir de la conservación de los recursos hídricos en la cuenca del A° Crespo.

Y los específicos:

Realizar un Diagnóstico actualizado del sistema. Como parte del mismo desarrollar un análisis de Actores e identificar conflictos, potencialidades, amenazas y vulnerabilidades en las áreas urbanas y rurales.

Diseñar estrategias para un Plan de gestión de los Recursos Hídricos en la cuenca del A° Crespo que sirva como base para la elaboración de un Plan de Gestión de los Recursos Hídricos en la MiCrA.

Pero implícitamente se espera lograr durante el proceso mayor conciencia poblacional e institucional respecto del grado de contaminación del Arroyo, y a partir de esto motivar la participación para aportar a la construcción de la Gobernanza local.

Estrategias de intervención ¿Cómo realizaron estas acciones? ¿Cuáles son las etapas principales de este proceso?

Como experiencia territorial coordinada, gran parte de la tarea inicial consistió en validar en territorio (o no) los problemas que se habían identificado, en ese momento había unas preguntas importantes que aparecían con frecuencia y delinearían la primera etapa: Si el/los problemas identificados no afectan “conscientemente” a los habitantes de la cuenca y por ende la mayoría de estos no demanda soluciones, ¿es posible constituirlo como un objeto de estudio? ¿Cuánta subjetividad existe en la identificación de estos problemas? ¿Se está “forzando” el abordaje de una problemática cuando el “siempre fue así” es el registro consciente que mayormente aparece? ¿es necesario que el problema escale a nivel de demanda para que sea objeto de estudio?, algunas de estas preguntas encontrarían respuestas y otras aún están contestándose. Pero debido a esto, la estrategia inicial fue viajar quincenalmente a la ciudad de Crespo para comenzar a participar en las reuniones del Centro de Innovación y Desarrollo Sustentable (CIDS), e intentar desde esta participación, tener mayor comprensión del problema en cuestión. Estos viajes, se realizaban en el auto del Director del CIDS y director de la Tesis, Ing. Enrique Mihura y este dato no es menor, ya que en esos viajes fue donde mayormente se discutían y revisaban las posibles estrategias de abordaje. Para este entonces se contaba con un borrador de Proyecto de Tesis. En paralelo con estos viajes, se iba realizando una revisión exhaustiva de los antecedentes que existían y los proyectos que se habían elaborado en la zona, sumado a un análisis pormenorizado de la legislación a nivel local, provincial y nacional. Durante las reuniones, se iniciaron algunas acciones que posteriormente se abandonaron. Hubo intentos de alianzas que fracasaron porque no se había identificado correctamente los intereses de los actores, (y esto también es importante decirlo). Pero hubo otras que sí funcionaron y fueron delineando las acciones del proyecto. Las estrategias del proyecto se vieron definidas por estas alianzas.

Para la concreción del primer objetivo específico, se avanzó en las siguientes tareas: la elaboración de un Sistema de Información Geográfica (SIG) como herramienta para el diagnóstico del estado actual del sistema, elaboración de un Mapeo de Actores, análisis de calidad de agua existentes, evaluación de precipitaciones, identificación de usos de suelo, elaboración de un listado de conflictos y potencialidades, y un posterior análisis relacional de los mismo.

Alianzas ¿con quiénes se desarrolla?

En este proceso, las alianzas realizadas edificaron las estrategias de intervención territorial, las mismas fueron:

1. “Proyecto de vinculación y transferencia entre el CIDS y escuelas secundarias del A° Crespo”

Durante 2018 y 2019 se realizaron actividades en el Instituto Comercial Crespo a través de su Centro del Ambiente (ICC-CA) el cual se convirtió en el mayor aliado durante todo el proceso de intervención. Con los docentes de esta institución diseñó una agenda conjunta a partir de la cual los estudiantes de 5to y 6to año participarían activamente de la investigación, para ello se diseñaron actividades que los acercaría en principio a ¿Qué es investigar? aproximándolos a la metodología científica, para posteriormente ahondar en el estudio de la cuenca en sí misma. Utilizando el Google Earth (para lo cual también se realizó una capacitación), se identificaron las divisorias de aguas de las cuencas, la ubicación de la escuela y sus propias casas respecto de la misma, la ubicación de la misma respecto de la MiCrA y esta respecto de la provincia. Esto llevó a que luego de varios talleres y estudio de los Principios Rectores de Política Hídrica como premisa, los estudiantes pudieran identificar conflictos asociados a los recursos hídricos en sus territorios y contribuir enormemente a la comprensión de la investigación. Finalmente, a partir de una gestión del ICC-CA, se hizo extensiva esta tarea a una segunda institución aguas abajo de la cuenca, la escuela N°49 en el ejido rural de Aldea San Rafael o Aldea Cuesta. Aquí los estudiantes de 5to y 6to año tanto del ICC-CA en conjunto con lo de esta institución participaron de un taller de identificación de conflictos, que permitió visualizar las problemáticas más importantes de esta zona en particular.

Durante todo este proceso se contó con la importante colaboración de la Cooperativa La Agrícola, a través del Arq. Leandro Jacob y la docente Griselda Prediger, como así también de los profesores José Landra, Daniel Kliphan y Esteban Lía.

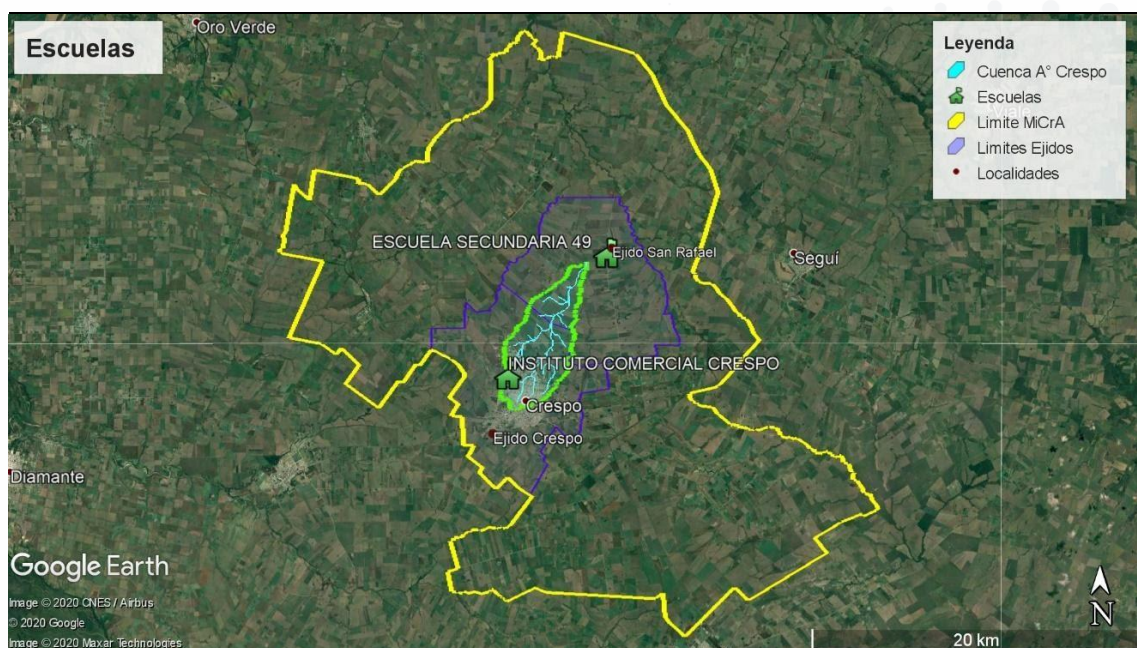


Figura 3: Escuelas, Ejidos y Cuenca A° Crespo

2. “Convenio para realizar un caso de estudio del Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable en la Cuenca del A° Crespo”

Las gestiones para ejecutar este convenio se iniciaron casi al inicio del proceso de Tesis. Se había identificado una oportunidad para lograr interés del estado provincial en la problemática de estudio. A su vez se consideró que el apoyo político de esta Secretaría, sería de gran ayuda para la futura implementación de un plan de gestión que se quisiera proponer con la finalidad de evitar que continúe la degradación de los recursos en el territorio. Es así que se avanzó lentamente en los puntos de un convenio de colaboración entre esta Institución y el CIDS. La realidad dictó, que el cambio de gobierno en 2019 interrumpiera esta gestión, y al día de la fecha se esté intentando retomar dicho vínculo para poder concretarlo.

3. “Elaboración de lineamientos para un plan de Gestión de los Recursos Hídricos en la cuenca del A° Crespo”

Finalmente, se intentó establecer una alianza con la Municipalidad de Crespo para obtener su validación político- social respecto de la elaboración de lineamientos para un plan de GIRH en la cuenca del Arroyo que incluiría la aplicación del Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable provincial. Para eso se realizó una breve presentación ante la Secretaría de Ambiente de la Municipalidad de Crespo, la cual fue bien recibida y aprobada.

Resultados ¿cuáles son?

Si bien actualmente los Lineamientos para el plan de Gestión se encuentran en Desarrollo, se considera que el resultado más importante hasta el momento, es el Diagnóstico Integral de los conflictos y potencialidades validados en territorios, como así también, el Sistema de Información Geográfica generado para la zona, que a futuro podrá ser una gran base de trabajo para la proyección del territorio.

Por otro lado, y no menor, es el compromiso internalizado en el Instituto Comercial Crespo respecto de la temática de los recursos hídricos, al punto tal que hoy se identifican como los principales interesados en la continuidad de la alianza para seguir formando a los estudiantes todos los años y emprendiendo actividades para transformar la visión de los arroyos en la Ciudad. La cual es la principal transformación generada en el territorio hasta la fecha.

Aprendizajes y desafíos ¿Qué es lo más relevante de la experiencia? ¿por qué?

Lo más importante de esta experiencia hasta el momento, ha sido la comprensión de que los territorios no pueden ser intervenidos sino es en red. Las redes de acción populares son los principales agentes de transformación porque son los que verdaderamente pueden o no sostener los cambios en el tiempo. Por otro lado, comprender que la acción estatal siempre estará limitada y que para fortalecer las acciones de gobierno que vayan en el sentido de la sustentabilidad, dado los conflictos de intereses que habitualmente

existen, es necesario que la construcción sea desde espacios en red con poca carga de conflictividad, pero amplio nivel de acción. Identificarlos es la clave.

¿Qué acciones le permitirían profundizar la experiencia? ¿Qué es lo que esperan de la misma?

Las acciones que permitirían profundizar esta experiencia, serían la concreción del Convenio con la Secretaría de Inversión Pública y Desarrollo Territorial para beneficiar el vínculo provincial-local que se considera clave, y la elaboración de un convenio educativo con todas las escuelas de la cuenca. Esta acción podría generar consensos y preparar el terreno para la implementación de un plan de Gestión consensuado en la cuenca. Así mismo sería de gran importancia realizar una mesa de trabajo dentro de la asociación civil "MiCrA" para incorporar a los privados localizados en el Parque Industrial, quienes podrían tener un rol de gran importancia en esta transformación, al impulsar una producción cada vez más limpia.

Referencias Bibliográficas

COHIFE. (2003). *Principios Rectores de Política Hídrica*.

GARCÍA, R. (2006). *Sistemas Complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.

GWP. (2000). *Global Water Partnership*. Obtenido de Towards a water secure world: <http://www.gwpforum.org/gwp/library/TACNO4.PDF>

MORENO, M. (2013). Una lectura prospectiva de la Agenda Río+20: La emergencia de la gobernanza para el desarrollo sostenible. *Xihmai VIII*, 57-74.

PESCI et. al, R. (2007). *Proyectar la Sustentabilidad*. La Plata: CEPA.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 18

**Estrategias de Desarrollo
Territorial: Reflexiones
sobre experiencias de
participación y planificación
estratégica**

LA REGIÓN EN EL PLAN ESTRATÉGICO PROVINCIAL DE SANTA FE (2009). CONSIDERACIONES ANTROPOLÓGICAS EN EL ESTUDIO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

Eje temático V

Mariel Bufarini

CIT Rafaela CONICET, (2300) Rafaela mariel.bufarini@unraf.edu.ar

Palabras clave: Región, Políticas Públicas, Antropología

Introducción

Esta ponencia se deriva de una investigación sobre transformaciones socioterritoriales en la provincia de Santa Fe en la que indagamos sobre las políticas públicas, entre ellas el Plan Estratégico Provincial (en adelante PEP) que comienza a formularse en el año 2008. Este Plan se presenta como un instrumento de gestión innovadora que propone descentralizar y regionalizar el territorio mediante procesos de participación ciudadana.

La investigación está orientada por un enfoque socio antropológico que apunta a vincular distintas dimensiones y a analizar los procesos que se generan en sus interdependencias y relaciones históricas contextuales (Achilli, 2005). Metodológicamente, combinamos un conjunto de estrategias para acceder a la información en profundidad, entre ellas, la construcción de un *corpus* documental integrado por planes, programas y proyectos concernientes a las el desarrollo integral de la provincia de Santa Fe. El trabajo de “archivo” (Rockwell, 2009) posteriormente se complementará con entrevistas a los funcionarios y actores sociales vinculados a las políticas sobre territorio y ambiente para analizar los sentidos sobre los lineamientos de los mismos e identificar posibles disputas y tensiones entre actores sociales

El propósito de esta comunicación es analizar la noción de Región que se formula en el PEP considerando que desde la antropología podemos brindar algunos aportes al estudio de las políticas públicas puesto que éstas constituyen fenómenos socioculturales inscriptos en la vida cotidiana.

El Plan Estratégico Provincial de Santa Fe

El gobierno de la provincia de Santa Fe en el 2008 comienza el proceso de construcción del PEP con el objeto de descentralizar y regionalizar el territorio, integrar pueblos y ciudades y potenciar el desarrollo integral mediante la participación ciudadana. Participación que conllevó la realización de asambleas en las que intervinieron representantes del sector público, privado y de la sociedad en general. Los resultados de lo tratado en esas instancias fueron analizados y “procesados” por el equipo técnico y constituyeron los insumos para la construcción del Plan.

Uno de los desafíos que asume esta política es la de desarrollar las redes locales y regionales fomentando un equilibrio territorial dinámico. La regionalización de la

provincia se concibe a partir de una definición de *región* como un sistema flexible, con “fronteras dinámicas, abiertas y permeables, que pueden señalarse como bordes de cercanía e integración con otras regiones”. En cada una de ellas se identifican *nodos* en tanto “núcleos de articulación, concentración, distribución y redistribución de capacidades, información y recursos” coincidentes con los centros urbanos más importantes.

La regionalización es entendida como una tríada que incluye: “descentralización, planificación estratégica, participación ciudadana/ concertación”. Se considera que las características centralizadas y centralizadoras contribuyeron al establecimiento de una dinámica burocrática, ineficiente en sus resultados y lejana, que dio lugar a la fragmentación y superposición de delimitaciones y jurisdicciones (PEP, 2009: 19). La descentralización se propone entonces como una nueva forma de ordenar el territorio. Supone descentralizar funciones y dotar de mayores competencias a los municipios y comunas, además de acercar el gobierno a la ciudadanía propiciando la autonomía y el desarrollo local. Con este fin y para impulsar la concertación entre estado, mercado y sociedad civil se impulsa la formación de centros cívicos en cada nodo.

Cabe aclarar que el reordenamiento regional propuesto en el PEP configura una nueva delimitación superpuesta a los criterios físico ambiental y político (en 19 departamentos): partiendo de las “las marcas naturales del medio físico”, se introducen dimensiones históricas, simbólicas e identitarias que consideran “las tradiciones y la cultura de sus pueblos, de su organización social, económica y productiva” (PEP Visión 2030). De modo tal que la delimitación regional en Santa Fe se plantea como estrategia para integrar “territorios desconectados y fragmentados, potenciando sus particularidades y acercando el Estado a los ciudadanos” (PEP Visión 2030, 2011: 41). En relación a esto en el documento se describe la integración de la provincia al mundo y la intención de asumir con protagonismo los desafíos de transformar su territorio en un renovado espacio de oportunidad para consolidar las formas existentes de vinculación y generar otras, de acuerdo a las características emergentes de la globalización. Se propone además profundizar los principios del ordenamiento ambiental del territorio considerando los elementos que conforman los ecosistemas y sus recursos para lograr difundir el manejo integral y aumentar su aprovechamiento de modo sustentable.

Hecha esta breve caracterización del PEP a continuación plantearemos algunas tendencias mas generales en las que se inscribe esta política y realizaremos algunas consideraciones desde el enfoque antropológico desde el cual partimos para estudiar las políticas públicas.

Transformaciones socioterritoriales

En lo que respecta a la formulación de políticas sobre el territorio cabe destacar que desde 1990 cobra relevancia en las agendas públicas el discurso sobre la cuestión de la “eficiencia”, “competitividad” y “participación” de las ciudades en la economía global y se revitaliza la noción de *región* asociada a la capacidad de potenciar las virtudes que pueden ofrecer los centros urbanos interconectados (Bufarini, 2019). Ello se inscribe en

procesos más generales como es el de globalización, el cual, acompasadamente a la expansión del capitalismo financiero, cambia las percepciones de espacio y tiempo propiciando debates en torno a procesos de *desterritorialización* (Haesbaert, 2006; Harvey, 1990).

Sin embargo, ante el avance de la globalización se reintroduce la noción de *territorio* como elemento central de análisis. Concretamente, el *territorio* comienza a ser considerado como un actor capaz de generar sus propios recursos específicos y ofrecer ventajas comparativas (Abad Obregon, 2010). A su vez, se resignifica y valora positivamente como factor de identidad, actor protagónico del desarrollo y motor de la profundización democrática. Las políticas estatales oficiarán en este contexto como impulsoras de acciones para reordenar el *territorio* y potenciar su “desarrollo endógeno” mediante la planificación estratégica participativa (Vázquez Barquero, 2007). Así pues, aunque históricamente la *región* ha sido considerada desde las políticas públicas como el espacio receptor de la planificación y de la promoción de actividades económicas, (Cicollella, 2002) en el marco de la globalización se torna protagónica (Madoery, 2008)

En tal sentido y siguiendo experiencias previas, en la provincia de Santa Fe se desarrollan políticas de “planificación estratégica” con el propósito de propiciar el desarrollo integral del territorio lo cual conlleva su reordenamiento a partir de la delimitación de una nueva regionalización intra provincial. Como ya adelantamos el proceso de formulación se impulsa en el año 2008, se presenta en el año 2009 y en el 2012, luego de una etapa de diagnóstico, se presenta una versión actualizada titulada “Plan Estratégico Provincial Visión 2030”. En el PEP la concepción de “desarrollo integral” apunta al fortalecimiento del tejido y el capital social, a la reforma administrativa, a la concreción del ordenamiento territorial en cinco regiones y a la protección del ambiente. En el documento de esta política pública se destaca el sentido pujanza, esfuerzo y reconocimiento de la población y las potencialidades territoriales para el crecimiento e integración económica global. Al avanzar en las descripciones del PEP se identifican y deslindan un conjunto de características particulares: una provincia profundamente rural y con alto porcentaje de concentración urbana en torno a áreas industriales, comerciales y de servicios. Relacionalmente a ello se plantea el desequilibrio territorial asociado a las marcadas diferencias entre los ambientes.

Consideramos, desde una perspectiva antropológica, que las políticas públicas constituyen prácticas culturalmente situadas en las que intervienen actores atravesados por disputas y relaciones de poder. Desde esta conceptualización amplia, entendemos que no sólo se producen políticas mediante las acciones sino también mediante las omisiones gubernamentales. Asimismo, planteamos que las políticas públicas operan como mitos, puesto que brindan la posibilidad de establecer alianzas que unen a la gente con el fin de alcanzar un propósito común (Shore, 2010). También, en tanto mitos, ofrecen planes de acción, narrativas que articulan pasado y presente.

En tal sentido, creemos que se parte de una alianza social al convocar a participar de su formulación a diversos actores y al asignar un lugar protagónico en la concreción de la política pública. Esto se relaciona a su vez con las formas de construir gubernamentalidad. Precisamente, el plan de acción se funda en la estrategia de

regionalizar la provincia ¿qué supone ello?, en principio, una “nueva forma de gobernar”, una novedad que implica un proyecto integral de transformación, pionero en la escala provincial. También supone la ampliación efectiva de los espacios de participación ciudadana. Así entonces, se asienta en una alianza que requiere de la participación para dinamizar y efectivizar en el futuro esta modalidad de gobernabilidad, haciéndolos protagonistas.

“Integración”, “inserción”, “capacidades”, “oportunidades”, “desarrollo sustentable” son algunas de las nociones clave que, con potencia, integran la narrativa del PEP. A partir de ella se enuncia una planificación que articulan el pasado y el presente, otorgando coherencia y justificando acciones futuras (Shore, 2010). La idea de conflicto, las relaciones de desigualdad (en sus distintas dimensiones: sociales, económicas, políticas, raciales) no se enuncian. Implícitamente, producto de esas situaciones y relaciones se asume que deben superarse las “inequidades” y los “desequilibrios”.

Ello nos lleva a considerar dos aspectos, por un lado: entendemos que el objeto de la planificación no reside en dar cuenta en el documento de un análisis socio histórico de diversos procesos sociales. Sin embargo, se parte de ello (o debería) omitiendo enunciar hechos significativos del pasado a los fines de integrarlos en el presente provincial. Por otro lado, como afirma Shore, es característico de las políticas públicas el ser formuladas en un lenguaje “objetivo”. Si bien en este caso participan del debate y formulación diversos actores sociales, la selección, discriminación e identificación de problemáticas y ejes transversales quedaron en manos de “expertos” y “técnicos”. Ello no supone que se deje de considerar los aportes de las asambleas ciudadanas, antes bien, lo que planteamos es que, en la formulación, los técnicos describen problemas y elaboran propuestas desde perspectivas “neutralizadas”, objetivas y racionales con el objeto de intervenir, regular y transformar el presente.

La noción de región del PEP, como ya señalamos, es flexible, sus límites no coinciden con límites jurisdiccionales. Se construyeron en base a considerar aspectos históricos, identitarios y económicos apelando, como sostiene Madoery (2008) -al describir las regiones modernas- a la elasticidad y maleabilidad. En el proceso de formulación se han identificado tensiones en cuanto a la definición de los criterios consitutivos de las mismas. Precisamente, a la hora de consensuar la delimitación de las regiones provinciales las divergencias fueron notorias. Este ha sido el caso del Nudo Rafaela, que según las palabras del intendente de ese entonces, O. Perotti, se sentían más próximos al Nudo Santa Fe (Signorelli, 2013). Ello invita a revisar cómo se establece el carácter, forma y extensión a las regiones.

De acuerdo a Areces (2013) la región incluye la articulación de elementos naturales, humanos y culturales y remite a la noción de estructuración. Precisamente, identificar la estructuración, las dimensiones temporal y espacial, permite distinguir una región de otra. Según esta perspectiva, la región integra una trama en la que resulta preciso considerar las transformaciones a través del tiempo y las relaciones entre sus componentes, es decir, cómo es ocupado, percibido e interpretado por sus habitantes. Constituye una “totalidad contradictoria” en la que es posible aprehender la “capilaridad del poder”, que se ejerce desde innumerables puntos y mediante relaciones desiguales.

De ahí que los criterios utilizados a la hora de establecer los límites y formas dan cuenta intereses divergentes y de disputas tanto políticas como partidarias sobre las cuales será preciso ahondar.

Respecto a ello, en investigaciones recientes sobre la implementación del PEP se advierten, las tensiones entre el *regionalismo*, entendido como un proceso de construcción “desde abajo” –producto de la organización y movilización política que demanda intereses- y la *regionalización* en tanto construcción impulsada por el Estado (Signorelli, 2013). Asimismo se han identificado cuestionamientos al aparato burocrático. Esto remite concretamente a las dificultades en la articulación de políticas entre niveles de regulación y también a la escasa comprensión de la conformación de espacios en la definición de políticas regionales (Okstat y Vigil, 2016).

Finalmente, considerando que el **territorio** puede definirse como una construcción configurada por límites, identidades y poder, y que la **región** -en tanto forma particular de territorio- se construye por y a partir de relaciones de poder en las que diversos actores intervinientes definen las orientaciones políticas, sociales y productivas y que su delimitación es histórica e ideológica, planteamos que la regionalización se configura a partir de disputas de sentido entre diversas formas de percibir y definir el territorio. Se ponen en juego así proyectos representados por actores con desiguales relaciones de fuerza en un campo de poder.

A modo de conclusión

Este avance en el estudio brinda algunas orientaciones sobre la complejidad de la trama que compone la construcción de una política como el PEP en la que intervienen diversos actores sociales con desiguales relaciones de fuerza. Consideramos que resulta fundamental relacionar el planeamiento de las políticas públicas provinciales con procesos más generales y destacar la acción de los gobiernos locales. También resulta de interés indagar en la continuidad de esta política, en los lineamientos y posicionamientos de la gestión de gobierno provincial iniciada en el año 2019. Creemos que desde la antropología podemos aportar indicios que permitan comprender tanto el conocimiento tácito de los complejos procesos de formulación de las políticas como los sentidos que a ellas les atribuyen los actores sociales a partir de sus experiencias concretas.

Referencias bibliográficas

- ACHILLI, Elena (2005) *Investigar en antropología social*. Laborde Editor, Rosario
- ABAD OBREGON, L. (2010) *Gobernanza y desarrollo territorial. Una perspectiva geográfica*. Grupo de estudios sobre desarrollo Urbano. Documento de Trabajo N° 10, Madrid
- ARECES, Nidia (2013) “Propuestas para una historia regional crítica” en *Historia Regional*, Sección Historia, Año XXVI N° 31 pp. 141-155

- Bufarini, Mariel (2019) "Políticas públicas y transformaciones territoriales en santa Fe". Simposio Los desafíos del Cambio Climático en las comunidades y la producción. Buscando estrategias efectivas de adaptación" Universidad Nacional de Rafaela, Rafaela, 7 de noviembre
- CICCOLELLA, P. (2002) *Economía y territorio. Nuevos temarios y ejes de discusión en el fin de siglo*. Instituto de geografía, Buenos Aires.
- HAESBAERT, R. (2006) Ordenamiento territorial. *Boletim Goiano de Geografia*, N° 26(1), 117-124
- HARVEY, D. (1990) *La condición de la postmodernidad*. Amorrortu Editores, Bs As
- MADOERY, Oscar (2008) *Otro desarrollo*. El cambio en las ciudades y regiones. San Martín, UNSAM Edita
- OCKSTAT y VIGIL (2016) "Articulaciones y desarticulaciones en las políticas de desarrollo regional. Reflexiones sobre el caso de la Provincia de Santa Fe" En Anales de las X Jornadas Nacionales de Investigadores de Economías Regionales, Facultad de Cs Económicas y Estadísticas. UNR
- SIGNORELLI, Gisela. (2013) Reordenando el Territorio: el caso de la regionalización de la provincia de Santa Fe. En *Quid* 16 N° pp. 145-161
- SHORE, Cris (2010) "La antropología y el estudio de las política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas." en *Antípoda* N°10 pp. 21-49
- ROCKWELL, E. (2009) *La experiencia etnográfica. Experiencia y cultura en los procesos educativos*. Paidós, Buenos Aires
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, (11), 183-210.

Documentos:

- Plan Estratégico Provincial. Santa Fe, cinco Regiones, una sola provincia (2009)
- Plan Estratégico Provincial Santa Fe, Visión 2030 (2012)

LA PARTICIPACIÓN EN LA AGENDA ESTRATÉGICA TL 2030

Primer/a autor/a: Polenta Celina

Dirección: Agenda Estratégica TL 2030/Municipalidad de Trenque Lauquen/Villegas 555/Trenque Lauquen - Bs As/celinapolenta@gmail.com

Segundo/a autor/a: Romero Santiago

Dirección: Agenda Estratégica TL 2030/Municipalidad de Trenque Lauquen/Villegas 555/Trenque Lauquen - Bs As/romero.santiago@gmail.com

Tercer/a autor/a: Velazco Eugenia

Dirección: Agenda Estratégica TL 2030/Municipalidad de Trenque Lauquen/Villegas 555/Trenque Lauquen - Bs As/eugevelazco86@gmail.com

Cuarto autor: Sergio Pérez Rozzi. Maestría en Desarrollo Territorial. Fac. Reg. Buenos Aires. Universidad Tecnológica Nacional. Av. Castro Barros 91 – CABA. sperezrozzi@frba.utn.edu.ar

Palabras clave: planificación estratégica - participación

Modalidad: PRESENTACIÓN DE EXPERIENCIA TERRITORIAL **Fundamentación**

La experiencia que se desea compartir consiste en el proceso de revisión y actualización del Plan Estratégico que el distrito de Trenque Lauquen elaboró entre los años 1998 y 1999. Trenque Lauquen es un distrito ubicado en el noroeste de la provincia de Buenos Aires, que cuenta con una población aproximada de 50.000 habitantes, donde el 80% vive en la ciudad cabecera. La actividad económica se concentra en servicios y en actividades ligadas al campo como la agricultura, ganadería y lechería. Se caracteriza por tener una amplia cobertura de servicios en la zona urbana (98%) y un entramado institucional denso con cierta historia en materia de planificación.

Trenque Lauquen cuenta con un Plan Estratégico que fue elaborado de manera participativa, con alta calidad técnica y cierta vigencia en cuanto a los objetivos y proyectos planteados. Sin embargo, posee 20 años de antigüedad, y por este motivo un grupo de personas nucleadas e identificadas como Colectivo Trenque Lauquen por más Participación, en el año 2015 durante la campaña electoral, decide presentar una iniciativa a todos los candidatos a intendentes para que se comprometan a impulsar la revisión y actualización del viejo Plan, una vez asumido el cargo.

En los primeros meses del año 2018, se toma la decisión política desde el ejecutivo municipal de impulsar ese proceso, para lo cual se solicita el apoyo técnico metodológico de la Maestría en Desarrollo Territorial de la Escuela de Posgrado de la UTN BA.

El enfoque del mismo es el planteado por Albuquerque con sus cuatro dimensiones del DT, con un abordaje del desarrollo local que tiene en cuenta una multiplicidad de factores y elementos diversos, para poder enfrentar la complejidad en la que nos desenvolvemos (Boisier, S. 2012), la que a la vez, no se expresa de manera única, sino propia y distintiva, en cada territorio. Por lo tanto, la gestión del proceso de promoción del Desarrollo Territorial, implica el diseño de una “ingeniería específica” y tal vez única, en cada caso (Pérez Rozzi, S. 2014).

Así, enmarcado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible planteado por Naciones Unidas y con un formato de Agenda que posibilite un diálogo flexible y dinámico entre el diagnóstico y la implementación de proyectos, nace la Agenda Estratégica TL 2030. Esta tuvo desde sus inicios el desafío de ser participativa y sostenible en el tiempo, valores que quedaron resaltados teniendo en cuenta que debió transitar y sobrevivir a un año político.

La irrupción de la pandemia de COVID-19 en el mes de marzo del corriente año y el estado de aislamiento social obligatorio obligó a repensar la metodología del proceso. Según el plan de trabajo, debía llevarse a cabo el taller de identificación de ideas de proyecto de la dimensión sociocultural y se requería lograr acuerdos mínimos para poder reinventarlo y avanzar. Los valores que subyacen reconocen al mismo como un proceso vivo, endógeno y participativo y la propuesta se basó en esos conceptos.

Objetivos

Si bien son múltiples los aspectos que en el marco de esta experiencia se podrían analizar, dada la complejidad como proceso de planificación territorial, se buscará reflexionar sobre el concepto de participación, y específicamente sobre qué significa y cómo se aborda este concepto en el marco de la Agenda Estratégica TL 2030.

Estrategia de intervención

En las iniciativas de gestión del desarrollo territorial, sobre todo a nivel local, hay una recurrencia en la no continuidad. Esa discontinuidad se refleja principalmente, aunque no siempre, en los cambios de gestión del departamento ejecutivo municipal, pero también ante los recambios de la dirigencia de las entidades territoriales que hacen al desarrollo. Esta situación genera pérdida de recursos importantes, tanto económicos y financieros, como de capital social, relacional, sinérgico, etc.

En el caso que se está analizando, esta situación fue superada en principio con éxito, dado que si bien se transitó un año político, se realizaron y respetaron acuerdos entre las principales fuerzas políticas locales para respetar los “tiempos de campaña”, sumado a dejar fuera de la disputa electoral los aspectos relacionados a la planificación del territorio, entendiendo ésta como una política de estado en la que todas las fuerzas debían contribuir.

Durante el año y medio que se había transitado desde la constitución de la Junta Promotora de la Agenda, los aspectos relacionados a la comunicación y la participación habían estado en el centro de la escena. Así, el transcurrir del tiempo fue mostrando y evidenciando el dinamismo y la condición de proceso vivo. La pandemia había dejado atrás el año electoral visualizado en principio como uno de los principales obstáculos, y dejó surgir al concepto de participación como clave para lograr la sostenibilidad, entendida como un incremento en los niveles de participación y apropiación por parte de la comunidad.

Sin embargo, no estaba claro y tampoco había sido explícito hasta el momento, cuál era el concepto de participación que los diferentes actores y agentes del proceso estaban teniendo en cuenta. La pregunta a plantear y a resolver era: ¿de qué hablamos cuando hablamos de participación?

Por esto, con el propósito de contar con un parámetro objetivo, se propuso el uso del Espectro de la participación, elaborado por la International Association for Public Participation (IAP2) en el año 2000.

El mismo ofrece una escala de intensidad en la participación que nos permite categorizar de manera clara las propuestas y herramientas, tanto según sus objetivos como a partir del compromiso que se asume con el público en cada instancia. El cuadro siguiente muestra lo mencionado:

Espectro de la participación - IAP2 – 2

Informar Consultar Involucrar Colaborar Empoderar

Espectro de la participación - IAP2 – 2				
Informar	Consultar	Involucrar	Colaborar	Empoderar
Objetivo				
Dar al público información clara y objetiva para apoyarlo tanto en la comprensión del problema como de las alternativas y posibles soluciones	Obtener retroalimentación del público al analizar alternativas y posibles soluciones	Trabajar directamente con el público durante el proceso, con el fin de confirmar que sus inquietudes han sido entendidas y tomadas en cuenta	Establecer relaciones con el público para analizar cada aspecto de la decisión, incluyendo el desarrollo de alternativas y la identificación de la mejor solución	Dejar en manos del público la toma de la decisión final
Compromiso con el público				
Les mantendremos informados	Los mantendremos informados. Escuchamos sus inquietudes y les hacemos saber como su participación influyó en la decisión final	Trabajaremos con el público para asegurarnos de que sus inquietudes se reflejen directamente en el desarrollo de alternativas y que puedan reconocer cómo influyó su participación en la decisión final	Buscaremos su asesoría para la formación de soluciones. Incorporaremos sus comentarios y recomendaciones en el proceso de toma de decisión tanto como sea posible	Implementa decisión de la comunidad

Partiendo de este espectro como referencia, y frente a la imposibilidad de recurrir a instancias presenciales, fue necesario entonces formular una propuesta volcada a la virtualidad que permitiera que aquellos con intenciones de participar mayoritariamente puedan hacerlo; pero que también estimule a quienes pudiendo participar, no lo habían hecho hasta el momento.

Para cumplir con estos objetivos generales, e incorporando ideas y sugerencias de la Junta Promotora y el equipo técnico externo, el equipo técnico municipal fue delineando una propuesta combinada que en términos de innovación incluía: trabajar junto a los medios de comunicación para la incorporación de los temas al debate público, utilizar herramientas para reuniones virtuales, y principalmente, un fuerte apoyo en un ecosistema de redes sociales propio de la Agenda Estratégica TL 2030.

De esa manera, la propuesta metodológica establecía tres fases, con una secuencia lógica progresiva, y donde cada una tenía un objetivo específico a cumplir dentro del objetivo general de la propuesta. Las fases son las siguientes:

Fase 1: Sensibilización

Objetivo: esta etapa busca instalar en la agenda pública local las principales temáticas de la dimensión sociocultural, en un período de tiempo previo a la realización de los encuentros virtuales planteados en la fase 2.

Herramientas:

-Utilización de redes sociales (de la Agenda 2030 e instituciones participantes) para sensibilizar sobre las temáticas que surgieron como objetivos en la etapa diagnóstico. - Proponer en los medios de comunicación locales entrevistas con actores de la comunidad para generar empatía y lograr convocatoria.

Fase 2: Ciclo de talleres virtuales

Objetivo: esta etapa busca generar espacios de encuentro que permitan identificar ideas de proyecto tendientes a resolver las problemáticas identificadas en la etapa de diagnóstico de esta dimensión. Para ésto, se trabajará a partir de preguntas generales que se plantean como desafíos a resolver, que incorporarán los objetivos que surgieron de las cuatro mesas en dicha etapa: Educación, Desarrollo social y humano, Salud y bienestar y Cultura e identidad local.

Herramientas: Proponer encuentros virtuales por Zoom con las personas interesadas en trabajar en las distintas mesas. (una videoconferencia por semana, durante 4 semanas consecutivas).

Fase 3: Votación de mejores propuestas

Objetivo: Esta etapa busca medir el nivel de adhesión comunitaria a las propuestas surgidas en la fase anterior, utilizando una herramienta diferente de participación. Se buscará así someter a votación abierta (no vinculante) las ideas proyecto surgidas del ciclo de talleres.

Esta fase permitirá obtener un resultado en cuanto a la priorización que la comunidad le otorga a las diferentes ideas de proyecto, pero es necesario aclarar que no es vinculante en cuanto a la etapa de implementación de las mismas, dado que habrá que agotar previamente las instancias de factibilidad pertinentes (económicas, financieras, etc).

Herramientas

Se diseñará una encuesta que se pondrá a consideración de la comunidad conteniendo las conclusiones de las distintas mesas a través de las redes sociales y páginas web institucionales.

De esa manera, se busca sopesar el protagonismo institucionalista que la participación había tenido hasta el momento pre pandemia, intentando involucrar a la comunidad y comprometer desde un rol más activo a las instituciones del territorio.

Alianzas

Resulta difícil seleccionar y enumerar las alianzas de esta experiencia, ya que son muchas, y la relevancia de cada una puede diferir de acuerdo al momento o lugar desde donde se la mire. Sin embargo, es indiscutible la relevancia de las mismas a lo largo de todo el proceso, a tal punto que fue el ODS 17 el seleccionado como punto de partida para trabajar la comunicación e implementación de la Agenda en esta nueva etapa.

Desde el punto de vista de la participación, y a modo de ejemplo, una alianza que se busca trabajar en la etapa de convocatoria al taller de ideas proyecto es la del equipo técnico municipal con diferentes actores de la comunidad que han participado en instancias previas del proceso. Se busca llegar a través de estas personas a un público más amplio y diverso, aquellos que por motivos diversos no fueron convocados aún a participar.

Otra alianza clave es la que se establece y se plantea a trabajar con los medios de comunicación locales, la cual si bien nace pensada para la instancia de sensibilización, con el fin de lograr establecer en la agenda pública los temas

relacionados a la Agenda TL 2030, posteriormente se torna como estratégica con un sentido más amplio.

Existe también una alianza política - institucional, al conformar una mesa chica dentro de la Junta Promotora para empoderar y dar ejecutividad a la misma, buscando un rol más activo de las instituciones que la conforman en la toma de decisiones.

Por último, aunque podrían encontrarse muchos ejemplos más, la alianza con el sector del conocimiento materializada en el equipo externo, resulta muy importante a lo largo de todo el proceso, ya que es la que permite y acompaña la reflexión, la actualización metodológica, la innovación y la co creación de aprendizajes y conocimientos a lo largo de todo el proceso.

Resultados

Puede pensarse que aún falta tiempo para evaluar resultados, especialmente porque aún no se ha llevado a cabo el primer taller virtual de ideas proyecto de la dimensión sociocultural (planificado para el 20 de agosto próximo). Sin embargo, la Agenda TL 2030 lleva ya dos años y medio de vida, y pudo transitar con éxito un año electoral (con primarias incluidas) y reinventarse en medio de una pandemia; cuestión en materia de sostenibilidad que puede evaluarse como un resultado positivo.

Desde el punto de vista de la participación, se ha creado un ecosistema propio de redes (facebook, instagram y twitter), concebido como un nuevo canal de participación de la Agenda, donde se genera y comparte en promedio un contenido propio diario.

Sin embargo, independientemente de los resultados puntuales y medibles a corto plazo que se puedan obtener como resultado de estas acciones, se considera que el trabajo sostenido en este sentido contribuirá con el paso del tiempo a una creciente consolidación de una cultura de la participación, que es en definitiva el ámbito en el cual cobra sentido y sostenibilidad un proceso de planificación para el desarrollo de un territorio como el nuestro.

Aprendizajes y desafíos

Uno de los aprendizajes más importantes que puede rescatarse al momento es lo que se rescata como los Valores de la Agenda, concebida como proceso de planificación endógeno, vivo y participativo. El aprehender que se estaba transitando un proceso, con características propias, que podía ser cambiante en función del contexto del momento, así como también de los aprendizajes que se fueran obteniendo producto de los aciertos y desaciertos, permitió tal vez un empoderamiento de los actores al mismo tiempo que la generación y fortalecimiento de ciertas capacidades locales.

Esto posibilitó la generación de intangibles relacionados a la confianza, al desarrollo de inteligencia emocional, que permitieron abordar situaciones de crisis entendiéndolas como oportunidad, para el cambio, para la innovación y la creatividad, dando lugar a que florezca cada vez más el componente endógeno que le da el sello de origen al proceso, y que busca de esa manera empatizar y generar la apropiación del mismo por parte de la comunidad.

El desafío será lograrlo, y permitir la reflexión para reinventarse tantas veces el territorio lo exija.

Bibliografía

- Albuquerque, F, El enfoque del Desarrollo económico local, (2004) - ILPES/CEPAL. Manual de la Planificación Estratégica e indicadores de desempeño en el sector público (2009)
- Galeazzi Eduardo y otros, “Plan Estratégico Trenque Lauquen” (1999) - International Association for Public Participation (IAP2), Espectro de la participación (2000).
- “Propuesta metodológica para la etapa de identificación de ideas proyecto de la dimensión sociocultural” (2020)

REACTIVANDO BARILOCHE- DISEÑO Y PUESTA EN MARCHA DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA PARA AFRONTAR LA CRISIS ECONÓMICO SOCIAL DE BARILOCHE.

Municipalidad de San Carlos de Bariloche

Autor: **Pablo Bullaude** Secretario de Ambiente y Desarrollo Urbano Municipalidad de San Carlos de Bariloche 24 de Septiembre 12 – (8400) Bariloche –Río Negro-Argentina pablobullau@gmail.com

Palabras clave: Desarrollo local – Liderazgo del Estado-Participación

INTRODUCCIÓN:

A los pocos días de iniciado el aislamiento preventivo obligatorio declarado en la República Argentina debido a la emergencia sanitaria producto de la pandemia COVID-19, el estado municipal decide iniciar un proceso de planificación participativa pensando en la, en ese momento, futura crisis económica y social que resultaría de la detención de la economía de la ciudad y el mundo, particularmente en lo relacionado a la industria del turismo, actividad que aporta aproximadamente el 50% de economía de la ciudad, y el 20% del empleo directo.

Teniendo en cuenta la particularidad de la situación estaba claro que la búsqueda de soluciones iba a requerir de un alto nivel de creatividad y la integración de una amplia gama de saberes y experiencias, la urgencia acortaba los plazos de cualquier acción al mínimo. Es así que se define elaborar el Plan a partir de un proceso participativo cuya puesta en marcha (identificación de actores, definición metodológica e inicio etapa 1) se concretó en 24hs. Asumiendo la responsabilidad de cometer errores metodológicos, incertidumbre que se incluyó como parte del proceso.

Partimos desde la convicción que el problema que nos atraviesa, demanda no solo de un estado local activo y presente para desarrollar las posibles respuestas a la situación, sino que también requiere de todos los sectores de la sociedad, en pos de encontrar escenarios posibles de solución al problema económico social. -

OBJETIVOS:

- Elaborar una estrategia para la recuperación económica y social de la ciudad. - Identificar/desarrollar herramientas/acciones que promuevan la reactivación económica y la contención social.
- Lograr un espacio de diálogo multiactoral y multisectorial que permita abordar estrategias de solución a los diferentes escenarios económicos y sociales producidos por el acontecimiento COVID-19.

ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN:

La convocatoria se realizó hacia todos los sectores de la comunidad local, identificando en un primer momento tanto a referentes como a representantes e integrando a voluntarios en una instancia inmediata posterior. De esta manera se constituyó un grupo de trabajo organizado de aproximadamente 160 personas que incluyeron:

- Gremios
- Cámaras Empresariales
- Universidades
- Centros de Investigación
- Organizaciones Sociales
- Organizaciones Científicas y/o de Investigación
- Asociaciones, Colegios y Consejos Profesionales
- Partidos Políticos
- Funcionarios Públicos Nacionales, Provinciales y Municipales
- Profesionales Independientes

Se realizó definiendo como objetivo la identificación y desarrollo de herramientas para la reactivación económica y la contención social, teniendo como escenario de planificación el que en ese momento se consideraba el peor de todos, la ausencia de una temporada turística de invierno y el escaso apoyo económico provincial y nacional.

PRIMER ETAPA:

Se convocó a los participantes a elaborar propuestas a partir de una planilla de proyecto tradicional con el objetivo de que cada una tuviera un nivel de desarrollo básico pero ordenado. La primera etapa de participación resultó en la recepción de 125 propuestas.

Las propuestas se agruparon por tipo de impacto lo que dio lugar a la definición de los 7 Ejes Estratégicos del Plan:

1. Generación de Empleo
2. Disminución del Costo de Vida
3. Incremento de las Ventas Locales
4. Promoción del Bienestar Social
5. Reactivación Turística
6. Desarrollo de Fondos Municipales Adicionales
7. Herramientas de Gestión Alternativa

Las propuestas agrupadas en cada eje fueron a su vez evaluadas teniendo en cuenta su urgencia, velocidad de impacto, importancia y viabilidad, dando como resultado la priorización de las mismas en nivel alto, medio y bajo y en tiempos de implementación

inmediato, corto, medio y largo. El resultado fue la selección de las 30 primeras propuestas o grupos de propuestas a ser desarrollados en la segunda etapa

SEGUNDA ETAPA:

La segunda etapa prevista en la metodología del Plan se organiza a partir de la integración de Mesas de Trabajo por propuestas o grupos de propuestas compuestas tanto por referentes como por especialistas en la temática de la mesa.

En las 15 mesas de trabajo iniciales, se desarrollaron, a los 40 días de iniciado el Plan, las primeras herramientas concretas, de las cuales 5 se implementaron inmediatamente, y mientras otras se encuentran en desarrollo. De esta manera, la implementación del Plan en respuesta a la crisis se empezó a implementar al mismo tiempo que se estaba desarrollando.

La proyección del trabajo prevé la organización de las mesas de trabajo relacionada a las herramientas a mediano y largo plazo a medida que avance el Plan.

La metodología de trabajo propuesta contempla distintas etapas:

1) Generación de propuestas: para esto, se diseñó una ficha que se deberá completar por propuesta / herramienta, y donde se detallará el tipo de impacto de la herramienta, una descripción de la problemática que busca resolver, la solución propuesta, los beneficiarios de dicha implementación, los responsable de la implementación, los sectores económicos alcanzados (de corresponder), y el presupuesto requerido. Se ANEXA FICHA PARA PROPUESTAS (Borrador)

2) Análisis rápido de propuestas: esta etapa busca analizar la viabilidad, pertinencia, coherencia y claridad de las propuestas recibidas. Asimismo, será la etapa de chequear información y/o de solicitar mayor detalle de las propuestas.

3) Priorización de las propuestas: será la etapa en la que se establecerá el orden de prioridad de las propuestas, así como los plazos para su implementación.

4) Profundización de las propuestas: esta etapa implica trabajar en el análisis detallado de las propuestas priorizadas, afinando presupuestos, detallando tareas, estableciendo responsables.

5) Comunicación de propuestas priorizadas: implica la difusión de las acciones que se priorizaron y que llevarán adelante, así como del proceso en su conjunto.

ACTORES - ALIANZAS

A efectos de organizar el trabajo, se convocarán a diversos actores para que contribuyan en distintas etapas del proceso.

Cada actor tiene diferentes roles y funciones, según su grado de conocimiento, visión, creatividad y liderazgo en los sectores a los que pertenece en particular y en la sociedad en general.

Coordinación

Función: Técnica – Política. La mesa chica, liderada por el Municipio, es la responsable de coordinar la totalidad del proceso, asegurando la convocatoria de los actores y facilitando su participación en forma organizada y efectiva. Asimismo, serán los responsables de ir tomando decisiones a lo largo del mismo, para alcanzar los objetivos estipulados.

Constitución: Funcionarios del gabinete municipal

Asesores

Función: Técnica.

Constitución: personas con un amplio conocimiento del sector, y una actitud propositiva y constructiva, a efectos de poder proponer, analizar y priorizar soluciones.

Referentes

Función: Política/Estratégica. Participarán tanto de la etapa de generación de propuestas, como de la comunicación del proceso y los resultados del mismo. Asimismo, serán los responsables de canalizar las propuestas sectoriales.

Constitución: individuos que sean referentes locales de sus sectores (empresario, político, academia, gremios, instituciones, agrupaciones).

Consultores

Función: Técnica.

Constitución: Se recurrirá a consultores técnicos/profesionales para el análisis de información, que puedan aportar en temáticas específicas, y/o que puedan profundizar en todo lo requerido para la implementación de las propuestas priorizadas.

Actores involucrados por etapa del proceso

Etapas/ Actores	Mesa Chica	Asesores	Referentes	Consultores
Generación de propuestas	X	X	X	
Análisis rápido de propuestas	X	X		
Priorización de las propuestas	X	X		
Profundización de las propuestas	X		X	X
Comunicación de propuestas priorizadas	X			

RESULTADOS:

El Plan se encuentra en pleno desarrollo, algunos proyectos están siendo ejecutados y otros se continúan elaborando, se aprobó una Ordenanza en el Concejo Municipal donde se crea un fondo específico para el financiamiento del Plan.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

- La necesidad del liderazgo del estado como promotor y facilitador de espacios de diálogo entre los diversos sectores de la comunidad. Este rol es imprescindible para que los sectores con intereses aparentemente opuestos, puedan dialogar en pos de un fin común. Hemos aprendido que en la mayoría de los casos son mayores las coincidencias que las diferencias.
- El 90 % de las propuestas recibidas requieren del Estado local para su implementación y puesta en marcha. Esto muestra que debemos contar con una estructura organizacional y de gestión acorde a la circunstancia. Reforzando con herramientas de gestión y gobierno abierto.
- La importancia de una comunicación estratégica, tanto favorecer el diálogo en el proceso como para involucrar a la participación responsable y comprometida de la comunidad.
- Si bien el municipio, desde la Carta Orgánica, como de diversas ordenanzas impulsa la planificación participativa. Es en los momentos de coyunturas críticas como la que estamos atravesando, que se vislumbra de parte de la sociedad la necesidad de hacer efectiva y productiva esta participación.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 19

**Procesos de ordenamiento
territorial I**

PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA: CASO PLAN DE DESARROLLO URBANO AMBIENTAL OESTE. SAN CARLOS DE BARILOCHE.

Eje temático V: Desarrollo urbano y rural

Valeo, Laura

Municipalidad de San Carlos de Bariloche. 24 de Septiembre 12 (8400) Bariloche. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorios Economía y Sociedad (CIETES) Universidad Nacional de Río Negro. Mitre 265 4to. Piso A (8400) Bariloche.

arqvaleo@gmail.com

Nussbaum, Alejandra.

Municipalidad de San Carlos de Bariloche. 24 de Septiembre 12 (8400) Bariloche. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorios Economía y Sociedad (CIETES) Universidad Nacional de Río Negro. Mitre 265 4to. Piso A (8400) Bariloche.

alenuss@gmail.com

Palabras claves: planificación – participación – políticas públicas Modalidad: Experiencias territoriales

Introducción

El proceso de planificación participativa realizado en la Ciudad de San Carlos de Bariloche, durante el período comprendido entre fines del año 2017 y 2019, concluyó con la aprobación de un Plan de desarrollo urbano ambiental para un sector de la ciudad y con una serie de reflexiones sobre cómo abordar esta problemática y su complejidad. Fue un proceso que significó un avance en la planificación territorial con participación ciudadana para nuestra ciudad.

San Carlos de Bariloche es una ciudad intermedia de aproximadamente 137.000hab con 280km² de superficie municipal y 489hab/km². La ciudad se caracteriza por su heterogeneidad tanto espacial como social. Es una ciudad fragmentada territorialmente, su población se distribuye de forma dispersa por los diferentes loteos desarticulados entre paisajes que van desde la estepa al bosque de transición. Asimismo presenta una marcada segregación social que se evidencia por los contrastes culturales, desigualdades y dificultades para el acceso a la ciudad. (fig 1)

El Objetivo de esta presentación es describir brevemente cómo se logra aprobar un Plan de desarrollo urbano ambiental de una porción de la ciudad San Carlos de Bariloche, mediante un importante aporte de participación ciudadana, después de más de cuatro décadas de acciones parcializadas.

Este relato propone reflexionar, a través de una comparativa con procesos anteriores, sobre cuales podrían haber sido los aciertos y desaciertos que permitieron su aprobación y cuáles serían las claves para orientar las etapas futuras.



Fig 1: Ciudad fragmentada

Lineamientos generales / Marco conceptual

El gobierno local en el año 2017, se propuso la tarea de reformular las normativas urbanas en un marco participativo. Para llevar adelante esta tarea, diseñó un documento llamado Agenda Urbano Ambiental 2030 con el fin de expresar el modelo territorial de la ciudad esperada para los próximos años y su forma de gestión del territorio. (Fig 2)



Fig 2: Modelo Territorial

El documento se basaba en los lineamientos estratégicos del Primer Esquema de Plan Estratégico para la ciudad de Bariloche (2015), el Plan de Ordenamiento Territorial (2011) y otros Planes Particularizados realizados en los últimos años. También incorporó los fundamentos de la Nueva Agenda Urbana de Habitat III, que reúne los conceptos de desarrollo inclusive, accesible y sostenible para las ciudades futuras.

La estrategia de acción fue realizar una planificación con base en la participación ciudadana, propiciando escenarios de diálogo entre diferentes actores, para lograr consenso en una visión de ciudad compartida y a los fines de poder abordar las problemáticas particulares se decidió dividir en tres partes la superficie del municipio. El Capítulo Oeste, con una importante fragilidad ambiental, el Capítulo Centro-Sur, que concentra la mayor población y el Capítulo Este, que es la mayor reserva de suelo urbanizable (fig 3).



Fig 3: Abordaje metodológico

El capítulo Oeste, se trata de un espacio territorial sensible desde el punto de vista ambiental, que principalmente presta servicios ecosistémicos, asociados a la regulación del clima por parte de los bosques, depuración del agua, entre otros y que además es el recurso económico más importante de la ciudad por su consumo turístico. Su población, representa sólo un 10% del total ciudad, está distribuida de forma dispersa, destacándose un sector con mayor grado de concentración. Es un territorio con deficiencias en infraestructura y servicios, especialmente por la falta de equipamiento de salud y de educación. La situación se complejiza porque la normativa urbana se presenta como una serie parches y collage que con una visión parcializada, se constituye como una barrera que dificultaba un desarrollo integral entre lo ambiental y lo urbano.

Metodología

La primera acción fue la de armar el equipo. Mediante una gestión, que fue iniciada en Marzo del año 2017, se obtuvo un financiamiento por parte de la Unidad de Enlace Provincial de Río Negro, a través del Consejo Federal de Inversiones, que permitió la conformación de un equipo externo representado por el Instituto de Gestión de Ciudades (IGC) y otro equipo municipal con integrantes especializados en planificación y participación.

La segunda acción, mediante Nota (12/2017), se dio a conocer en el Concejo Municipal el plan de trabajo, la metodología para abordar la participación, los productos esperados, las actividades a desarrollar, el cronograma estimado y la definición de los equipos de trabajo.

El tercera acción fue dar inicio al proceso participativo en Diciembre 2017, y comenzar con la realización de un mapa de actores, lo más amplio posible, pertenecientes a diversas instituciones y organizaciones de la comunidad, (instituciones científicas y técnicas, organizaciones ambientales, juntas vecinales, colegios profesionales, sindicatos, entre otras), llegaron a ser unas 700 personas que participaron en los diferentes momentos del proceso. Se realizó un primer corte, diferenciando aquellos que tienen poder de decisión, los que generan opinión y aquellos que cuentan con algún saber específico o los llamados concedores.

El proceso de participación fue marcado por dos instancias, una cuando el IGC entrega el informe final en Noviembre del año 2018, después de realizar una serie de encuentros y la otra instancia, finalizada la primera, cuando se comienza a percibir un incremento en la demanda de una participación de escala local, con los vecinos de los distintos barrios y que culmina en la aprobación definitiva en Diciembre del año 2019.

Resultados

Hacia el final del año 2018, se habían logrado los objetivos propuestos por la consultora IGC, se habían realizado 96 entrevistas, cuatro talleres llamados Aulas del Oeste, y tres Aulas Muni focalizadas en la reingeniería de procesos administrativos hacia el interior de la organización municipal. Se había logrado consensuar un Modelo territorial para el Oeste de la ciudad, trabajado en líneas de actuación, programas y proyectos para el área y se había reconstruido imaginarios en torno a la idea de consolidación de una centralidad del km 13, definición de áreas de villas, control de áreas intermedias y protección de áreas frágiles ambientalmente.

Parte de los objetivos se habían logrado, sin embargo el proceso participativo necesitó de seguir generando vínculos de confianza. La sensación era que había algo del proceso que necesitaba un debate que profundice las distintas miradas sobre el territorio propio. Por consiguiente, el proceso se extendió por el plazo de un año, con once grupos focales extras y con participación de actores por barrios y numerosas reuniones presenciales en comisiones con representantes de distintos ámbitos y a cargo del equipo municipal.

En ese sentido, los encuentros posteriores permitieron fortalecer el consenso logrado y trabajar en profundidad con los distintos barrios sobre los elementos de la imagen urbana, con conceptos de sendas, hitos, mojones, límites y barrios, actividad que fue útil para ajustar determinados enclaves territoriales. Asimismo, en las reuniones presenciales se pudieron explicar minuciosamente los detalles del plan así como el mecanismo propuesto para la gestión del mismo, garantizar el acuerdo respecto del cuidado ambiental, la pertenencia del lugar, y también contrastar criterios y valores existentes con las nuevas proyecciones, por mencionar algunas acciones. (fig 4)



Fig 4: Aulas y Grupos focales

La aprobación del capítulo Oeste del Plan de Desarrollo Urbano Ambiental (PDUA Oeste), también transitó una Audiencia Pública con alrededor de 30 oradores, fue revisado en numerosas oportunidades y finalmente tuvo su tratamiento en Comisión del Concejo Municipal, hasta su aprobación el 6 de Diciembre del año 2019 por Ordenanza Municipal Nro. 3134-CM-19.

Discusión

Al comparar el PDUA Oeste con otras iniciativas de planificación participativa de la ciudad de San Carlos de Bariloche se observa que:

En el año 1995 se confecciona el Código Urbano que fue aprobado parcialmente por el Concejo Municipal, con la promesa de que la próxima administración continúe el proceso participativo. Finalmente, ante el cambio de gobierno local, cambiaron las prioridades políticas y se perdió la posibilidad de modificar en su totalidad el Código de Planeamiento del año 1980. El resultado es que estas coexistencias, devinieron en conflictos de interpretación y confrontaciones entre intereses. Surgieron espacios con poder político para dirimir estas cuestiones y la desconfianza de los ciudadanos hacia los gobiernos locales se acrecentó.

En el año 2007, ante la pasividad del gobierno local, se sanciona la primera Ordenanza de Reserva Natural Urbana (RNU) EL Trébol, en un contexto de desconfianza hacia las políticas ambientales. La iniciativa fue impulsada desde organizaciones no gubernamentales y otros actores sociales, comprometidos por la protección del recurso natural. La participación se limitó a formar una Comisión Mixta con integrantes de dichos grupos y organismos gubernamentales, como una forma de autogestión, donde se discutían la toma de decisiones sobre éstos territorios. Para el año 2010 la ciudad contaba con cuatro RNU que abarcaban las cuencas de la Laguna El Trébol, el Lago Morenito Ezquerro, el barrio Las Cartas en ladera del cerro López, el bosque de la Ermita, todas ellas situadas en el Oeste. Esta forma de gestión tampoco funcionó, ya que las RNU, si bien lograron imponer sus intereses creando nuevas reglas urbanas con la finalidad de proteger el ambiente natural, la otra cara fue que el territorio se recortaba y fragmentaba cada vez más. Los acuerdos iniciales se fueron debilitando hasta que una serie de resoluciones restrictivas terminaron paralizando el desarrollo del sector.

En el año 2015, se realiza el Primer Esquema de Planificación Estratégica (PEID), en el marco de la declaración, sobre participación estratégica, formulado en la Carta Orgánica (2007). El PEID transcurrió en un marco de participación ciudadana con tres talleres y con numerosas entrevistas. Sin embargo, y a pesar de que el documento, no contaba con grandes cuestionamientos, el mismo no logró ingresar a Comisiones para su tratamiento en el Concejo Municipal.

Otras discusiones que no lograron los consensos ciudadanos necesarios fueron el Plan de Ordenamiento Territorial (POT, 2011) que también se propusieron en un marco de participación ciudadana con algunas reuniones territoriales, así como también la nueva propuesta de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, basada en Ley de Bosques 4552, que tampoco logró validarse, en este caso, en la Legislatura de la Provincia de Río Negro.

En cambio, el logro del PDUA Oeste, a diferencia de los anteriores procesos, está relacionado con algunas cuestiones superadoras. El mismo, propone una visión integral del territorio dentro de un marco de singularidades a través de la Agenda Urbana 2030.

Sitúa al municipio en un rol de promotor de las políticas públicas, fortaleciendo el equipo local como gestor del territorio. Focaliza la participación en atender los intereses en conflicto y contrapuestos. Genera un producto final con amplio consenso y con la gran ventaja de que en el Concejo Municipal existía mayoría parlamentaria del mismo partido que el gobierno local. (Fig 5)



Fig 5: PDUA Oeste.


Conclusiones

La propuesta de realizar un plan por capítulos desde el inicio fue un acierto, no sólo porque San Carlos de Bariloche es un territorio extenso, sino también por su fragmentación territorial, su heterogeneidad y por las múltiples y polarizadas miradas que coexisten en la ciudad.

Se observa que planificar totalmente una ciudad existente es casi un hecho imposible. El resultado del estudio muestra la fortaleza del abordaje territorial por partes dentro de un marco estratégico. Por lo tanto, podría decir que es propicio pensar en desarrollar procesos de re-zonificar, remodelación o restauración de partes de la ciudad existente antes que en barajar y dar de nuevo.

Además hay que pensar que, la inversión de los gobiernos locales hacia la planificación es riesgosa, porque ante cambios de dirección política o desacuerdos en el Concejo Municipal, las políticas se debilitan, son propensos los fracasos y podrían incrementar la desconfianza.

Otro acierto, fue haber realizado una lectura inicial desde el gobierno local y desde el equipo municipal, respecto de la falta de confianza y la insatisfacción en los



procesos históricos de planificación. Esta decisión condujo a fortalecer alianza territoriales barriales como una clave para tratar y resolver las cuestiones conflictivas.

En ese sentido, el desafío y una de las partes más valiosas del el PDUA Oeste es que los debates, en un contexto de años de controversias y con barreras normativas, tuvieron que afrontar una doble tarea, la realizar un debate sincrónico, con un movimiento vertical, hacia adentro de la propia institución y hacia afuera con los distintos actores sociales y otro diacrónico, de recorrido horizontal e histórico, que fuera deconstruyendo mitos y construyendo una visión más integral del territorio de la ciudad.

Por último, en el contexto de pandemia se espera que los gobiernos locales promuevan innovación en la participación electrónica, con prácticas como el voto electrónico, peticiones en las redes y mapas colaborativos. Apostar a la participación basada en el lugar de cercanía que permita interactuar focalizadamente con los actores territoriales. Incorporar la utilización de sistemas de información geográfica y tecnologías móviles. Además de utilizar herramientas para visualizar ideas y propuestas, simulaciones futuras, con el fin de incorporar la mayor cantidad de ciudadanos a los procesos de planificación.

PROPUESTA DE ANÁLISIS ESPACIAL EN EL MARCO DEL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO PARA LA LOCALIDAD DE CARPINTERÍA, PROVINCIA DE SAN LUIS.

Juan Pablo Zbrun Luoni

Resumen

En el presente artículo se realiza un análisis espacial en escala local con el objetivo de elaborar una cartografía temática que permita analizar la expansión de un conglomerado urbano. Como área de aplicación del estudio se utilizó el ejido municipal de Carpintería, localizado en la Provincia de San Luis, Argentina. Para la extracción del área construida actual se utilizó la metodología propuesta por el Proyecto Corine Land Cover que estimó un área construida de 617 ha.. Para la estimación de la proyección del área construida fueron elaboradas rutinas de clasificación para las 4.192 parcelas aprobadas hasta el año de 2019 computando un total de 1.102 ha.. La metodología vectorial ha consistido en agrupar las parcelas aprobadas para edificación en el ámbito del ejido municipal de Carpintería en 5 grupos temporales siguiendo la fecha de aprobación del plano de mensura correspondiente. A partir de la interpretación de la configuración espacial de las parcelas se infiere que la localidad tiende a presentar un crecimiento con dirección oeste desde el centro del conglomerado urbano.

Palabras clave: modelo territorial, ordenamiento territorial, Sierras de Los Comechingones, planeamiento regional.

Introducción

El presente trabajo de investigación elabora un *diseño* espacial para la localidad de carpintería, a partir de datos vectoriales. En este sentido la propuesta pretende realizar un aporte a una descripción territorial plasmada en un modelo vectorial donde el ejercicio de descripción no se limita a la realización de un inventario de los elementos territoriales existentes en el espacio geográfico, sino que pretende aportar a la realización de "nuevas descripciones que nos permitan conocer críticamente cómo se nos presenta y representa el mundo" (Zusman, p.142.2014).

En concordancia con lo propuesto el recorte espacial del perímetro urbano (objeto espacial de análisis) se le otorga un carácter de componente del sistema territorial. Este modelo pretende contribuir para el entendimiento de la dinámica espacial en curso en el ejido de la municipalidad de Carpintería, San Luis y así auxiliar a la gestión Municipal en la toma de decisiones que impactan sobre el territorio. En este sentido la presente temática de estudio se enmarca en sintonía con lo propuesto por Vessuri, en que parte de los temas abordados por la geografía "tienen que ver con prospectar y anticipar las demandas de conocimiento generadas por actividades relacionadas con las necesidades sociales" (Vessuri, 2012. P.86).

Por consiguiente, los objetivos del presente artículo son:

- Utilizar los datos vectoriales en el análisis y seguimiento del comportamiento de un conglomerado urbano;
- Cartografiar el conglomerado urbano de la localidad de Carpintería y sus proyecciones espacio - temporales;
- Evaluar los resultados del trabajo con datos provenientes del Consejo Nacional de Catastro Argentino para el área construida del ejido municipal de Carpintería, Provincia de San Luis;
- Aportar conocimientos rigurosos a los gestores municipales.

Área de estudio

La unidad de análisis es el Municipio de Carpintería, con un área estipulada en 6.103,49 ha. (IGN, 2015) y una población estimada en 2.300 habitantes según proyección basada en datos del Instituto Nacional de estadísticas y Censos. En particular el estudio hace foco en el perímetro urbano, con una tarea difícil de establecer sus límites debido a la trama difusa que presenta el espacio edificado, afectado por la proximidad a la ciudad de Merlo, de la cual dista relativos pocos kilómetros y de la cual tiende a devenirse en suburbio dormitorio y una periferia sumamente dinámica.

Esta dispersión ocupacional de hecho responde a la rápida expansión del uso del suelo residencial y los pocos criterios normativos para intervenir en la forma de producción del espacio urbano. Igualmente se destaca que esta velocidad de producción del espacio urbano ya es señalado por Fara (2020) donde para Lévi-Strauss "las ciudades se renuevan con una rapidez que no dejaba rastros de sus pasados recientes" (Fara, p. 88. 2020).

Referente a la geomorfología del área de estudio se constituye de pendientes y faldeos serranos compuesta por abanicos aluviales y conos de deyección que comportan suelos del orden molisol (INTA, 2005). Se destaca que este sector posee características sismogénicas con estudios que apuntan el potencial de ocurrencia de "fallas o fracturas geológicas, que han tenido desplazamientos recientes, y que pueden generar terremotos de tamaño considerable, como para poner en peligro ciertas estructuras" (Costa, 2009, citado por MMA-SL, 2014).

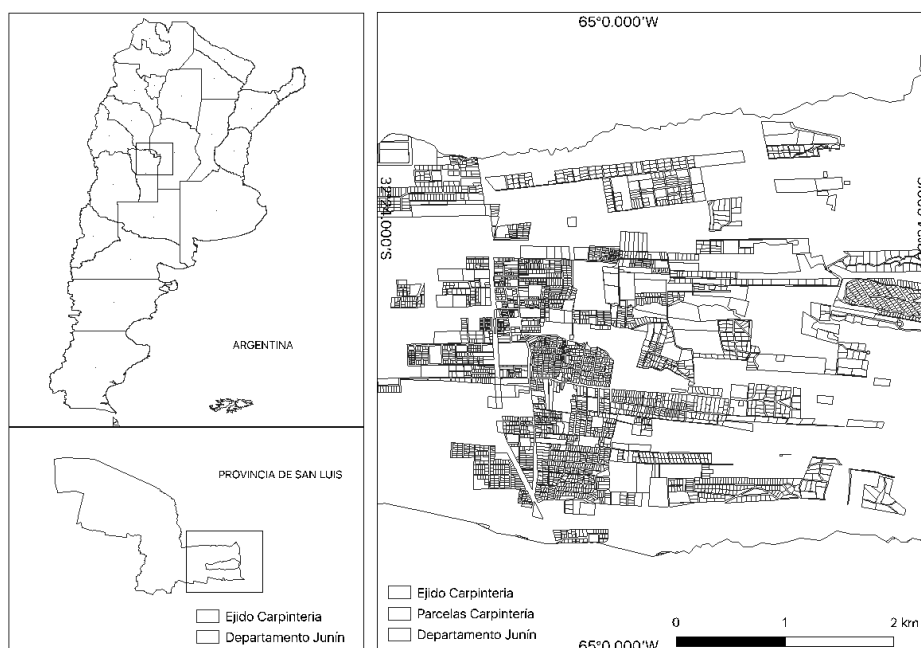


Figura 1. Localización del área de estudio. Fuente: elaborado los autores sobre la base de datos del Instituto Geográfico Nacional Argentino.

Por otro lado la vegetación está compuesta por flora constituyente del dominio fitogeográfico del chaco seco serrano. Este se expresa en un monte denso arbóreo – arbustivo que naturalmente cubre todo el sector analizado y que se acomoda en pisos de vegetación especializados a medida que asciende la sierra y que se densifica en las quebradas intermontanas en forma de bosque en galería. Este sitio diverso en micro paisajes y riesgos no ha constituido un freno a la expansión urbana, la cual homogeniza la unidad territorial sin resguardos ante las diferencias topográficas y los diferentes grados de vulnerabilidad que genera.

El clima semiárido del área de estudio se caracteriza por poseer un régimen temporal de precipitación bien definido, con inviernos secos correspondiente a un 10% de la precipitación total y una temperatura media anual de 18 grados Centígrados. Conforme el Plan de Manejo del Área Protegida del Parque Presidente Perón “aproximadamente el 90% de la precipitación media anual cae entre los meses de octubre y abril; en el período mayo-setiembre, sólo precipita el 10% restante. La distribución estacional de las precipitaciones respecto a la media anual es aproximadamente la siguiente: 44% en verano; 31% en primavera; 21% en otoño y sólo un 4% en invierno” (MMA-SL, 2014. p. 12).

Marco teórico

En lo que respecta al análisis espacial a partir de datos vectoriales el procesamiento es orientado por el concepto de distribución espacial. En este sentido Buzai (2015) propone

que un conjunto de entidades geográficas del mismo tipo se comportan de forma determinada en el espacio.

La descripción, análisis y posterior comprensión de la dinámica que influye en el desarrollo es un insumo fundamental para la adecuada formulación de estrategias de gestión territorial. Inferir acerca de la forma, su evolución tendencial y su distribución espacial es un ejercicio próximo al campo de la geografía. En este sentido se busca aportar a una adecuada acción en el campo de la Planificación urbana a nivel local donde las informaciones aquí presentadas colaboren a potenciar el diseño urbano de los territorios. Se debate si el desconocimiento de las dimensiones y tendencias de expansión de la forma del tejido urbano funcionaria como un limitante a la efectiva elaboración de políticas públicas de impacto territorial.

A su vez cabe destacar que el concepto de desarrollo territorial a superado el significado reduccionista y puramente aplicado a la esfera de lo económico y que hoy incorpora otras dimensiones territoriales, donde "los enfoques actuales, integrales y muy ambiciosos, en los que se pretende compatibilizar lo anterior con la cohesión social, la equidad territorial y la sustentabilidad ambiental" (Trigal, p.173. 2015).

Métodos

El manejo de mapas coropléticos es indispensable en el ámbito de la planificación a partir de una perspectiva del ordenamiento territorial, proveyendo información pretérita, presente y tendencial, aportando elementos a la comprensión del fenómeno abordado.

Para la elaboración de la cartografía fueron utilizados datos colectados en los siguientes órganos oficiales: Consejo Nacional de Catastro Argentino; Instituto Geográfico Nacional Argentino y Agencia Satelital Europea. Los datos fueron analizados y procesados en el sistema de información geográfico de código abierto QGIS así como en el programa de geoprocesamiento de imágenes de satélites, SNAP de la Agencia Espacial Europea.

Satélite	Sensor	Path - Row	Fuente	Escena	Fecha
Sentinel 2A	MSI	230- 77	COPERNICUS	Multiespectral	24/03/2019

Tabla 1. Imagen satelital utilizada en la elaboración del estudio.

Para la determinación del área construida se utilizó la metodología propuesta por el Proyecto CORINE Land Cover desarrollado por la Agencia Europea del Medio Ambiente. Conforme el Manual Técnico de 2017 "la interpretación visual es un método para reconocer, identificar y evaluar objetos, grabado en imágenes aéreas o satelitales" donde la metodología "se basa en el análisis de elementos de interpretación, del paisaje grabado" (EEA, p.4. 2017). Sobre el principio de la interpretación visual se aplican los criterios de textura, patrón y tipos de patrón así como la densidad de ocurrencia del elemento analizado.



Figura. 2. Textura, Patrón y Tipos de Patrón. Fuente: CLC nomenclature guidelines

Los criterios expuestos hacen referencia a la relación "objeto de paisaje: su manifestación en la imagen de satélite" y la interpretación de parte del observador.

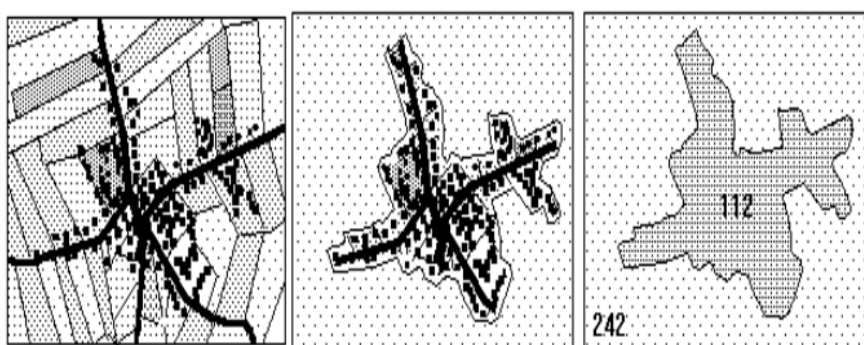


Figura 3. Modelo de vectorización propuesto por Corine, 2017 Fuente: CLC nomenclature guidelines.

En este sentido los datos vectoriales pueden jugar un importante papel complementar en el estudio del fenómeno de la expansión urbana en el contexto de las localidades de relativa baja densidad de coberturas artificiales. Todavía cabe resaltar que el desarrollo tecnológico y la experticia avanzada en la manipulación de datos raster tiende a superar las limitaciones apuntadas. Sin embargo, el problema de investigación del presente trabajo está planteado a escala Municipal en la Provincia de San Luis, donde se verifica un incipiente desarrollo de geotecnologías en la gestión del territorio.

Los datos vectoriales fueron colectados en el *Web Features Service* del Consejo Nacional de Catastro Argentino, órgano oficial constituido en 1954 con el objetivo de promover, coordinar y orientar la ejecución de los trabajos de Catastro Territorial de Argentina en sus variables físicas, económicas y jurídicas. El potencial del servicio WFS es ofrecer datos actualizados, lo que permitió la reconstrucción temporal del conglomerado urbano de la década de 1960 hasta el año de 2019.



Figura 4. Diseño vectorial de la forma actual del tejido urbano de Carpintería. Fuente: Elaborado por el autor a partir de la metodología propuesta por el Proyecto Corine 2017.

La construcción fue realizada a partir de los polígonos georreferenciados que representan las parcelas que tuvieron sus planos de mensura aprobados para la construcción por el citado órgano oficial. Estas formas geométricas poseen los respectivos datos alfanuméricos con la fecha de aprobación de sus planos de mensura, lo que permitió el montaje de un modelo espacial de proyección del conglomerado urbano de la localidad de Carpintería.

Para la elaboración de la cartografía real fue utilizada una paleta de colores graduados en variables de tipo ordenada. El dato relativo al año de aprobación de los planos de mensura constantes en la tabla de atributos de las geometrías brindadas por el servicio WFS del CNC fue utilizada como medida de la frecuencia con que el objeto de estudio se reparte en el área de investigación. Fueron creados 6 grupos temporales representando intervalos de clase: 1960-69; 1970-79; 1980-89; 1990-99; 2000-10; 2010-19, donde fueron alocados cada uno de los planes.

Resultados y discusión

La complementariedad metodológica del trabajo con datos vectoriales y raster potencia la capacidad de análisis e interpretación del fenómeno espacial analizado. En este sentido, a partir de la vectorización propuesta por el Proyecto Corine se verifica que la

entidad espacial descrita posee una extensión actual de área construida de 617 ha.

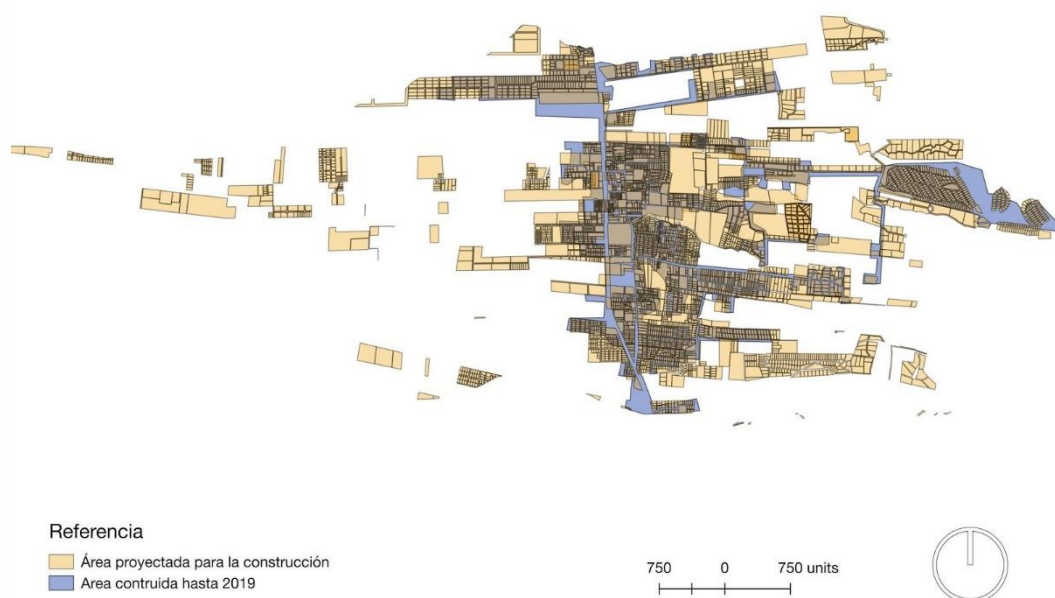


Figura 5. Sobreposición de áreas. Fuente: elaborado por el autor a partir de datos del Consejo Nacional de Catastro Argentino.

	Periodo	Total	Variación absoluta	% Variación intercensal	% Crecimiento 1981 - 2019
Mancha urbana	1981	13,39			938,4
	1991	51,08	37,7	281,5	
	2001	77,08	26,0	50,9	
	2010	418,69	341,6	443,2	
	2019	1100,28	681,6	162,8	
Población	1980	347			313,9
	1991	325	-22	-6,3	
	2001	560	235	72,3	
	2010	1788	1228	219,3	
	2020*	2300	512	28,6	

* estimativa del 6% del total de la población del Departamento Junín.

Tabla 2. Expansión urbana y aumento poblacional. Fuente: elaborada por el autor sobre la base de datos del CNC e INDEC. Para calcular el crecimiento de la población en porcentaje considerando los momentos censales se empleó la siguiente fórmula: $((P1 - P0) / P0 * 100)$; donde P1 = a la población en el final del período considerado y P0 = a la población en el inicio del período considerado.

En el presente estudio se determina como área proyectada para construcción, toda aquella que figure en el Consejo Nacional de Catastro a partir de su servicio WFS con sus respectivos planos de mensura parcelarios aprobados y oficialmente publicados por este organismo.

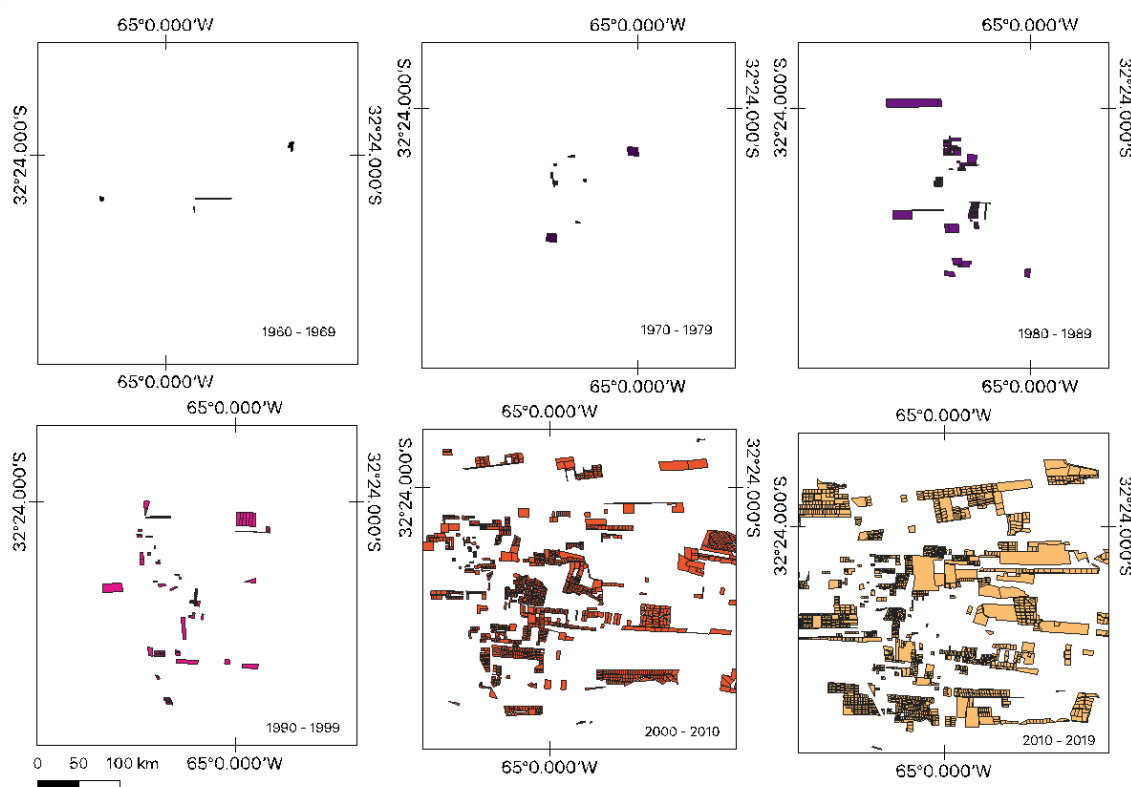


Figura 6. Parcelas clasificadas que identifican la proyección de áreas construidas. Fuente: elaborada por los autores sobre la base datos del CNC en el ámbito SIG – QGIS.

El último incremento intercensal en la localidad de Carpintería fue elevado: 219% en el intercensal 2001 – 2010 para la población. Estas “pretensiones urbanas” asociadas a crecimiento y progreso pueden ser perniciosas por la velocidad que el aumento poblacional ha manifestado. Sus efectos directos se perciben en los bruscos cambios en el uso del suelo, loteos privados sin evaluación previa, reformulación sociocultural basada especialmente en un proceso de gentrificación, retroceso del espacio natural, activación de riesgos y de hecho, ausencia de pautas para monitorear el espacio ante ese crecimiento.

Con el objetivo de normalizar el dato temporal en vista a la evaluación de los datos de población y los del área aprobada para la construcción se procedió a realojar el dato de cada censo para el año anterior a la realización de los mismos. Como los datos del área aprobada para la construcción corresponden a la sumatoria de los totales parciales de los años que componen cada década, en los últimos años de cada década se presenta el dato a ser comparado con el total poblacional que será contabilizado en el censo que ocurre en cada inicio de década. En este sentido el número poblacional del censo de 1970 fue comparado extrapolado para el año de 1969 y puesto a la par de los datos de área aprobada para la construcción de la década de 1960-69.

Se observa que durante los años transcurridos entre 2000 y 2010 la población se incrementa en 219% en cuanto la proyección de área construida se incrementa en 443 % representando un particular fenómeno a ser observado y analizado.



Figura 7. Mapas temático con base real (coropléticos) de la proyección de área ocupada por parcelas aprobadas por el CNC para la localidad de Carpintería, San Luis. Fuente: elaborada por el autor sobre datos del CNC. Fuente: elaborada por los autores sobre la base datos del CNC en el ámbito SIG – QGIS.

A partir de la clasificación temporal de los lotes se logró el *diseño* de la figura 7 que representa el desarrollo tendencial del área construida. Según Nadalin e Igliori (2015) el *espraiamento* es un crecimiento urbano desconcentrado, no densificado y que deja vacíos dentro de su mancha urbana.

En este sentido se observa en la cartografía la ocurrencia de este tipo de patrón de ocupación del suelo, desarrollado a partir de un núcleo urbano concentrado hasta el final de la década de los noventa y que se desarrolla en las dos últimas décadas de manera fragmentada y dispersa. Este tipo de patrón de producción de suelo urbano acarrea costos para la gestión en virtud del área que debe ser cubierta por los servicios básicos tales como red eléctrica, implementación y mantenimiento de infraestructura vial, recolección de residuos y red de cloacas.

El fomento al desarrollo de ciudades compactas es ampliamente observado en la bibliografía especializada contemporánea, sin embargo este concepto clave para el

desarrollo de ciudades sostenibles todavía no ha impactado en la forma de hacer ciudad en la localidad analizada.

Factores sociales, económicos y culturales influyen directa o indirectamente en esta “espontaneidad” de la producción de ciudades dispersas pero que su análisis superan ampliamente los límites del presente estudio.

Conclusiones

A partir de los resultados obtenidos se concluye que la utilización de datos vectoriales en el análisis espacial y seguimiento del comportamiento de un conglomerado urbano de relativa baja densidad es aplicable y complementar al desarrollo de metodologías con datos raster. En este sentido se logró cartografiar el conglomerado urbano de la localidad de Carpintería, sus proyecciones espacio – temporales y estipular datos cuantitativos de proyección de área construida formulando un posible escenario futuro.

Así mismo la clasificación elaborada para la periodización del fenómeno puso en evidencia el potencial de la utilización de los datos provenientes del Consejo Nacional de Catastro Argentino para el área construida del ejido municipal de Carpintería, Prov. de San Luis, apuntando para posibilidades de replicación en otras localidades.

La aplicación de los procedimientos metodológicos de intervalos de clase y de colores graduados en variables de tipo ordenada en los datos correspondientes a la localidad de Carpintería arrojó un estimativo de crecimiento del suelo impermeabilizado del orden de 938,4% durante el período de 1980 – 2019 con la proyección de construcción de un total de 1.102 ha. una vez construidas todas las parcelas ya aprobadas en el Consejo Nacional de Catastro Argentino.

Los resultados presentan un desafío para la gestión territorial del municipio, donde a partir del análisis espacial de una variable del sistema – en este caso el área urbana construida y su proyección representada por la geometría de las parcelas del servicio WFS - se pueden inferir los principales desdoblamientos en las demás variables, a saber: retroceso del espacio natural y activación de riesgos básicamente debido a la homogeneización de las potencialidades y limitaciones del paisaje.

Tópicos estos que serán abordados y ampliados en el ámbito del Proyecto al cual este estudio es parte integrante. En este sentido, futuros trabajos de investigación deben ser propuestos con el objetivo de contextualizar en una escala regional el fenómeno urbano analizado y estimar el impacto de la ciudad de Merlo sobre la ciudad de Carpintería.

Bibliografía

Buzaj, G. D. (2017). Sistemas de información geográfica. Cartografía temática y análisis espacial. Colección nuevos paradigmas. Lugar editorial.

European Environment Agency (2017). Updated CLC illustrated nomenclature guidelines. Spittelauer Lände 5 1090 Wien Austria.

Ferrelli, F., Bustos, M. J., Piccolo, M. C. (2016). La expansión urbana y sus impactos sobre el clima y la sociedad de la ciudad de Bahía Blanca, Argentina. *Estudios Geográficos* Vol. LXXVII, 281, pp. 469-489 Julio-diciembre 2016.

García, C. L.; Piumetto, M.; Teich, I.; Morales, H.; Kindgard, A.; Fuentes, M.I.; Bosio, M.J.; Ravelo, A. (2018). Mapas De Cobertura Del Suelo de la Provincia De Córdoba 2017/2018 - Niveles 1 a 3. Infraestructura de Datos Espaciales de Córdoba (IDECOR), Diciembre 2018.

Gomes, P. C. C. (2017). *Quadros geográficos: uma forma de ver, uma forma de pensar*. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2011): Disponible en: <http://www.censo2010.indec.gov.ar/>. Consultado el: 12/10/2019.

Instituto Nacional De Tecnología Agropecuaria, (2015). Carta De Suelos De La República Argentina Hoja Concarán Provincia De San Luis.

López, T. L. (Ed.) (2015). *Diccionario de geografía aplicada y profesional. terminología de análisis, planificación y gestión del territorio*. León: Universidad de León, Servicio de Publicaciones.

Luoni, Z. J. P, Calero, S. S. (2018). Las escalas de planificación en la región de cuyo – Argentina. En *Revista del Departamento de Geografía. FFyH – UNC – Argentina*. ISSN 2346-8734 Año 6. Nº 11- 2º semestre 2018 PP. 84-106.

Martínez, A. M., Rabiela, R. G., Vessuri, H., Vega Corona, A. (2012). *Apropiación social del conocimiento y aprendizaje: una mirada crítica desde diferentes ámbitos*. UNAM 2011, León, España.

Massiris Cabeza, Á. (2002). Ordenación del Territorio en América Latina. *Scripta Nova* Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales., VI (125).

Ministerio de Medio Ambiente de la Provincia de San Luis, (2014). *Plan de Manejo del Área Natural Protegida Parque Presidente Perón*. Gobierno de la Provincia de San Luis, Argentina.

Nadalin, V., Iglioni, D. (2015). *Espraiamento urbano e periferização da pobreza na região metropolitana de São Paulo: evidências empíricas*. EURE, 41(124), 91-111.

Zusman, P. (2014). La descripción en Geografía. Un método, una trama. *Boletín de Estudios Geográficos* (No. 102). Institución Editora: Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto de Geografía

LAS TIERRAS VACANTES EN EL PROCESO DE EXPANSIÓN URBANA. EL CASO DEL PARTIDO DE LA PLATA

III. AMBIENTE Y TERRITORIO

Dra. Arq. Karina Jensen

Instituto de investigaciones y políticas del ambiente construido (IIPAC) - universidad Nacional de La Plata - calle 47 n 162 - La Plata - karinacjensen@gmail.com

Dra. Geog. Julieta Frediani

Instituto de investigaciones y políticas del ambiente construido (IIPAC) - universidad Nacional de La Plata - calle 47 n 162 - La Plata - jfrediani@yahoo.com

PERIFERIA - EXPANSIÓN URBANA - TIERRA VACANTE

La presente investigación se propone indagar y reflexionar sobre las periferias como nuevas formas de ocupación y el rol de las tierras vacantes como elemento clave en los procesos de expansión urbana desde la noción de paisaje. Estas tierras son elementos de oportunidad en la periferia para la puesta en valor de una periferia que se encuentra fragmentada dejando vacíos intersticiales en su crecimiento. La metodología propone abordar el estudio desde la elaboración de un marco teórico conceptual de referencia de la expansión urbana para luego mediante un relevamiento determinar la disponibilidad de tierras vacantes para la recuperación y refuncionalización. Una vez identificadas se seleccionarán cuáles son las tierras prioritarias de intervención.

Las tierras vacantes como espacios de oportunidad en la expansión urbana Los territorios actuales presentan una estructura espacial discontinua y extendida donde los centros son compactos y se mezclan con asentamientos dispersos combinando el medio natural, rural y urbano. En las áreas de expansión la producción del suelo urbano se realiza a través de amanzamientos, loteos y de vías de circulación, en tanto la ocupación del suelo se concreta en continuar el tejido urbano, a medida que avanza la construcción de edificaciones y comienzan a desarrollarse los usos vinculados a las actividades urbanas y periurbanas. La ocupación del espacio depende de los actores que intervienen en el proceso de crecimiento urbano y de la aplicación de políticas urbanas orientadas a partir de la priorización de la lógica económica arrojando como resultando la pérdida de paisaje y de calidad de vida urbana. Como señala Bozzano (1990), "el avance de la ciudad, en su expansión horizontal, transforma los espacios rurales adyacentes en un proceso que se relaciona con "las diferentes condiciones generales de valorización de capitales que se generan en unos y otros ámbitos; asimismo, el espacio periurbano se estructura para la ciudad porque sus procesos, directa o indirectamente, están en función de ella" (p.269).

Ahora bien, se puede decir entonces que el éxodo de los habitantes de los núcleos urbanos propone una nueva concepción de ciudad, la cual está ligada a la dispersión. Esta dispersión es la característica principal de los procesos de urbanización en las ciudades -latinoamericanas, superando la dicotomía urbano- rural, planteando una nueva forma de ver la periferia como una oportunidad.

Las tierras vacantes adquieren un papel preponderante en el crecimiento urbano, ya sea desde sus aspectos negativos como positivos. La existencia de tierras vacantes sin uso evidencia la falta de continuidad en el área urbana como así también inequidad e irracionalidad en el acceso a la tierra, trae aparejado un incremento de los costos económicos y socio-ambientales de urbanización, lo que dificulta además la integración entre los barrios. Asimismo, es vista desde sus aspectos positivos como una potencialidad para la utilización e incorporación a la trama urbana. Se puede decir entonces que “posee un papel importante en las formas de producir ciudad (debido a las nuevos oferentes y demandantes, con diferentes pautas culturales y posibilidades económicas)” (Clichevsky, 2007).

En Latinoamérica, la tierra vacante constituye un porcentaje importante de las áreas urbanizadas, en las cuales podría asentarse población sin acceso al suelo urbano como así también, poder convertir estas en espacios para la recreación, cultura, entre otros. Se puede decir que existen múltiples causas que provocan su generación y permanencia. La principal causa es la no regulación del mercado de suelo, ligado a comportamientos especulativos de los agentes productores de suelo y la demanda de suelo. Por otro lado, las políticas aplicadas que impactan en la valorización de espacios urbanos influyen en la permanencia como así también los factores socioculturales, políticos y legales relacionados con la posesión de inmuebles; como así también problemáticas vinculadas al riesgo ambiental (Fausto Brito, 2005).

En este sentido, Clichevsky (2002) define a las tierras vacantes como aquellas permanentemente desocupadas que se localizan dentro de los límites urbanos, excluyendo los parques, las plazas o las áreas de protección ecológica destinadas a usos públicos. Las tierras vacantes se van a clasificar para esta investigación en la tipología que proponen Carabajal, Servetti y Souto (2011) distinguiéndolas en (figura 1):



Figura 1: Tipos de tierras vacantes.

Fuente: Elaboración propia en base a Carabajal, Servetti y Souto (2011), 2018.

En este contexto, se va a trabajar en esta investigación a las tierras que se encuentran permanentemente desocupadas y que se localizan dentro de los límites urbanos. Las tierras vacantes conforman una ciudad de sentidos inciertos. Se refieren a una ciudad que no

puede reconocerse desde un concepto de estructura funcional, son los territorios que desconocen cualquier integración sistémica a la ciudad como fenómenos autodeterminados, generalmente exteriores a la planta urbana. Las tierras vacantes manifiestan la privación de algún tipo de urbanidad, se presenta “como vacío que, habiendo sido parte de la ciudad, está actualmente despojado y en estado de incertidumbre” (Arroyo, 2011).

Si bien la problemática de las tierras vacantes resulta fundamental en la planificación del entorno urbano, se debe poder analizar correctamente los distintos ecosistemas asociados a ellas, para poder establecer criterios adecuados de intervención sobre las mismas. Es así como el estudio de las dinámicas y gestión de la tierra vacante resulta en una línea de investigación fundamental para la tesis ya que estos lugares pueden plantearse como espacios verdes de uso público.

En este contexto, las tierras vacantes en la periferia son el centro de atención y son disputadas por todos los sectores de la población, ya sea de bajo como de alto nivel socioeconómico. Clichevsky (1990) señala que “la tierra más que un bien de uso, es un capital especial del cual se pueden obtener beneficios extraordinarios por el solo hecho de poseerla; es una inversión improductiva para la sociedad en su conjunto y lucrativa para su dueño”. Esta ocupación del suelo da como resultado, una trama urbana discontinua donde proliferan las tierras vacantes. Espacios que se encuentran insertos en la ciudad pero que no forman parte de ella, es decir que no participan activamente y no se reconocen por la sociedad como posibles potenciales.

Si bien las tierras vacantes son consideradas, como ya se mencionó anteriormente, como un problema (ya que la modalidad de producción de suelo urbano dispersa y con grandes vacíos intersticiales incrementa los costos económicos y socio-ambientales de urbanización, dificultando además la integración entre los barrios), en este caso vamos a considerarlos fundamentalmente como “espacios de oportunidad”.

Estas tierras representan un punto estratégico en el control del crecimiento urbano expansivo y en la conformación de un espacio urbano consolidado. De esta manera, “constituyen espacios de oportunidad que, bien aprovechados, desde los parámetros de la racionalidad urbanística, nos ayudarán a recomponer y ordenar la ciudad en su conjunto”. Por dicho motivo, considerar la problemática de la vacancia de tierra constituye una instancia básica e indispensable para definir estrategias tendientes a un desarrollo urbano más sustentable. El uso o la reutilización racional de estas tierras podrían contribuir a recomponer y ordenar la ciudad en su totalidad y favorecer la integración socio-territorial. El potencial de oportunidad dependerá de la importancia

de reutilizar dicho espacio, de su carácter estratégico en función de la ubicación, proximidad a arterias principales o a servicios circundantes que dicho suelo presenta (Frediani, 2016).

El caso de estudio

El área de estudio de estudio propuesta es el Partido de La Plata que se encuentra en la denominada región del Gran La Plata (figura 2). La expansión del área urbana en el partido se produjo de manera vertiginosa principalmente en los últimos veinticinco años. Este fenómeno, impulsado (entre otras cosas) por los mecanismos del mercado, sumado a la imposibilidad de acceso al suelo urbano, produce una expulsión de la población hacia

terrenos más alejados del centro (suelo productivo), lo que favorece la expansión de las periferias y la consolidación de los barrios más alejados.

En la década de los '90, tuvieron lugar distintos procesos que dinamizaron la configuración urbana de la ciudad de La Plata, particularmente el eje noroeste. Entre estos procesos, la inauguración de la autopista La Plata – Buenos Aires (1996) y la readecuación de la Autovía 2 (1993-99), han favorecido la aparición de barrios cerrados que propician la fragmentación socio-espacial de la ciudad (figura 3). Este crecimiento hacia los terrenos productivos de la ciudad, configura espacios urbanos fragmentados, que evidencian una baja calidad urbana y paisajística en estas nuevas zonas periféricas. Esta situación, en adición a la falta de planificación y la carencia de espacios verdes públicos genera un fuerte contraste con el paisaje que se configura por dentro del casco urbano (Jensen, 2018).

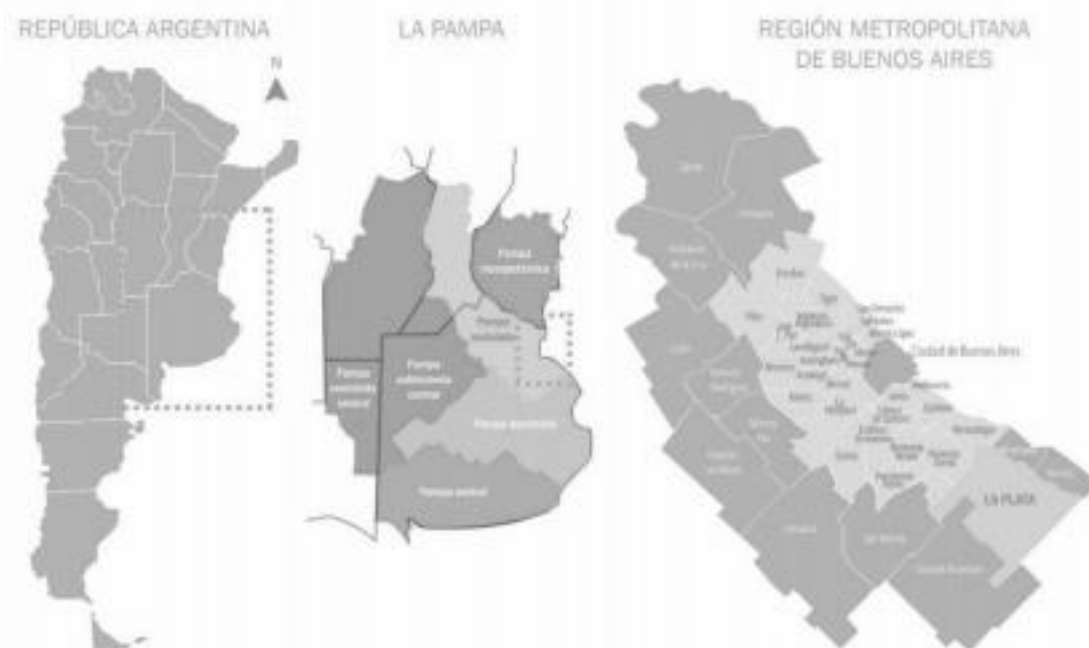


Figura 2: Localización territorial del caso de estudio. Fuente: Elaboración propia, 2018.

Para comprender cómo se encuentra conformada la región de estudio necesitamos determinar los tipos de tejido urbano. Se observa que la ciudad está compuesta por estas “piezas” que evidencian la fragmentación que existe en el área urbana. Una configuración territorial diversificada y fragmentada, caracterizada por la disminución del suelo apto para usos productivos y la localización de asentamientos informales en planicies de inundación natural.

La ciudad fragmenta surge como resultado de la transformación de la ciudad compacta tradicional, en este caso de la expansión del casco fundacional. Esta expansión y cambios en el tejido se da como consecuencia de los procesos de suburbanización recientes. Según Frediani (2010):

“El modelo de ciudad fragmentada surge en el marco del cambio de nuestros países a un nuevo paradigma económico, basado en el neoliberalismo y una fuerte influencia de la globalización. La reestructuración económica y social que se operó en la década de los '80 en casi todos los países latinoamericanos trajo aparejada la retirada del Estado, la privatización y la desregulación, permitiendo a los inversores, planificadores y ciudadanos mayores libertades, que se reflejan en la estructura de las ciudades. “(p.30)

Se puede decir entonces que no se observa un crecimiento equilibrado ni tampoco compacto y que el área urbana se encuentra fragmentada (tabla 1), exceptuando el casco fundacional que presenta una situación más homogénea y consolidada como así también el primer anillo de desborde de este. Al observar la periferia se evidencia la fragmentación existente y se identifican zonas donde predominan las villas y asentamientos como lo es el sector sur este y zonas donde predominan las urbanizaciones cerradas como lo es el eje noroeste. En cuanto a los vacíos urbanos se observa la presencia de tierras vacantes y la falta de espacios verdes que hay la periferia (Jensen, 2018).

AÑO	CASCO	PERIFERIA	TOTAL
%			
% crecimiento	intercensal		
% crecimiento	anual		
%	crecimiento		2001-2017

MANCHA URBANA
 1991 2796 Ha. 8105 Ha. 10903 Ha. - -

45.1 % 2001 2798 Ha. 8615 Ha. 11413 Ha. 10.23 % 1.02 % 2010 2798 Ha. 9782 Ha. 12580 Ha. 9.96 % 1.10 %

2017 2798 Ha. 12912 Ha. 15710 Ha. 24.88 % 3.55 % 1991 207434 Hab. 334471 Hab. 541905 Hab. - -

POBLACIÓN

2001 181402 Hab. 395521 Hab. 576923 Hab. 6.1 % 0.61 % 2010 191075 Hab. 469260 Hab. 660335 Hab. 5.9 % 0.65 % 522016.7

26.9 %

2017 2117449 Hab.

Hab. 2639465.7 Hab. 14.9 % 2.12 %

Tabla 1: expansión urbana. Fuente: Elaboración propia, 2018.

El tejido va perdiendo densidad a medida que se aleja de las vías vehiculares que estructuran la región. Se ve interrumpido por los arroyos y también por grandes equipamientos como hipermercados, barrios cerrados, clubs y también por grandes espacios verdes como la tradicional República de los Niños o el Parque Ecológico Municipal. Estos espacios constituyen hitos en un paisaje de casas de uno o dos niveles separadas en muchos casos por medianeras de poca altura y veredas arboladas, que configuran un paisaje tranquilo dentro de la cuadrícula ortogonal que forman sus calles, donde el verde se adueña tanto de los espacios públicos como privados (Figura 4).



Figura 3. Plano de áreas. Fuente: Elaboración propia, 2018.

La región se encuentra atravesada por diversos cursos de arroyos por lo que se ve afectada por inundaciones recurrentes, por lo que en este caso se propone tomar como espacios de oportunidad las tierras vacantes que se encuentran adyacentes a cursos de agua. Estos espacios son áreas prioritarias de intervención para que se destinen como reservorios y evitar así la ocupación por el crecimiento de la mancha urbana.

Resultados

Luego de indagar en el crecimiento urbano en las periferias y entender a estas como nuevas formas de ocupación del territorio desde una visión de oportunidad donde todo es posible, se elabora un plano en GIS. En este se observa en la región de La Plata la cantidad de tierras vacantes disponibles en el área urbana y su localización.

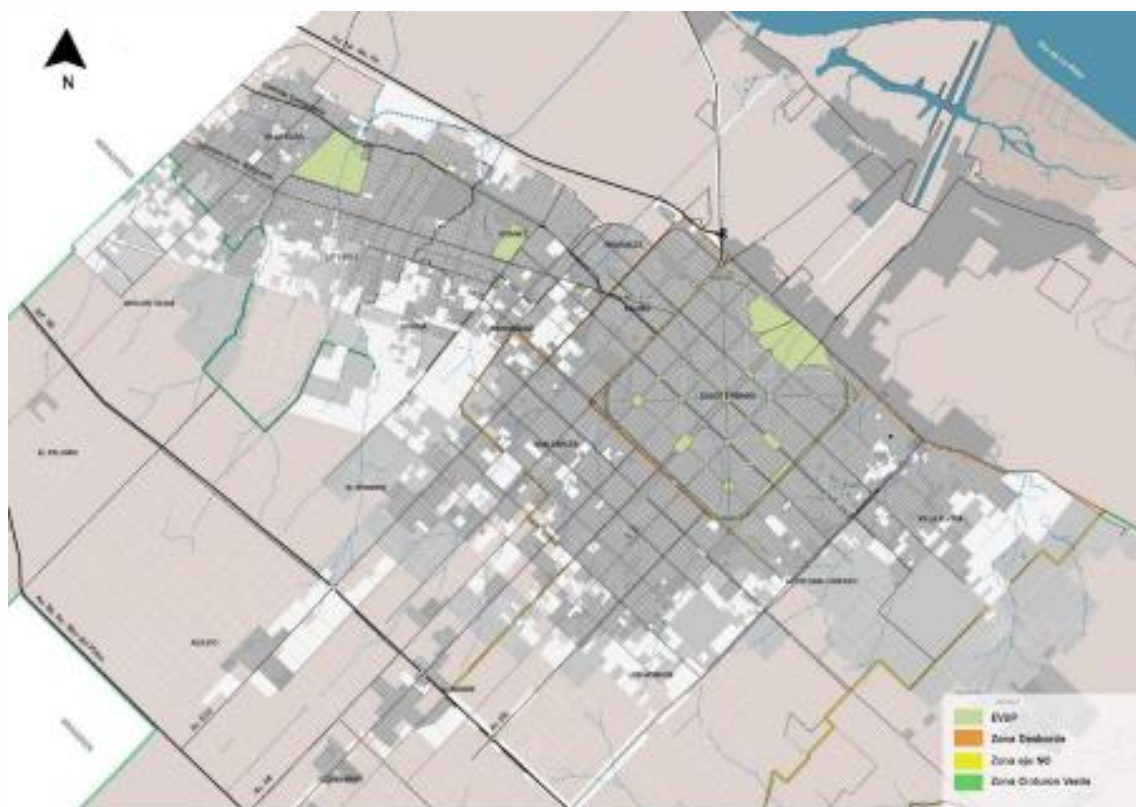


Figura 4: Tierras vacantes relevadas. Fuente: Elaboración propia, 2018.

Se seleccionan las tierras vacantes de más de una hectárea en área urbana definida por el código de ordenamiento urbano y para luego seleccionar las que se encuentran en áreas inundables las cuales deberían ser las primeras a intervenir.

Se puede establecer de esta manera cuál es el porcentaje de suelo vacante en relación a la mancha urbana, la mancha urbana en el 2017 posee 15710 Ha. de extensión y las tierras vacantes en la región en relación son un 40%. A su vez, si por otro lado se tiene en cuenta la expansión urbana que por año desde el año 2010 es del 3,55% anual mientras que el incremento de la población es del 2,12% por lo que es indispensable identificar las tierras prioritarias de intervención para evitar las inundaciones a las que se encuentra sometida la región ya que se identifica que el crecimiento urbano es del doble que el incremento de la población.



Figura 5: Selección de tierras vacantes prioritarias. Fuente: Elaboración propia, 2018.

De este modo, se determinan como áreas prioritarias a intervenir en la región las que están en zona inundable o son adyacentes a cursos de agua y las que sean cavas o canteras. Se realiza esta selección debido a que la región de La Plata se ve afectada por grandes precipitaciones e inundaciones y las cavas porque representan peligrosidad para los habitantes.



Figura 6: Tierras vacantes en áreas inundables. Fuente: elaboración propia, 2019.

Teniendo esta selección de tierras en área inundable permite determinar qué áreas no deberían ser capturadas por la expansión de la mancha urbana con el fin de mitigar los efectos de las inundaciones en la región en pos de un desarrollo regional sustentable.

Conclusiones

Se puede decir que si bien la expansión urbana en la periferia platense está provocando grandes cambios en la configuración del periurbano platense, esta expansión sobre terrenos productivos no se ha dado en relación al incremento de la población sino que, al contrario, la mancha urbana ha crecido en tamaño el doble que el crecimiento poblacional. Esto se evidencia cuando se observa la conformación de la periferia y como esta se encuentra fragmentada en cuanto a los usos y a su vez se observan una gran cantidad de espacios vacantes en zona urbana.

Estos vacíos que quedan en el medio de la trama urbana son planteados desde esta investigación como espacios de oportunidad, espacios que desde la noción de paisaje pueden recuperarse e incorporarse a la trama urbana. Estos vacíos asociados a la condición de la región puede ser una llanura aluvional atravesada por valles fluviales y a la problemática que esto representa cuando la población se asienta sobre la planicie de inundación se posicionan como espacios para la intervención inmediata. Si bien esta intervención está ligada a que estos se conviertan en espacios verdes que funcionen como reservorios y evitar el asentamiento de la población sobre ellos.

Si bien la expansión de la mancha urbana no se puede revertir, aprovechar estos espacios vacíos y transformarlos en espacios de oportunidad es uno de los desafíos que debería proponerse la región en pos de un crecimiento urbano sustentable.

Bibliografía

Arroyo, J. (2011). Espacio público, entre afirmaciones y desplazamientos. Santa Fe: Centro de Publicaciones UNL.

Bozzano, H. (1990). Los procesos de estructuración de espacios periurbanos. Hacia una definición del borde metropolitano de Buenos Aires. *Revista Interamericana de Planificación*, XXIII (89).

Carabajal, Servetti y Souto (2011). "Reciclando vacíos urbanos". Proyecto de Investigación. Facultad de Arquitectura, Universidad de la República, Uruguay. Recuperado desde: <http://es.scribd.com/doc/72201829/Vacios-Urbanos-Carpeta-Final>

Clichevsky, N. (2007). La tierra vacante "revisitada". Elementos explicativos y potencialidades de utilización. *Cuaderno urbano*, (6), 195-219. ISSN: 1666-6186

Clichevsky, N. (Ed.). (2002). Tierra vacante en ciudades latinoamericanas. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy

Clichevsky, N. (1990). Construcción y Administración de la ciudad latinoamericana. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo. IIED-América Latina. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano. Col. Estudios Políticos y Sociales.

Fausto Brito, A. (2005). Desarrollo urbano equitativo en las ciudades mexicanas: Consideraciones respecto a los terrenos intersticiales vacantes. El caso del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG). Third Urban Research Symposium of the World Bank on "Land Development, Urban Policy and Poverty Reduction". Brasilia.

Frediani, J. C. (2016). La política de manejo de la tierra vacante en el gran La Plata, Buenos Aires. *Cuaderno urbano*, 20 (20). ISSN 1853-3655

Frediani J. (2014). Las tierras vacantes al interior de un proceso de crecimiento urbano desarticulado y fragmentado. El caso del gran la plata. En 11th Symposium of International Urban Planning and Environment Association - IUPEA. Simposio llevado a cabo en La Plata, Argentina.

Frediani, J. C. (2010). Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010 (Tesis doctoral). Recuperado de: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.355/te.355.pdf>

Jensen, K. (2018). Paisajes Vacantes. El paisaje y los espacios verdes en la periferia platense (Tesis doctoral). Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/72319>

LA PARTICIPACIÓN COMO EJE TRANSVERSAL EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Eje temático: (V) Desarrollo urbano y rural.

Lic. Nievas, Carolina Merarí.
Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales – UNVM. Villa María.
cmnievas@gmail.com

Dra. Guzmán, Leticia Ana.
Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Básicas y Aplicadas – UNVM. Villa María.
proy.inv.ia@gmail.com

Mgter. Yañez, Javier Ignacio.
Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales – UNVM. Villa María.
yajavier@hotmail.com

Arq. Carriazo, Silvia Raquel.
Coordinación de Planeamiento Urbano Municipalidad de Villa María
srcarriazo@hotmail.com

Palabras clave: Reordenamiento territorial; Co-Construcción; lógicas de participación

Modalidad de presentación: 2) Presentación de experiencias territoriales

Resumen

La experticia de los Talleres Participativos de Reordenamiento Territorial, que iniciaron en el año 2018 en la ciudad de Villa María permitieron identificar actores que hacen a la construcción del territorio. El origen de la convocatoria fue a través del equipo “Sinergia y Sostenibilidad” de la Universidad Nacional de Villa María (UNVM). Mediante estos Talleres se buscó generar un espacio de reflexión, formación y co-construcción colectiva de saberes y conocimientos para obtener un diagnóstico ambiental urbano rural de la localidad.

Se combinaron ponencias y ejercicios en grupos diversos, con metodologías variadas. Las instancias de cierre se hicieron mediante la puesta en común de las producciones, y posterior compilación, sistematización y sociabilización de los datos obtenidos. En esta oportunidad queremos hacer foco en los conflictos de representatividad y el verticalismo de las instituciones en los procesos participativos, contando nuestra experiencia en relación a otros procesos similares en la ciudad.

Los talleres se dirigieron a las instituciones relacionadas con el “hacer ciudad” (Colegios profesionales, Municipio, Academia, Prestatarias de Servicios) y desarrollistas urbanos, entre otros. Visibilizar el concepto de un espacio participativo incluyente donde cada uno desde su lugar de vecino tiene voz y voto en la construcción de ciudad puso de manifiesto la incomodidad de los funcionarios de los Colegios Profesionales presentes por lo que, la nueva iniciativa que pretendía, además de construir un ideario común de territorio, fortalecer vínculos interinstitucionales, puso en evidencia lógicas verticalistas de estos

para abordar procesos participativos y lógicas de intervención en defensa de enfoques disciplinares e intereses particulares disimulados de institucionales.

Introducción

La construcción de las ciudades es tomada normalmente como una facultad conferida a los gobiernos de las distintas escalas (nacional, provincial, municipal) sin embargo, los diferentes actores involucrados en la ciudad van desarrollando sus estructuras y sistemas de relaciones, roles y funciones. Desde el año 2010, el equipo de trabajo, viene formándose e investigando en diferentes dimensiones sobre la ciudad de Villa María (Córdoba), analizando las formas de transformación urbana, como así también, del periurbano y sus diferentes usos del suelo. Todas las investigaciones llevadas a cabo derivaron en la necesidad de generar espacios para repensar y co-construir conocimiento entorno a la ciudad de manera interdisciplinaria. Es así que, durante el año 2018 se concretó el Ciclo de Talleres participativos de Reordenamiento Territorial, en el marco de un proyecto de extensión universitaria de la UNVM, con el financiamiento de la Secretaría de Políticas Universitarias de la Nación del Ministerio de Educación de la Nación.

El Ciclo de Talleres se orientó hacia la articulación de las instituciones en torno al Ordenamiento Territorial con el fin de analizar problemáticas urbanas y periurbanas de la región, facilitando instancias de capacitación y debate conjunto con todos los actores participantes para generar sinergia en la búsqueda de alternativas de soluciones a las problemáticas detectadas. Para llevar adelante este proceso se conciliaron ciertos pasos a seguir: en primera instancia se convocó a las instituciones de la ciudad, en la apertura, compartimos los trabajos de investigación llevados adelante desde los Institutos de Ciencias Sociales y Ciencias Básicas y Aplicadas de la UNVM y la mirada externa de la Arq. Marcela Conci, a partir de la experiencia en París. En los dos talleres sucesivos se convocó al Sr. Intendente Municipal quien expuso su posición de apertura a la escucha de todos quienes hacen ciudad; la mirada estratégica de la Arq. Urb. Mónica Sánchez con amplio conocimiento en planificación local y regional y a los prestatarios de servicios de agua, cloacas, gas y energía eléctrica de la Ciudad de Villa María, para escuchar, escucharnos y discutir sobre alternativas de Planificación Urbana, Proyectos Urbanos y Ordenamiento Territorial. Además, trabajamos en conjunto con el Gabinete de los Niños y el Concejo Deliberante estudiantil y encuestamos a representantes de los centros vecinales y/o “MuniCerca” de la ciudad.

Todo lo elaborado a lo largo del ciclo fue sistematizado, cada propuesta fue llevada adelante mediante distintas metodologías como por ejemplo Mapeo Colectivo, Debates de Ideas, Mesas de Café por temáticas, etc. De cada taller se desprendieron aportes de variada procedencia que fueron utilizados como disparadores de continuidad. Para concluir se propusieron ejes, lineamientos y acciones posibles que fueron elevadas al Intendente Municipal, siendo la base para la propuesta de Planificación Urbana y Ordenamiento Territorial a desarrollar en el año 2019 en adelante.

Estrategias de intervención y nuevos desafíos

Para el desarrollo de los Talleres, se utilizaron distintas metodologías de la investigación acción participativa que permitieron compartir investigaciones, el diálogo, la reflexión y el aprendizaje mutuo sobre acciones para el desarrollo territorial sostenible. El uso de las metodologías participativas habilita la generación de espacios de retroalimentación de experticias, a partir del análisis crítico de la situación que se enfrenta y de idear posibles futuras acciones y estrategias para intervenir. Por lo que consideramos que las dinámicas de participación, amplían la información desde las distintas perspectivas acerca del problema a tratar, admitiendo el contraste de datos sobre factores políticos, socio-ambientales y económicos, pensando alternativas para la resolución de conflictos. Estos procesos son una oportunidad para la concientización y la relación de otredad tan necesaria para el cambio social, fortaleciendo actores e instituciones locales, avanzando en su empoderamiento como grupo social y generando equipos de perfil colaborativo e interdisciplinario.

Al iniciar el proyecto se tomó en consideración cierta desarticulación de actores e instituciones locales, preocupados y ocupados en las problemáticas del territorio urbano - rural y la temática ambiental. Se consideró como eje central dar continuidad a los procesos de participación, como son las comisiones inter-profesionales donde participan los Colegios profesionales y técnicos, o los proyectos de investigación y extensión entre docentes universitarios y equipos de gestión municipal, quienes elaboraron y materializaron la ordenanza de Ruralidad Urbana, aprobada por unanimidad de los concejales locales (a cargo de docentes y autoridades del municipio; N°7.209).

Estos vínculos virtuosos entre Universidad, Colegios profesionales con asiento local e injerencia en la temática, las prestatarias de servicios públicos, integrantes de organizaciones y el Municipio con sus Secretarías de Gestión, además de la mirada de los ciudadanos (niños, jóvenes y adultos) brinda concepciones sobre el territorio villamariense que pudieron complementarse y enriquecerse. Y, además, fueron y son estratégicos para pensar, reflexionar y compartir conocimientos sobre los problemas ambientales urbano- rurales y sus posibles alternativas de solución.

Aprendizajes para continuar

En los últimos tiempos, la localidad de Villa María, experimentó procesos a lo largo de su crecimiento, en torno a la construcción de políticas públicas relacionadas al Ordenamiento Territorial, lo cual permitió continuar la articulación con diferentes instituciones como la UNVM para la creación de conocimiento científico que dé soporte a dichas políticas. El ciclo de talleres pretendió aportar mejoras a las condiciones de todos los actores e instituciones estratégicas de la ciudad en general y particularmente de quienes participaron en los talleres y que podrían generar cambios en las conductas de otros ciudadanos. Se consideró que los actores inmersos en la UNVM -carreras afines al territorio y ambiente, Secretaria de Internacionalización y Secretaría de Planificación-, los profesionales y técnicos colegiados vinculados a la temática territorial -Arquitectos,

ingenieros, maestros mayor de obras, etc.-, las prestatarias de servicios públicos y las autoridades - equipos de gestión del Municipio de Villa María y la ciudadanía en general eran agentes importantes en el “hacer ciudad”.

La experiencia permitió establecer un espacio de interacción entre diversos actores que en otras circunstancias no se hubieran encontrado para pensar la ciudad a futuro. La propuesta de los talleres, en el momento en que se presentaron, fue crucial ya que la ciudad estaba atravesando conflictos respecto a las temáticas que se abordaban en esencia -movilidad; identidad territorial; servicios; etc.- Se evidenciaron conflictos de intereses y conflictos personales entre algunas instituciones y actores representantes de otras instituciones. El rol de la universidad como intermediario en el diálogo hizo más fluidos los intercambios en pos de ofrecer alternativas a una problemática mayor. Una de las mayores barreras se vinculó a que los actores habían participado en propuestas previas similares con participación, como la construcción de planes estratégicos, y su escepticismo se encontraba en que dichas actividades no fueron consideradas en las políticas o no tuvieron continuidad.

La continuidad y permanencia de las instituciones fue sumamente importante, sin embargo, los referentes de algunas instituciones dejaron de participar, quedando algunos de sus integrantes en los talleres. La experiencia demostró ser de una gran relevancia para los actores y generó un espacio de articulación diferente a los que anteriormente sucedió.

En mayo del 2019, el concejo deliberante de la ciudad nombro al ciclo de talleres de interés municipal.

Una de las problemáticas principales en los procesos participativos, está asociada a la permanencia en el tiempo de los mismos. Las construcciones colectivas y participativas, demandan tiempos más prolongados que los correspondientes a los financiamientos en investigación o extensión, asimismo, si estos no se encuentran con un acompañamiento por las diferentes gestiones gubernamentales. Este proyecto contó con el acompañamiento de la gestión gubernamental del momento. Sin embargo, como no se obtuvo el financiamiento para la continuidad en el tiempo, el proceso se vio truncado. la situación de falta de financiamiento llegó al grupo de trabajo a generar procesos creativos de articulación con los diferentes actores para poder mantener en el tiempo el espacio de construcción.

Bibliografía de referencia

- Guzmán, L. A.; Nievas, C.; Carriazo, S.; Yañez, J. (2018) Ciclo de Talleres Participativos de Reordenamiento Territorial de la ciudad de Villa María 2018 ¿Hacia dónde vamos? ¿Qué ciudad queremos? Modelo de Ciudad Actual, Ciudad Deseada y Ciudad Posible. Lineamientos estratégicos para la acción. Universidad Nacional de Villa María. Villa María, Córdoba.
- Guzmán L. A., Carriazo S.; Suarez V.; Becker A. (2017). *Construcción de una Política Pública de Ruralidad Urbana*. II Congreso Internacional de Geografía Urbana. Universidad Nacional de Lujan. 6-7 Septiembre. Lujan. Argentina. pp 343-351.

http://docs.wixstatic.com/ugd/265d00_4a4148735b84407d8df45beb94dbb363.pdf

- Yáñez J., (2016). Estrategias de acceso al suelo de los sectores populares e instrumentos de gestión de suelos municipales en ciudades pequeñas y medianas. II Jornada de Desarrollo local y regional. Universidad Nacional de Villa María. 328-346

http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/doc_num.php?explnum_id=712

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 20

**Las universidades en los
territorios**

UNIVERSIDAD, MUJERES Y TERRITORIO: REFLEXIONES EN TORNO A METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS LAZOS POLÍTICO/COMUNITARIOS DE LAS MUJERES EN VILLA NUEVA.

EJE TEMÁTICO N° 2: DESARROLLO SOCIAL Y CULTURAL

AUTORAS

- **Lapasini, Carina.** Dirección: Observatorio de Políticas Públicas – IAPCS – UNVM, Arturo Jauretche 1555, Villa María (Córdoba), carinalapasini@hotmail.com
- **Molina, Luna.** Dirección: Observatorio de Políticas Públicas – IAPCS – UNVM, Arturo Jauretche 1555, Villa María (Córdoba), molinalunaa@gmail.com
- **Domínguez, Marina.** Dirección: Observatorio de Políticas Públicas – IAPCS – UNVM, Arturo Jauretche 1555, Villa María (Córdoba), dominguezmarina002@gmail.com
- **Albornoz, Agustina.** Dirección: Observatorio de Políticas Públicas – IAPCS – UNVM, Arturo Jauretche 1555, Villa María (Córdoba), agusalbornoz98@gmail.com

PALABRAS CLAVES: Mujeres; Organizaciones Socio-territoriales; Participación; Universidad y Territorio.

INTRODUCCIÓN

La presente ponencia se propone abordar las dimensiones de aprendizajes colectivos generadas a partir de la implementación de investigación-acción (IA) por un equipo de trabajo del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María (IAPCS-UNVM). Esta instancia metodológica se compone formalmente por dos proyectos articulados entre sí: uno de investigación y otro de extensión.

El primero de ellos se denomina “*Formas de Organización socio-territorial de las Mujeres en Villa Nueva (2001-2018)*” y tiene por objetivo principal indagar sobre las formas de organización que adoptaron las mujeres de esa localidad para hacer frente a las diversas problemáticas sociales que se gestaron posteriores a la crisis del 2001, con el fin último de poder diseñar estrategias asociativas de proyección socio-comunitaria entre la Universidad Pública, el gobierno local y las organizaciones sociales.

Se entiende que, diversas organizaciones sociales y políticas contemporáneas participan y co-construyen la dinámica urbana con sus discursos y con sus prácticas. Se trata de un universo heterogéneo en su composición, en sus estéticas y repertorios, como también en los impactos o proyecciones sociales que alcanzan. A este complejo entramado de organizaciones que disputan el territorio a la vez que lo transforman desde sus tareas organizativas, varios autores coinciden en denominarlas Organizaciones Socio-Territoriales (Basconzuelo, 2011; Basconzuelo y Baggini, 2015; Quiroga, 2015), cuya

característica fundamental es que por lo general, despliegan sus acciones en barrios específicos del ejido urbano o se concentran en temáticas particulares que colocan al territorio en el centro de la disputa por los bienes y recursos públicos.

Desde esta perspectiva, se pueden identificar en la ciudad de Villa Nueva, una multiplicidad de organizaciones socio-territoriales en las que participan activamente mujeres, asumiendo distintos roles; entre ellas: Centros Vecinales; Comisiones de Carnavales; Fundaciones; Clubes; Copa de Leche y Comedores.

El segundo de los proyectos mencionados, se denomina “*Talleres de Formación en Liderazgo y Gestión para Mujeres en Villa Nueva*”, el cual surge a partir del encuentro entre el equipo de la universidad y de la municipalidad, en diálogo con las mujeres, es que se gesta el proyecto de extensión orientado a incentivar y fortalecer la participación de las mujeres en las organizaciones socio-territoriales y políticas de la ciudad, mediante el desarrollo de talleres temáticos que aborden las capacidades de liderar y gestionar procesos en comunidad.

En este sentido, abordamos el proceso, aún en desarrollo, desde el enfoque metodológico de la investigación-acción en tanto el objetivo principal es la generación de nuevos conocimientos que ayuden a “...solucionar un problema previamente acordado entre investigadores y actores en un territorio” (Costamagna y Larrea; 2012). Lo que inicialmente fue una propuesta de investigación académica, se fue transformando en IA mediante la articulación interactoral; permitiendo identificar las problemáticas que atraviesan las mujeres en las organizaciones y generar distintas estrategias conjuntas que contribuyan a superar las desigualdades de género existentes.

En base a todo ello, en esta ponencia nos proponemos analizar la experiencia de aprendizaje colectivo generado a partir de la articulación de la Universidad Pública, la Municipalidad y las mujeres organizadas de Villa Nueva. Para ello, en una primera parte se intentará reflexionar sobre el rol de las Universidades en los procesos de cambio comunitarios; seguidamente se trabajará en la descripción de la metodología implementada, desde un enfoque participativo que combina distintas técnicas, y de las actividades desarrolladas a lo largo de todo el proceso; y finalmente se sistematizan y analizan algunos resultados preliminares desde una perspectiva de género.

EL ROL DE LA UNIVERSIDAD EN LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL

Es importante destacar que la Universidad Nacional de Villa María tiene un profundo sentido territorial y comunitario, no sólo en cuanto a expansión a través de las distintas Sedes, sino y particularmente en su articulación y vinculación con la comunidad en la que se inserta, lo cual se vislumbra en su *Proyecto Institucional* (1996).

Así, el Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la UNVM cuenta con distintos dispositivos, ya consolidados, que tienen como objetivo fundante reforzar la proyección comunitaria de nuestra universidad. Entre ellos destacamos la Escuela de

Gobierno (creada en el año 2011) y el Observatorio de Políticas Públicas (creado en el año 2015), los cuales desarrollan sus actividades en articulación con gobiernos locales, organismos e instituciones públicas y privadas.

Particularmente, el Observatorio de Políticas Públicas es el dispositivo que integra a nuestro equipo de trabajo, donde la proyección comunitaria, la investigación, la intervención política, la intervención social y la co-construcción del conocimiento son valores fundamentales. Lejos de la vieja idea de la universidad como ese espacio de transferencia del conocimiento, nuestro equipo trabaja fuertemente en la construcción de nuevas metodologías que nos permitan abordar las distintas temáticas de manera articulada, reforzando las relaciones de cooperación, intercambio de experiencias y la coordinación de acciones que tienden justamente a la co-construcción de conocimiento de la que venimos hablando. Podemos decir, entonces, que desde el Observatorio de Políticas Públicas nos pensamos y construimos de manera permanente, a partir de las vinculaciones multiactorales, como un espacio académico con visión transformadora de nuestra comunidad.

Desde esta perspectiva, entendemos que el proceso de investigación-acción participativa que estamos desarrollando en las investigaciones, permite identificar un rol importante de la universidad, que trasciende lo meramente académico y refuerza de esta manera el compromiso de la educación pública en general y de la UNVM en particular con la realidad social en la que se encuentra inserta. Siguiendo a Rigal (2008:1), “pensar poder hacer investigación acción participativa dentro de una unidad académica también significa replantearse el qué y el para qué de la investigación académica”.

De este modo, analizar el proceso en desarrollo nos permite reflexionar sobre la importancia y el desafío de nuestras universidades en la construcción de espacios de diálogos, de encuentros y acompañamiento desde una lógica de aprendizaje colectivo, horizontal y multidimensional. En este sentido, las distintas técnicas utilizadas permitieron generar espacios concretos de encuentro con y entre las mujeres de las organizaciones socio-territoriales, reivindicando “...la posibilidad de juntarnos a pensar y pensarnos como sujetas sociales, políticas, como actoras de estos procesos” (Re, Cecilia; Nota Diario Puntal 11/03/2020).

En base a ello, entendemos que uno de los roles más importantes de nuestro equipo de trabajo consiste en la facilitación y el acompañamiento en el proceso de articulación, el seguimiento y la planificación de estrategias conjuntas entre universidad, municipalidad y mujeres de organizaciones, favoreciendo así los espacios de diálogos, contribuyendo a la consolidación de vínculos y realizando posibles aportes en base a las demandas y necesidades que surgen en el proceso analizado.

CONSTRUYENDO PROCESOS PARTICIPATIVOS DESDE LA INVESTIGACIÓN-ACCIÓN

Al momento de reflexionar sobre el proceso en desarrollo con los diálogos en el territorio, nos basamos en metodologías que tienen como eje central la participación para la co-construcción del conocimiento y el desarrollo de capacidades territoriales.

En este sentido, consideramos a la investigación-acción como el gran paraguas metodológico que nos permite describir las distintas dimensiones de este proceso. Siguiendo a Colmenares (2013), la investigación-acción o investigación-acción participativa (IAP) constituye una opción metodológica potente en tanto permite, por una parte, la expansión y co-construcción del conocimiento, y por otra, la posibilidad de generar respuestas concretas a las problemáticas que se plantean lxs investigadorxs y coinvestigadorxs cuando deciden abordar un interrogante, temática de interés o situación problemática y desean aportar alguna alternativa de cambio o transformación. Por su parte, Balcazar (2003) hace un planteo interesante en cuanto refleja el punto de vista ideológico de la IAP, el cual representa ciertas creencias sobre el papel que juegan lxs científicxs sociales en disminuir la injusticia en la sociedad, promover la participación de las comunidades en la búsqueda de soluciones a sus propios problemas y ayudarles a incrementar el grado de control que ellxs tienen sobre aspectos relevantes en sus vidas (incremento de poder o empoderamiento). Y continúa afirmando que:

“La IAP genera conciencia socio-política entre los participantes en el proceso -incluyendo tanto a los investigadores como a los miembros del grupo o comunidad. (...) La IAP provee un contexto concreto para involucrar a los miembros de una comunidad o grupo en el proceso de investigación en una forma no tradicional- como agentes de cambio y no como objetos de estudio” (2003:61).

Desde esta perspectiva, y retomando lo que se menciona en la introducción de esta ponencia, el punto de partida de la implementación de la IA fue la generación de un proyecto de investigación que indaga sobre las formas de organización socioterritorial en aquellos espacios donde participan mujeres de Villa Nueva. Para ello, en primera instancia se comenzaron a propiciar articulaciones con la Secretaría de Desarrollo Social y luego, con la Dirección de Buenas Prácticas y Convivencias de la Municipalidad de la mencionada localidad. Se llevaron a cabo diferentes encuentros entre los equipos de la universidad y el municipio, los cuales posibilitaron producir y sistematizar información sobre las organizaciones socio-territoriales de dicha ciudad e iniciar un acercamiento con las mujeres participantes en ellas.

En ese sentido, trabajamos de manera conjunta en la puesta en marcha de un “Mapeo Colectivo” de Organizaciones Socio-Territoriales donde las mujeres integrantes de las mismas fueron las protagonistas. De esta manera, se activó el diálogo entre ellas, el equipo de la universidad y el municipio, respondiendo exitosamente a la propuesta de identificación en el “mapa” de sus distintos espacios de participación. Así, empezamos a transitar los primeros pasos hacia la emergencia de un proceso de co-construcción del conocimiento, donde las distintas estrategias utilizadas permitieron generar un favorable contexto para lograr involucrar a las mujeres en el proceso de investigación como agentes promotoras de cambio.

Paralelamente, en ese marco, el equipo de la universidad llevó a cabo el desarrollo de encuestas semi-estructuradas, las cuales permitieron elaborar una base de datos de mujeres villanovenses organizadas, obtener caracterizaciones preliminares de las mismas, pero fundamentalmente, continuar con la generación de vínculos interactorales. Esto se debe a que, si bien partimos de una muestra intencional delimitada en conjunto con la Municipalidad, se activó la técnica de bola de nieve en los diálogos generados a partir de la realización de las encuestas. Estas instancias iniciales de vinculación posibilitaron el surgimiento de redes de confianza entre actrices socio-territoriales, el municipio y la universidad, gracias a la implementación de estrategias metodológicas participativas.

A partir del proceso dialógico, la construcción de lazos de confianza y las aproximaciones preliminares a la problemática abordada desde el proyecto de investigación, se avanzó en la planificación articulada de un proyecto de extensión con el propósito de generar espacios y brindar herramientas que posibiliten procesos de reflexión, formación y fortalecimiento de la participación de las mujeres en los distintos ámbitos de liderazgo y gestión. En ese sentido, es importante destacar que la IAP:

“considera a los participantes como actores sociales, con voz propia, habilidad para decidir, reflexionar y capacidad para participar activamente en el proceso de investigación y cambio. (...) Se trata de ayudarle a los miembros de la comunidad o grupo para que desarrollen una conciencia crítica de la realidad y realicen su potencial transformador” (Selener citado en Balcazar; 2003:67).

Para dicho fin, como actividad de extensión se planteó el desarrollo de talleres temáticos. La técnica específica de “taller” permite generar una instancia de formación en diálogo y de aprendizaje situado, desde dinámicas novedosas que hacen de la enseñanza y el aprendizaje, un proceso en donde se conjuga la teoría y la práctica con los saberes previos de las participantes del taller (Cano; 2012). En esta línea, se entiende que los talleres son momentos de reflexión crítica colectiva que se planifican desde lxs sujetxs que van a participar. Es por ello que ésta fue la herramienta elegida, a partir de reconocer que las mujeres que forman parte de organizaciones sociales, poseen saberes anclados en prácticas territoriales como la autogestión; la resolución colectiva de problemas; el compromiso político y el conocimiento de sus territorios.

En este sentido, otro de los aportes que retomamos en la reflexión del proceso es el enfoque pedagógico para el desarrollo territorial (EPDT) que plantean Costamagna y Pérez (2013). Este enfoque está centrado en el desarrollo de capacidades a través del impulso de la participación de diferentes actores y la incorporación de una visión compartida e integrada del territorio. Desde este enfoque, se entiende que la gestación de una visión compartida de desarrollo territorial, a partir de un proceso de construcción social donde los actores son claves, no nace en forma espontánea, requiere más que la simple voluntad de algunos sujetos; “demanda una reflexión en que participen todos o la mayor parte de los actores comprometidos y necesarios, de la activación de dinámicas,

de procesos complejos de colaboración de actores, sectores y fuerzas que están llamadas a interactuar en un territorio determinado” (2013:21).

Así, otra instancia interesante que surge a partir de este proceso de IA es la conformación y puesta en marcha de un espacio interinstitucional de articulación y participación de mujeres denominado “*Colectivo Más por Nosotras*”, cuya finalidad es contribuir a mejorar la calidad de vida y generar las condiciones de posibilidad para la real incidencia en el diseño y la gestión de políticas públicas con perspectiva de género. Esta iniciativa permite vislumbrar el compromiso asumido entre los distintos actores y actrices, y al mismo tiempo da cuenta que “la investigación está enfocada a generar acciones para transformar la realidad social de las personas involucradas” (Balcazar; 2003:60). Pensar en el colectivo de mujeres, en la generación de lazos, redes de confianza y complicidad, en su involucramiento en el ámbito público, implica salir del individualismo que históricamente le fue asignado a las mujeres.

En consecuencia, es importante pensar este proceso en desarrollo como una instancia de articulación constante entre investigación, formación y acción, que posibilita aprendizajes colectivos y contribuye a generar capacidades para mejorar o transformar la realidad de las mujeres organizadas de Villa Nueva.

REFLEXIONES EN TORNO A LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO: RESULTADOS PRELIMINARES DESDE LA INVESTIGACIÓN ACCIÓN.

En este apartado nos proponemos realizar algunas reflexiones acerca de los resultados preliminares del proceso de investigación-acción, recuperando el enfoque participativo que abordamos más arriba en conjunción con una perspectiva de género. Para ello, previamente desarrollaremos algunas definiciones teóricas.

En primer lugar, resulta importante destacar que, a lo largo de la historia, todas las sociedades se han construido a partir de las diferencias anatómicas entre los sexos. Sin embargo, a pesar de la tendencia a la naturalización de esta diferencia, diversxs autorxs han puesto en evidencia que dicha diferenciación no se basa en hechos biológicos, sino en construcciones culturales. Esto se materializa en la noción de género, que al decir de Teresa de Lauretis (1989) “no es una propiedad de los cuerpos o algo originariamente existente en los seres humanos sino el conjunto de los efectos producidos en los cuerpos, comportamientos y relaciones sociales” (Crosetto, Domínguez, Nucci y Soldevila; 2014:140).

En este sentido, el género configura modelos -hegemónicos- a seguir propios de varones y mujeres, que implican modos de ser y de relacionarse diferenciados, basados en valores, pautas y sentires a los que deben ajustar su conducta. Estos modos no son naturales o biológicos, como se pretende argumentar, sino que son un producto histórico-social. A partir de ellos, además de una diferenciación, se establece una jerarquización de los sexos, donde lo masculino es superior a lo femenino. Así, el género

se presenta como un elemento constitutivo de las relaciones significantes de poder (Gonzalez, Nucci, Soldevila, Ortolanis & Crosetto; 1999), donde el hombre es definido como lo *uno*, el modelo, mientras que la mujer se concibe como lo *otro*, siendo que su identidad sólo adquiere sentido en relación con la del primero.

Así como se produce una división y jerarquización de los sexos, también se construyen dos espacios divididos y jerarquizados: el espacio público, del mundo del trabajo, exclusivo de los hombres, y el espacio privado, de la reproducción, propio de las mujeres. Entendiendo que el problema central no radica en la diferenciación sexual sino en cómo se operativiza la dominación masculina, analizar con perspectiva de género implica reconocer un “sistema simbólico desplegado dentro de una estructura dual asimétrica, jerárquica que incluye conjunto de signos y símbolos con un lenguaje propio, que en una organización supone trayectorias laborales diferenciadas tanto para hombres como para mujeres” (Vázquez y Urbiola; 2014:162).

Los espacios de encuentro, discusión, decisión y quehaceres como lo son las organizaciones socioterritoriales, no están exentas de la estructura social antes descrita. Subyacen en las cotidianidades de las organizaciones tales subjetividades, en tanto parámetros construidos desde lo histórico, político, social y cultural, que posicionan a la mujer como un significado - atravesado hasta en lo corpóreo- inferior al hombre. En tanto participación, son negadas a ocupar puestos tradicionalmente ejercidos por hombres o exigidas a demostrar una mayor capacidad para ser aceptadas; por ello resulta difícil encontrarlas en los espacios de decisión y representación política. De esta manera, se siguen perpetuando la división social y sexual del trabajo (González y Camacaro; 2014) donde, “las representaciones de género se trasladan al ámbito organizacional e interactúan con las exigencias y condicionantes productivas y económicas determinando la división sexual del trabajo y la segregación ocupacional horizontal y vertical” (Matteo; 2012:47).

En el contexto que nos acontece, es importante destacar que, a pesar de que las mujeres siguen siendo las encargadas de la cocina, de las actas, de las actividades del comedor popular o la huerta, de los círculos de cuidado de niñas, de las tareas educativas (Korol; 2016), el advenimiento de los feminismos ha problematizado no sólo la presencia casi exclusiva de mujeres en este tipo de tareas reproductivas, sino también la importancia de la existencia de éstas para el sostenimiento de las estructuras organizativas. De hecho, la noción de *feminización de la pobreza*, expresa, entre otras cosas, el papel protagónico que asumen las mujeres en las organizaciones populares para hacer frente a esas realidades (Korol; 2016). Este proceso colectivo que viene a irrumpir en estructuras socio-históricas motiva cada vez más a que las mujeres presenten sus demandas y propuestas y que, generando diversas formas de encuentro, de participación y prácticas, desafíen y cuestionen la realidad de pensamientos-acciones binarios, esquemáticos, jerárquicos e inmutables (Longo; 2016) en la que estamos inmersos.

Frente a estos esfuerzos de transformación, que aún conviven con el cuestionado patriarcado, dialogar con las mujeres de las organizaciones socio-territoriales de Villa Nueva nos permite explorar, analizar y comprender las realidades que atraviesan y sus formas de participación en tales organizaciones.

En sintonía con la aplicación de metodologías participativas para la transformación, exponemos resultados preliminares de los procesos de investigación y diálogos que aún se encuentran en proceso de construcción. Para ello, destacamos de Rigal (2008) tres instancias que forman parte de la investigación-acción y que son de utilidad para la comprensión de los procesos de participación aquí analizados. El autor expresa la importancia de: la producción de conocimiento con intencionalidad transformadora, es decir, de búsqueda, ruptura, cuestionamiento; la recuperación de la experiencia práctica de los sujetos involucrados; y la producción colectiva, en el marco de un encuadre democrático (Rigal; 2008: 6).

De acuerdo a la información construida desde el diálogo, la realización de encuestas a mujeres participantes de organizaciones socio-territoriales y las reflexiones generadas en la dinámica de taller, podemos aproximarnos a las siguientes consideraciones.

En cuanto a los procesos de ruptura, búsqueda y cuestionamiento, las mujeres exponen diversas opiniones respecto a las prácticas de desigualdad dentro de las organizaciones, expresando, desde sus propias experiencias, cuán desigual consideran que su organización está siendo en relación al género. Las opiniones varían entre aquellos espacios en los que sólo participan mujeres –tal es el caso de una Comisión Directiva de Centro Vecinal-, los que son mixtos pero la actividad principal es llevada adelante por mujeres –Comisión de Carnavales, fundaciones, comedores, merenderos-, y aquellos en los que ellas ocupan un rol invisibilizado para el sostén de la organización –Clubes de Baby Fútbol-. Las instancias de toma de decisión, de logística, de organización y ejecución de las actividades es donde la brecha se manifiesta de manera pronunciada, acentuando las desigualdades de género. De este modo, abundan relatos donde la mujer es circunscripta a tareas vinculadas al ámbito privado y a la reproducción, mientras que el hombre es encargado de aquellas actividades directamente ligadas al ejercicio de la política y al ámbito público. Ejemplo de ello son los Baby Fútbol, donde las mujeres ejercen tareas de cuidado sobre los niños y los hombres abundan en los espacios de toma de decisión.

Asimismo, las experiencias compartidas de mujeres que se ven atravesadas por procesos participativos donde su lugar es más protagónico, se convirtieron en reflexiones importantes de la puesta en común y la construcción colectiva de opiniones que reivindican sus procesos y motivan a problematizar los límites de posibilidad de participación que se presentan en otras organizaciones. En ese sentido, la ruptura, búsqueda y cuestionamiento, como síntesis de las encuestas y la modalidad taller, conlleva a recuperar las experiencias prácticas de las sujetas, como subjetividades que están atravesadas por una estructura social desigual, reflejada en reiterados testimonios. Este diálogo, generado en el encuentro en modalidad taller, fue de suma importancia

para motivar al desarrollo de próximos encuentros, no sólo desde la percepción del equipo de trabajo, sino a partir de las manifestaciones de las mujeres presentes, quienes expresaron el deseo de reencontrarse.

Al pensar este espacio, consideramos que “los aprendizajes generados deben ser compartidos por los protagonistas y sirven como un aporte a la reflexión, de actores e investigadores en el proceso de diálogo” (Rébola; 2019: 332). En estos términos, si bien las participaciones fueron diversas, se logró construir conjuntamente un ambiente donde se valoraron las experiencias de cada mujer. Allí, se visibilizaron y expusieron las desigualdades de género que la sociedad ejerce sobre ellas, y se puso en evidencia que el diálogo también es una herramienta para la transformación.

Reconocerse y reconocer a la otra es el puntapié inicial necesario para la construcción colectiva, principalmente, cuando al responder las encuestas, las sujetas expresaron que conocían a otras mujeres participando en organizaciones socioterritoriales, pero su única colaboración remitía a la organización de eventos públicos. Destacamos desde la mirada de esta investigación que reconocernos en ámbitos donde problematizamos nuestras prácticas y experiencias como partícipes de organizaciones es parte del camino a recorrer. El desafío hacia adelante que nos propone la producción colectiva, en términos democráticos, como un objetivo en sí mismo, comprende que espacios de participación como el taller realizado resultó interesante para las partícipes, plasmado en el énfasis de frases como: “40 mujeres encontrándose” - “Felicidad” - “Nos sentimos protagonistas”. Se logró generar un ambiente empático, de identificación y reconocimiento de similitudes y también algunas diferencias en cuanto a las tareas desarrolladas en las organizaciones socio-territoriales de la ciudad. De esta manera, destacamos que, como “proceso de enseñanza-aprendizaje se centra en lo dialógico, privilegia el establecimiento de relaciones simétricas, reconociéndose dentro de esta perspectiva la existencia de una heterogeneidad de integrantes y de diferentes lugares (roles)” (Rigal; 2008: 5), aspecto reflejado en los avances de la investigación, dejando aún espacios abiertos para la co-construcción de saberes y la transformación de las prácticas.

CONSIDERACIONES FINALES

En el desarrollo de esta ponencia presentamos el proceso de investigación-acción que venimos llevando a cabo conjuntamente entre universidad, municipio y mujeres organizadas de Villa Nueva.

A partir de ello, lo principal que rescatamos es la posibilidad de avances conjuntos, de aprendizajes colectivos y retroalimentación entre territorio y universidad. Esta posibilidad se da fundamentalmente gracias al abordaje metodológico de la investigación-acción, mediante la facilitación de herramientas de vinculación, cooperación y generación de participación multiactoral.

Lo trabajado hasta el momento en el marco de esta IA tiende a contribuir y fortalecer la generación de espacios donde las mujeres se encuentren, se piensen, generen lazos, construyan alianzas y se reconozcan en ese lugar de agentas de transformación en sus organizaciones socio-territoriales. Asimismo, brindar herramientas para el desarrollo de conciencia crítica y facilitar la identificación de las problemáticas y/o necesidades que las atraviesan, constituyen importantes acciones que deben complementarse con la capacidad de escucha de nuestros equipos en pos de retroalimentar el rol de la universidad en los territorios.

Todo ello, nos interpela y nos permite reflexionar sobre la importancia y el desafío de nuestro equipo de trabajo en particular, y de las universidades en general, en la construcción de espacios de diálogos, de encuentros y acompañamiento interactoral desde una lógica de aprendizaje colectivo, horizontal y multidimensional.

Por último, en tanto la situación actual de los vínculos iniciados, nos interesa dejar planteadas algunas reflexiones -en forma de interrogantes- respecto a la interrupción del proceso de la IA, tras la crisis sanitaria mundial y el confinamiento social, preventivo y obligatorio en todo nuestro territorio nacional. Esta situación excepcional, diluyó la posibilidad tanto de continuar los procesos participativos que veníamos generando, como también la participación y el desarrollo de la mayoría de las actividades cotidianas que realizaban las mujeres en las organizaciones socio-territoriales de Villa Nueva. En base a ello, nos surgen algunas cuestiones que entendemos como desafíos importantes a repensar en este contexto actual de crisis por la que estamos atravesando:

¿Cuál es el nuevo rol que debe asumir la universidad en este contexto? ¿Cómo continuamos los procesos participativos en este marco de pandemia? ¿Cómo se sostienen y construyen los diálogos cuando surgen problemáticas emergentes - tal es el ejemplo de emergencias sanitaria y alimentaria - ? ¿Existe la posibilidad de encontrar alguna alternativa que reemplace los encuentros cara a cara cuando existe una marcada brecha digital en la comunidad? ¿Qué pasa con los lazos/redes interactorales que se vieron interrumpidos con el aislamiento social preventivo y obligatorio? ¿Puede la IAP reconvertirse y encontrar nuevas estrategias/herramientas que permitan retomar los procesos -actualmente interrumpidos- de desarrollo territorial/transformación social? ¿De qué manera el contexto impacta sobre las posibilidades de participación de las mujeres? ¿Cómo comprender el contexto desde la perspectiva de género?

Son varias y diversas las preguntas que surgen como ejercicio constante del equipo de trabajo. En la misma línea, nos proponemos aprender del proceso y continuar en la búsqueda del fortalecimiento de los lazos, e insistimos en la co-construcción de los procesos donde el tiempo de trabajo conjunto no son unilaterales sino que se plantean situacionales al contexto y a las necesidades de los actores y actrices territoriales.

BIBLIOGRAFÍA

- Balcazar, F. (2003). Investigación acción participativa (iap): Aspectos conceptuales y dificultades de implementación. En *Fundamentos en Humanidades*, IV(7-8), pp. 59-77. San Luis: Universidad Nacional de San Luis. Disponible en: [investigación acción participativa](#)
- Basconzuelo, Celia & Baggini, Iván (2015) Las organizaciones socio territoriales. Consideraciones teóricas y claves históricas para la comprensión de prácticas participativas territorializadas. Aportes de un estudio de caso. 1954- 1983. En Revista Reúne. Universidad, Región y Cultura, N° 1, pp. 75-99. Colombia: Institución Universitaria de Envigado.
- Basconzuelo, Celia. (2011) Ciudadanía y territorio: claves teóricas para el análisis de la participación en el ámbito local. En Revista Perspectivas. Revista de divulgación académico-científica del departamento de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Año II. Vol. I. Agosto. Universidad Nacional de Río Cuarto (pp. 15-26).
- Cano, A. (2012). “La metodología de taller en los procesos de educación popular”, en *Revista Latinoamericana de Metodología en las Ciencias Sociales*, N°2, pp. 22-52. La Plata: Universidad Nacional de la Plata.
- Colmenares A. E. (2013). Investigación-acción participativa: una metodología integradora del conocimiento y la acción. En *Voces y Silencios: Revista Latinoamericana de Educación*, Vol. 3, No. 1, 102-115.
- Costamagna, P y Larrea, M. (2012). La Investigación Acción y el Desarrollo Territorial. Disponible en: [La Investigación Acción y el Desarrollo Territorial](#)
- Costamagna, P. y Pérez, R. (2013). “El enfoque pedagógico del desarrollo territorial: su relación con los espacios de formación (formales y no formales)”. Programa Regional de Formación en Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y el Caribe. Disponible en [Un enfoque pedagógico para el Desarrollo Territorial: su relación con los espacios de formación](#)
- Crosetto, R., Domínguez, A., Nucci, N. y Soldevila, A. (2014). Intersecciones familia y género en relación a las políticas públicas. *Revista Latinoamericana de Estudios de Familia*, 6, pp. 133-153.
- Gonzalez, M. C.; Camacaro D. (2014) La incorporación de la perspectiva de género en las organizaciones. Una propuesta estratégica situacional. Parte I. *Revista Salud de los Trabajadores*. Vol. N. 22, pp. 151 - 154.
- González, C.; Nucci, N.; Soldevila, A.; Ortolanis, E.; Crosetto, R. (1999). *Necesidades y satisfactores en el espacio social familiar*. Informe de investigación con aval de la SECyT de la UNC para el programa de incentivos. Mimeo.
- Karlsen, J y Larrea, M. (2015). Desarrollo Territorial e investigación acción. Innovaciones a través del diálogo. Deusto Publicaciones.
- Korol, C. (2016). Feminismos populares. Las brujas necesarias en los tiempos de cólera. En Korol, C. (Comp.), *Feminismos populares, pedagogías y políticas* (pp. 15-25), Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones América Libre, Editorial Chirimbote, Editorial El Colectivo.

- Longo, R. (2016). Encuentros y búsquedas del movimiento de mujeres y del feminismo popular. En Korol, C. (Comp.), *Feminismos populares, pedagogías y políticas* (pp. 27-39), Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones América Libre, Editorial Chirimbote, Editorial El Colectivo.
- Matteo, C. (2012). La mujer en el entorno gerencial venezolano. En *Perfil, características y desempeño*. Centro de Estudios de la Mujer, 17(38), 39-56.
- Quiroga, María Virginia (2015) (coord.) Organizaciones socio-políticas y territoriales Hacia una cartografía en la ciudad de Río Cuarto 2014-2015. UniRio Editora.
- Rébola, Romina (2019). El diálogo interinstitucional en el territorio. La experiencia del Consejo Consultivo Social de Rafaela (Santa Fe, Argentina). En *Procesos y Metodologías Participativas. Reflexiones y experiencias para la transformación social* (Comp. Paño Yañez, Pablo; Rébola, Romina y Suárez Elías, Mariano). Editorial: CLACSO – UDELAR.
- Rigal (2008). La investigación acción participativa. Documento de trabajo. CIPES.
- Vázquez, A; Urbiola, A. (2014). El género como una perspectiva para el análisis de las organizaciones. *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, N. 77, pp. 159-189. Iztapalap.

FUENTES

- Proyecto Institucional de la Universidad Nacional de Villa María (1996).
- Nota Diario Puntal (11/03/2020). Disponible en: <https://www.puntalvillamaria.com.ar/villa-nueva/p-el-rol-las-mujeres-la-incidencia-politicas-n74122>
- Noticia Diario El Diario (18/11/2019). Disponible en: <https://www.eldiariocba.com.ar/villa-nueva/2019/11/18/nace-un-colectivo-de-mujeres-para-abordar-problematicas-14069.html>

UNIVERSIDAD Y TERRITORIO: APROXIMACIONES A LA INTEGRALIDAD DE LAS PRÁCTICAS SOCIALES EDUCATIVAS. REFLEXIONES A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE LA UNRN

Eje temático IV: Educación y Territorio

Evelyn Colino

Universidad Nacional de Río Negro. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES)

CONICET

Mitre 265 4ª Piso A (8400) Bariloche.

ecolino@unrn.edu.ar

Verónica Eckert

Departamento de Programas, Proyecto y de Promoción de Derechos

Subsecretaría de Extensión Sede Andina

Universidad Nacional de Río Negro

Mitre 630 6to B (8400) Bariloche

veckert@unrn.edu.ar

Palabras claves: Universidad – desarrollo territorial – integralidad de las prácticas universitarias prácticas sociales educativas

1. Introducción y Problematización

Argentina ha experimentado en las últimas décadas un fuerte proceso de expansión y regionalización de las universidades argentinas. Mientras en 1970 sólo existían 10 universidades públicas en el país, hoy existen 56 y al menos una en cada territorio provincial. Si bien las razones de su creación fueron variadas según el caso, en general hoy existe un discurso político bastante consolidado, no sólo aquí sino en el mundo, de que las universidades cumplen un rol estratégico en los complejos procesos de desarrollo integral de los territorios heterogéneos. Cada vez más las universidades son interpeladas a generar un impacto de relevancia en el mundo real, con un mandato creciente de compromiso con el entorno social donde las universidades se insertan y sus necesidades concretas.

La aproximación a un desarrollo territorial (DT), entendido como un proceso atravesado por dimensiones sociales, económicas, políticas, culturales e institucionales, que conduzca hacia una mejor calidad de vida en nuestras regiones requiere un abordaje desde la complejidad, la multidisciplinariedad y las capacidades relacionales.

La universidad latinoamericana, y la argentina en particular, tiene una larga trayectoria en la tarea de construir una universidad que trasciende sus límites académicos

tradicionales y tracciona una participación activa en la resolución de problemas tanto sociales, sanitarios, económicos, educativos, tecnológicos, urbanos, políticos, etc. (Tommasino y Canto, 2016; Elsegood, et al. 2014; Medina y Tommasino, 2018; Castro y Oyarbide, 2015; entre otros)

La problematización sobre el rol de las universidades en los desafiantes procesos de cambio global y desigualdad creciente en y entre los territorios proyecta la necesidad de repensar las universidades hacia dentro y las transformaciones que se necesitan para enfrentar el enorme desafío de gestionar recursos escasos en un escenario diverso donde se manifiestan las tensiones propias entre las exigencias de excelencia y productividad de un sistema científico academicista globalizado y las demandas y expectativas crecientes del medio donde ésta se inserta y sus contextos desiguales.

Desde un abordaje epistemológico de la complejidad territorial y la multidisciplina, la nueva universidad demanda nuevas capacidades relacionales y una organización institucional innovadora, abierta y flexible. No solo es necesario revisar los planes de estudios y adecuarlos a la formación integral que los futuros profesionales necesitan; también es imperioso pensar e introducir nuevas estructuras organizativas, nuevos instrumentos, normativas, procesos y dispositivos que promuevan, faciliten y operativicen aquellas prácticas que buscan una mayor y mejor integración de las funciones tradicionales de formación, extensión e investigación en vínculo con actores del territorio.

Existen señales que muestran un sistema universitario nacional caminando en este sentido. En el marco del Bicentenario, el Consejo Interuniversitario Nacional ha definido como uno de los desafíos para las Universidades Públicas Argentinas, el impulsar un modelo académico que, entre otras cuestiones, se distinga ...”por un trabajo de extensión que enriquezca la formación, colaborando en la detección de problemas para la agenda de investigación y creando espacios de acción vinculados con distintos actores sociales, especialmente aquellos que pertenecen a los sectores más postergados” (CIN, 2012, en Vercellino y Del Carmen, 2014, p1.). Asimismo, se han introducido dispositivos innovadores. Un ejemplo son los PDTs (Proyectos de desarrollo de tecnología social), un financiamiento específico de la cartera de ciencia y técnica nacional para investigaciones aplicadas a la innovación social y resolución de problemas a través de mecanismos de transferencia tecnológica. Otro ejemplo son las convocatorias a proyectos de curricularización de la extensión y/o presentación de experiencias de incorporación de prácticas sociales educativas a los planes de estudio, de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU). En paralelo, varias universidades han introducido en sus propios estatutos y organizaciones internas, dispositivos pedagógicos innovadores que significan un paso importante en la curricularización de la extensión y sus prácticas sociales educativas.

La Universidad Nacional de Río Negro introdujo en 2012 el Programa de Trabajo Social (PTS) con el objetivo de incorporar en los planes de estudio de las carreras de grado de ciclo largo una práctica formativa para los y las estudiantes con el fin de que asuman un compromiso social, ético y ciudadano con el entorno para generar nuevos conocimientos relevantes para la solución de problemas sociales. Muestra del avance

en el proceso de desarrollo e implementación de los PTS, en el año 2018 se introducen nuevos cambios a la reglamentación, que permiten profundizar las reflexiones sobre las prácticas formativas que se dan en el territorio, como así también en la organización y ordenamiento de aspectos procedimentales para su implementación.

Desde esta perspectiva amplia de pensar las universidades insertas en procesos dinámicos de desarrollo de aprendizaje y adaptación, aquí nos proponemos explorar las recientes modificaciones introducidas a la reglamentación interna e instrumentación del PTS de la UNRN en diálogo con los elementos significativos del Plan de Desarrollo Institucional de la UNRN y tomando como base y punto de partida los trabajos relacionados de Vercellino, Del Carmen y Rimaro (2015) y Vercellino y Del Carmen (2014). El análisis a su vez gira en torno al encuentro conceptual de dos enfoques disciplinares sobre el vínculo universidad-territorio/comunidad: el enfoque pedagógico del DT y las prácticas sociales integrales en territorio del campo de las ciencias sociales y humanas que lideran los principales debates y reflexiones en el marco de la REXUNI (Red de Extensión Universitaria). La modalidad de análisis se construye sobre la base de una perspectiva de procesos de aprendizajes, reflexión y transformación hacia dentro de las universidades. Esta mirada concibe la universidad como un actor territorial que revisa, evalúa y adapta su estructura interna y sus propios recursos para iniciar el diálogo y trabajo conjunto con el medio.

2. Diálogos conceptuales

Sobre la base de los ideales de una universidad cogobernada democráticamente, de alto nivel académico y socialmente comprometida que forjara el movimiento reformista del 18, las universidades argentinas y latinoamericanas discuten en estos tiempos -luego de décadas interrumpidas por embates políticos diversos- cómo, por qué y para qué integrar las tres funciones universitarias -comúnmente tratadas como compartimentos estancos-.

Con un fuerte arraigo en el campo disciplinar de las ciencias sociales y humanas y metodologías asociadas a la investigación acción participativa, existe una amplia literatura en la región que parte de la idea de una universidad en contexto para valorizar y reivindicar la extensión como función social de la Universidad históricamente poco visibilizada (Tommasino y Canto, 2016; Cano Menoni y Castro Vilaboa, 2015; Elsegood, et al. 2014; Medina y Tommasino, 2018; Castro y Oyarbide, 2015). Estos autores debaten, con todas sus variantes conceptuales y epistemológicas, la curricularización de la extensión como parte de una resignificación del vínculo universidad comunidad sustentada a partir de una mayor y más efectiva articulación entre docencia, investigación y extensión.

Esta caracterización de la extensión, la cual surge como reacción a una concepción asistencialista de la extensión y se nutre de los aportes transformadores de autores como Freire y Morin, es susceptible de enriquecer las prácticas educativas, las agendas de investigación y construye una universidad extramuros, una universidad que discute su rol en la sociedad, que revisa con quién se vincula, cómo se vincula, cuándo se vincula,

con qué recursos y para qué lo hace. Arocena define así la extensión como...“como el conjunto de actividades de colaboración entre actores universitarios y no universitarios, en formas tales que todos los actores involucrados aportan sus respectivos saberes y aprenden en un proceso interactivo orientado a la expansión de la cultura y a la utilización socialmente valiosa del conocimiento con prioridad a los sectores más postergados. Desde todas las disciplinas y tradiciones académicas se puede contribuir a impulsar formas de la extensión con tales características, y estrechamente vinculadas tanto con la enseñanza activa como con la auténtica creación de conocimientos” (Arocena, 2011; p. 11).

Esta concepción del vínculo entre la universidad y su entorno se acerca y es compatible con otros enfoques disciplinares que se apoyan en la idea fuerza del encuentro y el diálogo multiactoral para que los propios actores locales puedan definir un horizonte común y concertar compromisos en los procesos de mejora en los territorios.

Desde una concepción asociada originalmente al desarrollo económico local y las miradas latinoamericanas del desarrollo, el enfoque pedagógico del DT enfatiza en los procesos continuos de construcción de capacidades individuales y colectivas y la co-construcción de conocimientos entre todos los actores involucrados, como estrategia para el DT (Costamagna y Perez Rozzi 2015; Alburquerque, 2014; Costamagna, Spinelli Rossi, 2013). El Enfoque Pedagógico para el DT plantea ...“una forma de entender y actuar en la construcción de procesos de aprendizajes para el cambio en el territorio de forma coherentes con una construcción social y política” (Costamagna, et al 2013, p.5)

El desarrollo así, se concibe como un proceso de construcción social a partir del diálogo y la praxis, conceptos de Freire que toman relevancia en el lenguaje de esta perspectiva que propone la multidisciplinaria, el encuentro de saberes y la cogeneración de capacidades para enfrentar los problemas complejos del territorio.

Esta breve síntesis de miradas disciplinares diferentes con escasa tradición de dialogo refleja múltiples elementos y posturas epistemológicas en común. La primera de ellas, es que la universidad, en tanto actor social inserto en un determinado territorio, juega y/o debería jugar un rol estratégico en los procesos mejora y transformación en los territorios.

3. El caso UNRN y su programa de trabajo social: avances, desafíos y propuestas El Plan Estratégico Nacional de Desarrollo de la Extensión Universitaria aprobado por el CIN en el Acuerdo Plenario Nro. 811/12, plantea ...“para el período 2012–2016, junto al reconocimiento académico de la Extensión; la creación de un Sistema Integrado Nacional de Extensión, la formación de RR HH en el marco de la extensión, el diseño de Estrategias de Comunicación y Difusión a nivel nacional y regional y la internacionalización de la Extensión Universitaria” (Vercellino y Del Carmen 2014, p.2).

Desde una mirada muy cercana a la realidad de la joven UNRN, Vercellino, et al. (2015) y Vercellino y Del Carmen (2014) reflexionan que la curricularización de la extensión interpela las prácticas universitarias en, con y para el territorio, enriqueciendo los debates internos,

problematizando por un lado, el acto educativo intra y extra muros: para qué, por qué, qué, cómo, quiénes, cuándo, dónde: se enseña, se aprende, se evalúa, se construyen y producen conocimientos, se dialoga y se comunican, saberes académicos y populares. Por otro lado, la integralidad de las funciones universitarias y la necesidad de realizar miradas introspectivas en relación a las tensiones y complejidades que esto implica.

En este sentido, el Programa de Trabajo Social pone de manifiesto estas tensiones y complejidades: se encuentra en un punto de intersección, como potencial puente entre funciones universitarias que requiere necesariamente para su desarrollo e implementación de sinergias internas (entre áreas de gestión diversas: docencia, extensión e investigación; entre docentes, investigadores, no docentes, estudiantes; entre sedes y rectorado) y sinergias externas (entre la universidad, sector público, privado y tercer sector). Esto implica poner a dialogar lógicas políticas y de funcionamiento operativo diversas; supuestos teóricos subyacentes que motorizan las prácticas: pedagógicas intra y extra aula, de intervención territorial, de políticas públicas, de Estado, de DT, entre otras que es necesario develarlas y ponerlas a dialogar si realmente queremos llegar a comprender los problemas según la diversidad de cosmovisiones que se encuentran presentes en cada una de estas lógicas. Las soluciones a los problemas puede que las encontremos en espacios y dispositivos que promuevan escuchas empáticas y diálogos entre diversos saberes, o como diría De Souza Santos, de una “ecología de saberes”, concebida como “...una nueva convivencia activa de saberes con el supuesto de que todos ellos, incluido el saber científico, se pueden enriquecer en ese diálogo”. (De Souza Santos, 2007, p. 44)

Los aportes del Estatuto de la UNRN, las nuevas reglamentaciones sobre PTS y el PDI de la UNRN 2019-2025 brindan la fundamentación, guían y orientan las acciones de la Universidad en, para y con su territorio. Tomando como punto de partida los aportes de estos documentos planteamos los avances que ha realizado la UNRN en relación al PTS. Por su parte, el enfoque pedagógico del DT nos permitirá plantear desafíos y delinear algunas propuestas para seguir profundizando los debates.

Avances generales

A partir de la reglamentación e implementación temprana de los PTS en la UNRN mencionamos que han sido positivas las siguientes acciones:

- Curricularizar prácticas extensionistas en línea con lo expuesto por el CIN y las políticas de la SPU durante la última década en relación a la integralidad de funciones universitarias.
- Incorporar en los planes de estudio la dimensión de la intervención socio-educativa comunitaria-territorial como parte de la formación de estudiantes universitarios.
- Los espacios de formación y debate brindados por la UNRN a través de cursos, talleres varios sobre aprendizaje-servicio y extensión universitaria, Jornadas, Expos y Congresos de Extensión Universitaria donde estudiantes, docentes y no docentes han participado y expuesto sus experiencias, las producciones audiovisuales que visibilizan experiencias realizadas de manera conjunta entre Universidad, organizaciones, instituciones y comunidades del territorio.
- Las Jornadas de Articulación con organizaciones e instituciones de la Región, que buscaron no sólo

detectar necesidades y demandas sino fortalecer vínculos de confianza con ellas para sostener el trabajo en el territorio.

Avances en relación a las nuevas reglamentaciones del PTS

La reglamentación de 2018 (Resolución CDEyVE N° 006/2018 y Disposición SDEyVE N 002/18) establece aspectos que no estaban presentes en la reglamentación del año 2012 y que la experiencia fue demarcando como necesario. Los mas significativos pueden resumirse en:

- Reconocer tres dimensiones inherentes al Programa de Trabajo Social (art.2) o Práctica formativa

- o Práctica comunitaria

- o Práctica de vinculación

- Traccionar hacia la integralidad de las funciones universitarias considerando la articulación de los PTS con extensión, docencia y/o investigación. (art 4)
- Nuevos objetivos del PTS (art.5) que promueven que las necesidades y problemas del territorio sean constitutivas de la labor académica y den origen a iniciativas de colaboración mutua. Asimismo, la producción de nuevo conocimiento a partir de la intervención crítica y reflexiva sobre problemas sociales.
- La incorporación de estudiantes en condiciones de realizar sus PTS a partir del 30% de la materias aprobadas a diferencia de la reglamentación anterior que estipulaba el 50%. Ahora, los/las estudiantes pueden acceder a estas prácticas que promueven el compromiso social y ciudadano desde los trayectos académicos iniciales, con mayores posibilidades de elegir la oferta según sus intereses y motivaciones y profundizar estas capacidades a lo largo de sus trayectorias universitarias.(art.7)
- Fomentar la interdisciplinariedad (art. 8)

Avances en relación al Plan de Desarrollo Institucional 2019-2025 UNRN El PDI UNRN fue aprobado un año después a la Reglamentación del PTS. Se observa en cada uno de sus capítulos de Docencia, Investigación, y Gestión Institucional, -con mayor énfasis en el apartado “Ejes estratégicos de la política de Extensión Universitaria”-, la explícita intención de vincularse con sus comunidades y territorios a través de una agenda compartida, o “una agenda co construída” según el enfoque pedagógico del DT (Costamagna y Larrea, 2017) que permita profundizar los caminos iniciados en esa dirección desde su fundación en 2008, a través del proyecto de factibilidad, posterior Estatuto y sus modificaciones y la reciente aprobación del PDI. Asimismo, en el capítulo de Extensión, los ejes 4 “Sinergias internas y Eje 5 “Sinergias Externas” afianzan lo mencionado en apartados anteriores respecto a continuar el camino iniciado hacia la integralidad de funciones universitarias, entendiendo a la universidad como un actor más del territorio en diálogo permanente para co-construir soluciones posibles a los problemas que preocupan a la comunidad.

Desafíos

- Profundizar los debates conceptuales relacionados con las prácticas de los PTS que impliquen conocimientos provenientes de diversas disciplinas y enfoques que permitan reflexionar e innovar en: a) el diseño organizacional de la Universidad y sus prácticas de gestión institucional; b) las prácticas educativas; c) los procesos de vinculación y DT.
- Encontrar marcos conceptuales y metodológicos que permitan enriquecer el trabajo conjunto entre Universidad y demás actores territoriales
- Co construir con enfoques pedagógicos los ejes temáticos y capacidades necesarias para el DT, en clave de políticas públicas.
- Co gestionar el trabajo en territorio para el desarrollo de capacidades. • Jerarquizar la función desempeñada por los docentes que coordinan PTS a partir de una mayor valoración y acreditación en sus evaluaciones de docencia -y de investigación cuando corresponda- anuales.
- Fortalecer los procesos democráticos de debate y agendas de trabajo en la temática de PTS en los órganos de gobierno de la UNRN, lea Consejo de Sede y Consejo Superior. • Fortalecer los procesos de gobernanza y gestión institucional, enriqueciendo por un lado los procesos democráticos de debate y trabajo en la temática PTS en los órganos colegiados de gobierno de la UNRN (lea consejos de Sede y Consejos Superiores); y por el otro, potenciar las decisiones políticas, la capacidad de gestión y dotación de recursos para lograr una mayor consonancia en la práctica con los objetivos, valores y visión del Estatuto y el PDI de la UNRN. Aproximaciones a las propuestas
- Seminarios de posgrado (acreditables) vinculados a los diversos enfoques pedagógicos de intervención territorial y/o aquellos provenientes del campo de las ciencias sociales y humanas que permitan debatir y profundizar conceptos teóricos que enriquezcan las prácticas educativas y formativas que la universidad co gestiona con otros actores territoriales.
- Formación de estudiantes para la realización de los PTS ya sea en formato de seminario o materia que le suma horas al PTS
- Co-construcción de agendas de trabajo entre autoridades, Direcciones de Escuela y Unidades Ejecutoras, Subsecretaría de Extensión donde se discuta sobre las prácticas educativas en el territorio (PTS) en cada Sede, que permita identificar actores claves, ejes temáticos por Escuela, políticas públicas regionales asociadas a esos ejes temáticos, recursos disponibles para abordaje de los problemas (factibilidad), delinear posible oferta de PTS anual articulada con actividades de extensión, con proyectos de cátedra y/o con proyectos de investigación y tesis de grado.
- Conformación de una red de facilitadores/formadores de espacios de formación integral para el DT que trabaje bajo la coordinación de la Subsecretaría de Extensión, entendido como una red de docentes formados en este enfoque que tiene como función fortalecer los dispositivos pedagógicos de los PTS, intervenir en la planificación de las agendas de trabajo antes mencionadas, articular con los demás actores sociales, sistematizar las experiencias y crear las condiciones para articular los PTS en curso con

los intereses de las Escuelas y Carreras y las agendas de investigación de las Unidades Ejecutores (centros, institutos, laboratorios).

- Programa de fortalecimiento a las prácticas curricularizadas que promuevan espacios sistemáticos de discusión y debate sobre las prácticas educativas en territorio y sus implicancias, coordinadas por la Secretaría de Docencia, Extensión y Vida Estudiantil, Subsecretaría de Extensión y la Secretaría de Investigación con la colaboración de las Unidades Ejecutoras y las Escuelas de Docencia.
- Co-construcción de un mapa colaborativo de desarrollo de capacidades a fortalecer en el territorio entre Escuelas de Docencia, Unidades Ejecutoras y la Subsecretaría de Extensión con actores de la comunidad a definir.
- Convocatoria a presentar sistematización de experiencias de programa de trabajo social que apunten a la co-construcción de desarrollo de capacidades en territorio y contemple la dimensión pedagógica de la intervención territorial.

4. Reflexiones finales

Encontramos en el Enfoque Pedagógico del DT y los aportes en torno a las prácticas sociales integrales en territorio del campo de las ciencias sociales y humanas puntos de convergencia para pensar en los desafíos y propuestas que nos permitan seguir caminando hacia dispositivos -como los Programas de trabajo social- cada vez más integrados e integrales con las curriculas universitarias, con las prácticas territoriales y la construcción de nuevos conocimientos para abordar de manera creativa y contextual la solución de problemas del territorio y la comunidad. En este sentido, se trata de "...una manera distintiva de plantear la relación educador/educando/territorio y su perspectiva de la construcción de conocimiento con mayor democracia" (Costamagna, 2020, p11) que nos ayuda e invita a seguir repensando y reinventando las prácticas educativas universitarias.

La revisión continua de procesos, procedimientos y prácticas son instancias necesarias para reflexionar y aprender sobre los abordajes de trabajo en, con y desde el territorio. En el caso bajo análisis, nos impulsa a continuar profundizando y profesionalizando nuestros programas de trabajo social promovido en la misión y objetivos propuestos estatutariamente y en el PDI de la UNRN. El mapa no está trazado, el camino lo construiremos andando.

5. Referencias bibliográficas

-Albuquerque, F. (2014). "Universidad y Desarrollo Territorial". Disponible en <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2014/02/UNIVERSIDAD-Y-DESARROLLO-TERRITORIAL.pdf>

- Cano Menoni, J.A. y Castro Vilaboa, D. (2015). "La extensión universitaria en la transformación de la universidad latinoamericana del siglo XXI: disputas y desafíos". En A. Acosta Silva [et al.]. Los desafíos de la universidad pública en América Latina y Caribe. (pp. 287-301). Buenos Aires, Argentina: CLACSO. -Castro, J. y Oyarbide, F.(2015). "Los caminos de la Extensión Universitaria Argentina" - 1a ed. Santa Rosa : Universidad Nacional de La Pampa, 168 p.
- Costamagna, P. (2020). Reflexiones y debates sobre el desarrollo territorial. Nuevas miradas frente a realidades complejas. Revista Desarrollo y Territorio, Red DETE, Nro 7 pp.7-16 -Costamagna, P. y Larrea, M. (2017). Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social. Inst. Vasco de Competitividad-Fund. Deusto-Universidad de Deusto, España. -Costamagna, P. y Perez Rozzi, S. (comp.) (2015). Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial : los aprendizajes desde ConectaDEL - 1a ed. - : ConectaDEL, 2015.
- Costamagna, P., Spinelli, E. y Pérez, R. (2013). Elementos estratégicos de un Enfoque Pedagógico para el Desarrollo Territorial. ConectaDEL
- Elsegood, L.; Avila Huidobro, R.; Garaño, I. Harguingtey, F. (2014). "Universidad, territorio y transformación social : reflexiones en torno a procesos de aprendizaje en movimiento". - 1a ed. - Avellaneda : Undav Ediciones, 2014.
- Medina, J.M. y Tommasino, H. (2018). "Extensión crítica: Construcción de una universidad en contexto: sistematización de experiencias de gestión y territorio de la Universidad Nacional de Rosario". 1a ed. Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2018.
- Santos, B. de Sousa (2007), La Universidad en el Siglo XXI. Para la Reforma Democrática y Emancipadora de la Universidad". Revista Umbrales N° 15. Revista del Postgrado de Ciencias del Desarrollo. CIDES, Postgrado en Ciencias del Desarrollo, UMSA, Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, Bolivia -Tommasino, H. y Cano, A. (2016). "Modelos de extensión universitaria en las universidades latinoamericanas en el siglo XXI: tendencias y controversias". Revista Universidades, Vol. , Nro. 67. -Vercellino, S., Del Carmen, J., Rimaro, A. (2015). El Aprendizaje En El Marco De La Resolución De Los Problemas De La Comunidad. Análisis De Una Experiencia En Una Institución Superior. Revista digital REDAF, año 3, Nro. 5, p. 23-30.
- Vercellino, S. y Del Carmen, J. (2014). Curricularización de la extensión universitaria: perspectivas, experiencias y desafíos. III Jornadas de Extensión del Mercosur JEM, Tandil 10 y 11 de abril. -Estatuto de la UNRN
- PDI UNRN
- Reglamentación PTS-Resolución CDEyVE N° 018/2012
- Reglamentación PTS-Resolución CSDEyVE N° 006/2018
- Disposición SDEyVE N° 002/2018

LA PARTICIPACIÓN DE LA UNRAF EN EL PROCESO DE DESARROLLO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE RAFAELA Y REGIÓN EN EL PERÍODO 2014-2019.

Eje temático N°4 Educación y Territorio

BRUNO, Delfina UNRaf (estudiante) – delfii.bruno@gmail.com

Palabras claves: Universidad – Desarrollo Territorial – Rafaela

Descripción del problema y Fundamentación

En los últimos tiempos se produjeron cambios políticos, económicos, sociales, culturales, científicos y tecnológicos, producto de un mundo cada vez más globalizado. Esta situación repercute en la educación ya que no puede dar respuestas a los nuevos y complejos retos educativos y formativos.

A su vez el rol de la educación superior se vió afectado, teniendo que tomar otros rumbos, para hacer frente a esta crisis del sistema educativo, como consecuencia del modelo económico social neoliberal.

Hay diferentes autores que escribieron sobre la relación entre el sistema económico social con la educación, y trataron de buscar diferentes alternativas a esta situación y afirman que es necesario ver a la educación desde una perspectiva territorial buscando el desarrollo.

En la actualidad emergen diferentes experiencias que “tienen el territorio como referente de la acción socioeducativa, buscando salida a la crisis...” (Lóngás et al., 2008).

Haciendo hincapié en la universidad como organización social también tuvo diversas transformaciones, que fueron llevando a una evolución histórica de su rol.

Desde los orígenes en el siglo XII y XIII la universidad surgió con una función social, es decir en la búsqueda del conocimiento de la verdad, relacionada con la actividad docente. Luego fines del siglo XVIII y principios del XIX, se incorporó la investigación, producto de la modernidad y la revolución industrial. En el siglo XX se necesitaba encontrar respuestas a los problemas sociales concretos y es aquí donde la universidad incorporó la extensión universitaria, legado de la Reforma Universitaria 1918. En el siglo XXI la universidad tiene tres funciones sociales: la docencia, la investigación y la extensión universitaria, tratando de orientar sus prácticas a ideas de territorio y desarrollo.

En este sentido los autores García Delgado y Casalis (2013:27) plantean que “las universidades cumplen un rol destacado en la tarea de formar profesionales, investigar y transferir conocimientos al Estado nacional, provincial y municipal, a las empresas, a los productores y a las organizaciones sociales del territorio”. Según Contreras Capella (2011: 63) se evidencia la “existencia de una relación cada vez más íntima e indisoluble entre la universidad y su entorno”.

A su vez la universidad tiene un rol significativo en los procesos de desarrollo. Como indica el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN):

“Las políticas de extensión ubican a la universidad en diálogo permanente con las organizaciones de la sociedad civil y el Estado, contribuyendo a partir del conocimiento y el pensamiento crítico, al estudio, diseño, formulación, monitoreo

y evaluación de políticas públicas en la búsqueda de un mayor y mejor calidad de vida para todos sus habitantes” (2012:3).

En los últimos tiempos se habla de desarrollo como un proceso multidimensional y pensarlo en estos términos, nos permite relacionarlo con el territorio, visto como un constructo social en el que intervienen diferentes actores territoriales. En este punto es donde podemos pensar una articulación con la universidad ya que, según a Barres y Boero (2012: 41): “la universidad tiene un papel importante en la construcción de capacidades que le permitan al territorio dirigir su propio desarrollo”.

Siguiendo estos autores resulta necesario que la universidad y las instituciones educativas, en general, estén en continua articulación con el territorio, para posibilitar la promoción de las capacidades necesarias para el desarrollo territorial en sus múltiples dimensiones: económica, institucional, social, cultural, ambiental, tecnológica, entre otras.

Concretamente en la ciudad de Rafaela desde la década del 60 existe la educación superior, siendo el Instituto Superior del Profesorado N° 2 Dr. Joaquín V. González el primer centro de enseñanza superior, iniciando sus actividades en 1964.

Luego en la década del 70' con la idea de tener un Parque Industrial, se comienzan los trámites para la habilitación de una extensión de la Universidad Tecnológica Nacional, con el fin de poner al alcance de los jóvenes la necesidad de profesionales que requerían las empresas. En el año 1972 comienza a funcionar el anexo Rafaela de la Facultad Regional Santa Fe de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN).

Luego de varios años se instala la Universidad Católica de Santiago del Estero (UCSE) en 1997 y la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) en 1998.

En el 2000 surgen las últimas casas de estudio superior, en el 2004 la Universidad Católica de Santa Fe (UCSF), seguida del Instituto Tecnológico Rafaela (ITEC) siendo la última la Universidad Nacional de Rafaela (UNRaf) creada en el 2014 comenzando a ejercer sus actividades en el 2017.

De esta forma, Rafaela se constituye como una ciudad con una oferta educativa muy diversificada, a través de las siete instituciones públicas y privadas, en las cuales brindan más de 60 carreras de pregrado, grado y postgrado, las cuales no sólo ofrecen formación profesional, sino que también de construcción de conocimientos a través de proyectos investigación, y fomentando diferentes actividades de vinculación y extensión.

Todas estas casas de estudio integran el Consejo Universitario de Rafaela (CUR), que surge en el año 2013, como una estrategia relacionada a la cultura, al desarrollo y al futuro de la ciudad, en este sentido las carreras que se estudien tienen que garantizar la competitividad y liderazgo en Rafaela y región. A través de este consejo se relacionan las instituciones de educación superior y el municipio.

La UNRaf, se creó el 3 de diciembre de 2014 mediante la Ley N° 27.062 sancionada el 22 de octubre por la Cámara de Diputados y luego el 23 de diciembre en el Senado de la Nación siendo promulgada el 23 de diciembre de ese mismo año. El Proyecto de Ley fue presentado por CPN Omar Perotti, entonces Diputado Nacional por la Provincia de Santa Fe y actual gobernador de esta.

El proyecto institucional es impulsado por la fuerte demanda de profesionales con formación universitaria en la ciudad, en concordancia con el entramado productivo e institucional.

Territorialmente tiene un área de influencia que abarca el norte y oeste de Santa Fe y las zonas limítrofes de las provincias de Córdoba y Santiago del Estero.

La identidad institucional se basa en los ejes de la innovación, la competitividad y el desarrollo ligado al territorio, así como también el vínculo con la comunidad a través del conocimiento y el compromiso social.

El proyecto fue puesto a consideración del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), órgano de consulta obligada en la toma de decisiones de trascendencia para el sistema universitario argentino, siendo aprobado por el mismo en Mendoza el 27 de marzo de 2014. De esta forma la UNRaf es la tercera Universidad Nacional creada en la Provincia de Santa Fe, habiéndose fundado la Universidad Nacional del Litoral en 1919 y la Universidad Nacional de Rosario en 1968.

En los últimos años, han proliferado en América Latina investigaciones que problematizan, desde la perspectiva del desarrollo, la articulación entre universidad y territorio. Encontrando los trabajos de Albuquerque (2014) quien propone trabajar: “universidad y desarrollo territorial”; las investigaciones de Arocena y Sutz (2015) quienes analizan “la Universidad en las políticas de conocimiento para el desarrollo inclusivo”. En Argentina, encontramos los trabajos referentes de Costamagna (2015) quien analiza “los procesos políticos y de formación en la construcción de capacidades para el Desarrollo Territorial” junto a concepciones sobre desarrollo, territorio, desarrollo territorial, educación y universidad. También los aportes de Menardi, Tecco, & López (2016) quienes discuten “el rol de las universidades en la generación de capacidades territoriales para la innovación y el desarrollo”. Puntualmente, con relación a las universidades nacionales, los trabajos de Barres y Boero (2012), analizan “el nuevo rol de la universidad como actor fundamental del desarrollo territorial” a partir de un estudio de caso: el de la Universidad Nacional de San Martín. Finalmente, y en la ciudad de Rafaela, el trabajo de Costamagna y Menardi (2019), resulta un antecedente clave ya que trabajan, desde los aportes del desarrollo territorial, la relación entre universidades de la ciudad y el municipio local.

Teniendo en cuenta estos antecedentes y puntualmente, la creación de la reciente Universidad Nacional de Rafaela, esta tesis buscó problematizar, a partir de un estudio de caso, la articulación entre universidad y territorio. De esta manera, hay un interés en este trabajo de contribuir a este campo de estudio.

En este recorrido es que surgió mi pregunta de investigación el cual buscó indagar sobre ¿cómo participó la UNRaf en el proceso de Desarrollo Territorial de Rafaela y la región en el período 2014-2019?

Obejtivos

Objetivo General

Describir la participación de la UNRaf en el proceso de Desarrollo Territorial de la ciudad de Rafaela y región en el período 2014-2019.

Objetivos Específicos

- Reconocer las dinámicas de Desarrollo Territorial presentes en la ciudad de Rafaela.
- Describir la Identidad Institucional y Misión de la UNRaf en el período 2014-2019.
- Describir las funciones de formación, investigación y extensión presentes en la UNRaf en el período 2014-2019.
- Identificar los aportes que la UNRaf realiza al proceso de Desarrollo Territorial de Rafaela y la región en el período 2014-2019.

Marco Teórico

En este apartado realizo una breve descripción -que permitirá abordar mi pregunta de investigación- de los cambios estructurales sucedidos en las últimas décadas que fueron modificando el rol del Estado y la configuración de los gobiernos locales, para continuar con un abordaje de las principales ideas sobre desarrollo territorial que involucran a diversos actores locales, entre ellos la universidad, situación que propicia provocando nuevos roles, tanto para el gobierno local, las universidades y los actores territoriales.

En Argentina específicamente y para este trabajo es necesario retomar lo que sucedió en los procesos de Reforma del Estado entre 1989 y 1995, ya que se basó en la desregulación, la privatización y la descentralización. Con respecto a esta última medida, significó la cesión de competencias nacionales a las provincias y municipios en el área de políticas sociales como en la educación, vivienda, salud, entre otras.

Frente a estos cambios los gobiernos locales tuvieron que asumir nuevas tareas y desafíos políticos, económicos y sociales que los obligaron a efectuar un replanteo en su organización, misión y función, junto a su autonomía, generándose, en algunos casos un paso de un modelo de gestión basado en la prestación de servicios (ABL: en alusión a los servicios de alumbrado, barrido y limpieza) a otro promotor de iniciativas de desarrollo local (Menardi, 2012).

Los municipios de Argentina, comenzaban a orientar sus capacidades de gestión e innovación para lograr una inserción en la globalización sin la mediación del Estado nacional, donde también “las políticas municipales se orientaban a responder a las consecuencias sociales del modelo neoliberal” (García Delgado y Casalis 2013).

Aquí es el punto de relación con las universidades ya que cumplen un rol fundamental en la función de formar profesionales, investigar y transferir conocimientos al Estado nacional, provincial y local, a las organizaciones, empresas, siendo pertinentes sus aportes para la participación e implementación de políticas para el desarrollo local favoreciendo al empleo y mejora de la calidad de vida de los habitantes.

En cuanto al término desarrollo la visión ortodoxa lo define como un “lugar o etapa en la evolución histórica de la humanidad, que generalmente es identificada con la situación o lugar que ocupan los países desarrollados y a través de diferentes procesos en que los países subdesarrollados pueden ascender a tal lugar” (Arocena, R y Sutz, J 2012).

Con relación a esto, aparecen otras miradas como los aportes de Madoery (2008) quien señala que el desarrollo es:

“un proceso multidimensional que involucra aspectos económicos, sociales, políticos, institucionales y culturales-simbólicos que necesitan hacer converger

estrategias y políticas de tipo estructural que permitan la sustentación del proyecto de desarrollo; de tipo institucional que hagan gobernable el proceso de desarrollo, y de tipo relacional que generen confianza y sinergia entre los actores involucrados” (p. 24).

Es preciso hacer referencia al concepto de territorio, porque no solo se lo debe considerar como un soporte geográfico, sino como un constructo social. En palabras de Altschuler (2013: 75), el territorio como “una construcción social e histórica que resulta de éstas, tanto para pensar en procesos de interacción como los de conflicto, tensión o contradicción”.

Vinculando estos dos conceptos, podemos pensar que el desarrollo territorial es “un proceso de acumulación de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el bienestar económico de una comunidad” (Alburquerque, 2008, p. 16). En este sentido, Rébola (2017: 51) suma una dimensión política cuando señala que “es un desafío político que involucra, aspectos económicos, técnicos y de gestión. Es un fenómeno de carácter multidimensional complejo, que plantea a los actores involucrados en su gestión el reto de compatibilizar objetivos no siempre convergentes”.

En el desarrollo territorial intervienen diferentes actores territoriales, siguiendo a Arocena (1995) y Pérez (1995), son los sujetos que producen y reproducen en el territorio, es decir, que son aquellos que con sus acciones determinan los procesos de una sociedad local. A su vez los actores territoriales se encuentran “condicionados” por las relaciones sociales que se dan en el espacio local. En este sentido se pueden diferenciar cuatro tipologías de actores cada uno con sus propias lógicas de producción/reproducción: *actores económicos-empresariales*, *actores político-administrativos*, *actores socio-territoriales* y *actores del conocimiento*.

Alburquerque (2015) llama “cuádruple hélice” a la articulación de los cuatro sectores (estatal, empresarial, de conocimiento y de la sociedad civil) como modo indispensable de motorizar procesos de desarrollo territorial.

Para que esto pueda suceder es necesario que las universidades cambien sus roles, es decir tienen que dejar de ser espectadoras para ser actores que intervengan en los acontecimientos que suceden en el territorio.

En palabras de Alburquerque: “la presencia de la universidad en un territorio suele considerarse como un potencial de desarrollo, ya que supone disponer de una masa crítica de personas con capacidades para desplegar actividades de carácter científico o de investigación, además de responsabilizarse de las tareas de capacitación especializada de recursos humanos locales” (2014, p. 1).

Y para esto es clave que complementen sus roles tradicionales como la creación del conocimientos y la circulación del mismo con tres funciones claves para una participación activa en el desarrollo territorial, como sugiere Alburquerque (2014: 2) ellas son: “circulación y asociación de conocimientos, creación de nuevos conocimientos adecuados al desarrollo del territorio donde se localizan y construcción de una ‘inteligencia social territorial’, esto es, la capacidad de orientar el desarrollo territorial”. Es decir, resulta apropiado agregar la construcción de inteligencia social, mediante la generación de capacidades en los territorios, además de los roles tradicionales. Considero

que es pertinente incorporar en las carreras y los planes de estudios el enfoque territorial, ya que esta perspectiva contribuye con los aprendizajes vinculados a la pluralidad, particularidades y diferencias de los procesos sociales del espacio (Menardi, Tecco & López, 2016).

No solo las universidades tienen que cambiar sus visiones y roles, sino que también la educación. Ya que desde un punto de vista pedagógico tradicional, el concepto de educación ha quedado circunscrito a la acción educativa brindada por la familia y la escuela, la cual era un proceso limitado de tiempo. Pensada desde una relación unidireccional, en la que el docente (experto) es el que posee el conocimiento y el estudiante es el que escucha y aprende. Es decir, hay que dejar atrás la perspectiva de la educación “bancaria”, “enciclopedista”, “tradicional” en donde el conocimiento es un depósito en la memorización mecánica de contenidos.

En cambio, en la actualidad la educación cumple como mínimo tres funciones básicas según Neirrotti (2005):

“en primer lugar, dotar a los niños y jóvenes de los elementos básicos para la comunicación en sociedad. En segundo lugar, dotarlos de herramientas para la reflexión y el análisis crítico. En tercer lugar, dotarlos de los elementos básicos para que el ser humano se contacte con el medio natural y social” (p. 330).

En otras palabras, hay que considerar la construcción del conocimiento como “algo colectivo en donde el punto de partida es el reconocimiento de los saberes de los actores y su puesta en diálogo con los saberes del formador/persona facilitadora para intentar co-construir” (Costamagna, Larrea, 2017, p.27).

Desde esta dimensión Costamagna y Larrea proponen el “enfoque pedagógico del desarrollo territorial” como una estrategia del proceso de formación a partir de la construcción de capacidades en el territorio. Es decir, el enfoque pedagógico “es una forma de entender y actuar en la construcción de capacidades para el cambio en el territorio de forma coherente con una construcción social y política que active la participación de los actores territoriales” (Costamagna, Larrea, 2017, p. 28).

En definitiva, y tal como sostiene Neirrotti (2005), la universidad, la escuela, la educación, debe ser “productora de conocimiento, de capacidades, de habilidades, de ciudadanos, de trabajadores para el desarrollo local”.

Metodología

En relación con los objetivos y el marco teórico propuesto, se trabajó a partir de un diseño metodológico cualitativo de carácter exploratorio. Se utilizó el método de estudio de caso, siendo pertinente la utilización de este método porque la UNRaf es una universidad con pocos años de trayectoria. De esta forma la unidad de análisis es la UNRaf, pero también se estudió las ofertas formativas, proyectos de investigación y extensión.

En una primera instancia se recurrió a diferentes técnicas de recolección de datos como: entrevistas semi - estructuradas con informantes claves como los creadores del proyecto de Ley de Creación de la UNRaf, Intendente, Rector, Secretaria General, Secretario Académico, director del Departamento de Cultura, Educación y Conocimiento, Directores de carreras, Docentes.

A su vez, se realizó una investigación documental a partir de planes de estudio, programas, leyes, ordenanzas, estatuto, reglamento, informes, entre otras. También se tuvo en cuenta algunos proyectos de investigación y vinculación.

Luego de la recopilación de datos se analizó los datos a partir de un proceso de codificación en el cual se identificó diferentes categorías de análisis.

Bibliografía

ALBURQUERQUE, Francisco, COSTAMAGNA, Pablo y FERRARO, Carlo. (2008). Desarrollo local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio. Buenos Aires: UNSAM.

ALBURQUERQUE, Francisco. (2014). *Universidad y Desarrollo Territorial*. Recuperado de <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2014/02/UNIVERSIDAD-Y-DESARROLLO-TERRITORIAL.pdf>

ALBURQUERQUE, Francisco. (2015). Apuntes sobre la Economía del Desarrollo y el Desarrollo Territorial ¿Dónde situar el enfoque del Desarrollo Territorial dentro de los Estudios sobre el Desarrollo Económico? Recuperado a partir de <https://www.delalburquerque.es/images/subidas/EaDesarrollo-y-Desarrollo-Territorial-2015.pdf>

ALTSCHULER, Bárbara (2013). Territorio y desarrollo: aportes de la geografía y otras disciplinas para respaldarlos. *Revista Theomai* 27-28. Recuperado a partir de: http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO_27-28/Altschuler.pdf

AROCENA, José. (1995). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Caracas: CLAEH (Centro Latinoamericano de Economía Humana).

AROCENA, Rodrigo; SUTZ, Judith. (2015). La Universidad en las políticas de conocimiento para el desarrollo inclusivo. *Cuestiones de Sociología*, n° 12, 2015. Recuperado de: <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn12a02>

BARRÉS, S. y BOERO, G. 2012. El nuevo rol de la universidad como actor fundamental del desarrollo territorial. El caso de la Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina.

CONTRERAS CAPELLA, J. (2011). Universidad, sociedad y desarrollo local. (Pág 59-82) - *Revista Diálogos de Saberes* - N° 35. Bogotá, Colombia.

COSTAMAGNA, Pablo. (2014). *Los procesos políticos y de formación en la construcción de capacidades para el Desarrollo Territorial* (Tesis Doctoral). Universidad del País Vasco, País Vasco.

COSTAMAGNA, Pablo y LARREA, Miren. (2017). Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social. Orkestra. Instituto Vasco de Competitividad. Fundación Deusto. Recuperado a partir de: <http://www.deusto-publicaciones.es/deusto/pdfs/orkestra/orkestra57.pdf>

COSTAMAGNA, Pablo y MENARDI, Mauricio. (2019). Repensando la relación entre universidades y municipios para el desarrollo territorial. En *Colección Grupos de Trabajo. Procesos y metodologías participativas. Reflexiones y experiencias para la transformación social* (p. 432). Montevideo: CLACSO - UDELAR.

EMILIOZZI, S., VASEN, F. y PALUMBO, Ma. M. (2009). Desafíos para la vinculación entre la universidad pública y demandas de actores sociales y gubernamentales. *XXVII Congreso*

de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

FERNÁNDEZ, Y.; MARTÍNEZ, M^ªJ. (2016). Cuando sentimiento y acción confluyen en la práctica educativa. Alianzas entre EpD y ApS para una ciudadanía global. *RIDAS, Revista Iberoamericana de Aprendizaje y Servicio*, 2, 111-138. DOI10.1344/RIDAS2016.2.6.

FRANK, H. y MEDER, B. 1976. Introducción a la Pedagogía Cibernética. Buenos Aires: troquel.

GARCÍA DELGADO, D. y CASALIS, A. (2013). Modelo de desarrollo y universidad en Argentina. Análisis crítico y contribución de la extensión universitaria al desarrollo local y regional. (Pág 24-31).

HERAS MONNER SANS, A. y MIANO, A. (2017). Educación, autoorganización y territorio. (Pág 533-564) - *Revista Mexicana de Investigación Educativa* n° 73.

HERNAIZ, I., SANJINÉS CHÁVEZ, E. y VILLARÁN, V. (2005). Educación y desarrollo local: tensiones y perspectivas. Reflexiones sobre experiencias en la región andina. 1a ed. Buenos Aires. Inst. Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-UNESCO.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, R., FERNANDEZ COLLADP, C. y BAPTISTA LUCIO, P. 2006. Metodología de la Investigación. McGraw-Hill. México.

LONGÁS, J., CIVÍS, M., RIERA, J., entre otros. (2008). Escuela, educación y territorio. La organización en red local como estructura innovadora de atención a las necesidades socio educativas de una comunidad. (Pág 137-151) – revista interuniversitaria de pedagogía social (issn-1139-1723) n° 15.

MENARDI, Mauricio (2012). El rol de los jóvenes como agentes del desarrollo local en la construcción de lo público: estudio de caso en la ciudad de Bell Ville (Tesis de grado). Universidad Nacional de Villa María.

MENARDI, Mauricio, TECCO, Claudio y LÓPEZ, Silvana. (2016, junio). El rol de las universidades en la generación de capacidades territoriales para la innovación y el desarrollo. *Revista Administración Pública y Sociedad (APyS - IIFAP - UNC)*, (01), 73-84. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/14647/14589>

NEIROTTI, Nerio (2005). Situación educativa en América Latina. Tensiones de la educación y el desarrollo. En el libro *Educación y desarrollo local: tensiones y perspectivas. Reflexiones sobre experiencias en la región andina* 1ª ed. Buenos Aires: Inst. Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-UNESCO.

PEREZLINDO, Alberto. 2003. Universidad, conocimiento y reconstrucción nacional. Buenos Aires: Editorial Biblos.

PÍREZ, Pedro. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. Recuperado a partir de http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/pirez_actores.pdf/

RÉBOLA, Romina. (2017). Lo político in situ. Capacidades relacionales en la experiencia territorial de Rafaela (Santa Fe, Argentina). *Revista Digital "Desarrollo y Territorio* n°2.

ENFOQUE MÚLTIPLE PARA LA COGENERACIÓN DE CAPACIDADES EN UN TERRITORIO

Eje temático IV.- EDUCACIÓN Y TERRITORIO

- Primer/a autor/a: Aguilera García, Luis Orlando
- Dirección: Grupo de Apoyo al desarrollo local. Universidad de Holguín. Avenida XX Aniversario, Piedra Blanca, Holguín, Cuba. loag@uho.edu.cu

- Segundo/a autor/a González Calzadilla, Claribel Silvia.
- Facultad de Ingeniería Agrícola (FIA). Universidad Técnica de Manabí. Ecuador. Dirección postal: Av. Urbina y Ché Guevara, predios de la UTM, Portoviejo, 130105. Ecuador cgonzalez@utm.edu.ec

- Tercer/a autor/a. Almaguer Torres, Rosa Mercedes
- Dirección: Grupo de Apoyo al desarrollo local. Universidad de Holguín. Avenida XX Aniversario, Piedra Blanca, Holguín, Cuba rosa.mercedes@uho.edu.cu

- Palabras clave: gestión del conocimiento, capacidades, desarrollo local.

RESUMEN

Las transformaciones que se generan en sociedades latinoamericanas, entre otras direcciones, se encaminan al aumento de la importancia en los municipios de las estrategias de desarrollo a escala territorial. Entre los retos y desafíos que ello genera se encuentran las brechas de capacidades requeridas para que los actores principales de estos procesos en los territorios puedan devenir agentes de los cambios y no espectadores pasivos. A juicio de los autores de la presente investigación ello exige de la alianza más estrecha entre gobierno y universidad en su condición de actores claves. De la universidad se necesitan contribuciones proactivas en el proceso de cogeneración de capacidades para la conducción de los procesos de desarrollo territorial. El trabajo aporta un enfoque múltiple que permite articular las acciones de cogeneración de capacidades y responden a las necesidades del desarrollo territorial a partir del liderazgo de la alianza gobierno-universidad. Se apoya en el estudio de las experiencias de la Facultad de Ingeniería Agrícola de la Universidad Técnica de Manabí, en Ecuador, y el Grupo de apoyo al desarrollo local de la Universidad de Holguín, en Cuba. La metodología empleada consiste en el enfoque sistémico complejo que permite incorporar los tratamientos inter y transdisciplinarios, cohesionadores de la integración de saberes. El aporte de los resultados se sustenta en la promoción de la unidad del complejo **formación – capacitación – innovación** que incorpora un enfoque que impulsa el avance en la implementación de las estrategias de desarrollo territorial.

INTRODUCCIÓN

La descentralización en el ejercicio de gobierno en América Latina siempre deviene una retadora meta para el ejercicio de gobierno (Ministerio, 2016). Factores culturales, tradicionales, y carencias en la preparación necesaria de la administración pública suelen convertirse en frenos (Costamagna, Núñez, 2020). Ello muestra, cual punta del iceberg, lagunas sensibles en los conocimientos necesarios para emprender esa obra. Por eso, en el inventario de recursos disponibles en muchos territorios de la región, los conocimientos necesarios califican dentro de los recursos más escasos.

La presente investigación se basa en las experiencias estudiadas en dos territorios, una parroquia de la República del Ecuador y un municipio en la República de Cuba. En Ecuador, el estudio toma la experiencia de la facultad de ingeniería agrícola de la Universidad Técnica de Manabí y su incidencia en los planes de desarrollo integral, en este caso particular a escala de parroquia y el cantón cercano a los predios universitarios. El gobierno carece de los conocimientos necesarios para liderar el diseño, implementación y regulación de la estrategia de desarrollo, por lo que necesita una preparación que la universidad le puede proporcionar, ya sea para elaborar de conjunto los planes de desarrollo como la evaluación a su cumplimiento

En Cuba se estudió la experiencia del municipio Urbano Noris. Aunque despliega una alta capacidad de gestión en la capacitación no solo territorial sino con organismos internacionales, centros de investigación y universidad, aun el conocimiento requerido no se articula con miras a desplegar transformaciones innovativas que generen desarrollo. Esto habla de la importancia que cobra la gestión del proceso formativo-capacitador-innovador en la actualidad de los territorios. La propuesta del enfoque múltiple para la cogeneración de capacidades para el desarrollo territorial que aporta la presente ponencia, es una herramienta que contribuye a instalar las capacidades que el desarrollo territorial exige, mediante la unidad del complejo **formación – capacitación – innovación**

DESARROLLO

Las consecuencias que va dejando la pandemia provocada por la COVID-19 en América Latina coloca a los países y sus territorios ante retos colosales inéditos en sus historias. Se trata de impactos negativos de los cuales no escapa actividad social alguna. Los territorios han de pensarse a sí mismos ante la colosal tarea de enfrentar esos impactos y avanzar a través de estrategias al desarrollo, y estas necesitarán alianzas robustas para enrumbarse con éxito.

El punto de partida radica en la cogeneración del conocimiento necesario para concebir e implementar estrategias, que, si bien ya eran imprescindibles para los territorios, en los nuevos escenarios dejados por la pandemia, constituyen vitales para su avance.

La investigación que se expone encontró en los territorios elaboraciones interesantes en el ámbito de las políticas públicas sobre cuyas formulaciones se venían desplegando transformaciones sociales provechosas. A nivel de países, Cuba dispone de una amplia elaboración de documentos programáticos que se han concebido con una marcada participación popular y en los cuales quedan definidos los propósitos y vías para el

desarrollo al 2030. Ello incluye una nueva Constitución, que se acompaña de un grupo de documentos que la implementan en diferentes escenarios y metas.

Ecuador se dotó de una novedosa Constitución en el año 2008 y una política de estado que trabaja en la articulación armónica de la profunda multiculturalidad que caracteriza la nación. Universidades de esa nación han visto en los territorios oportunidades importantes para el desarrollo conjunto. Todo ese proceso posee como marco internacional las formulaciones de las Naciones Unidas contenidas en la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible.

La incidencia directa de la implementación de los preceptos contenidos en esos documentos genera efectos, cambios que modifican de modo importante el perfil económico y social de esos enclaves y la “zona de confort” de sus actores fundamentales. En Cuba se enriquece sensiblemente el desempeño de los municipios, de las empresas, de las instituciones, y eso reclama de los decisores, académicos, gestores en general, un modo de pensar y hacer que esté a la altura de los tiempos actuales. Todo ello ocurre en un escenario global complejo, que CEPAL coincide en reconocerle la envergadura de “cambio de época” (CEPAL, 2018).

El resultado científico que se aporta por los autores del trabajo que se expone consiste en un enfoque múltiple de cogeneración de las capacidades necesarias para el desarrollo territorial. Este enfoque responde a las metas que contienen las estrategias de los territorios estudiados, su carácter flexible y holístico, concibe conectores entre escenarios, modalidades y actores, que en sus dinámicas cobijan las acciones para enfrentar los retos inéditos que deja tras sí la pandemia que ha provocado la COVID-19. Diversificación de actores y escenarios, dinámicas legislativas, novedosas actividades económicas vinculadas a la irrupción de componentes de la llamada IV revolución industrial, engendra retos, desafíos, dificultades, obstáculos que se añaden a los ya existentes desde la llamada década perdida de los 80 en la región, al mismo tiempo que permiten visibilizar oportunidades y fortalezas.

Los investigadores de la presente contribución toman en consideración la importancia para el desarrollo territorial de transformaciones necesarias en el modelo de gestión del desarrollo municipal (MGDM), el modelo de gestión empresarial e institucional (MGEI), y que a su vez incluye el modelo de gestión de las funciones propias instituciones universitarias (MGFPU).

En el mundo actual, a las instituciones académicas, se les reclama en muchas latitudes del planeta la necesidad de asumir sus compromisos sociales con miradas más integrales del desarrollo social (Arocena, 2016, CEPAL, 2019, De Souza, 2018).

El asunto de cómo la universidad se ve a sí misma ante esos procesos tiene como base la concepción epistémica que sostiene sus políticas y prácticas. En la experiencia de las dos universidades estudiadas, ambas se reconocen a través de sus cualidades esenciales, como humanistas, científicas y tecnológicas, lo cual constituye una apropiada base para entenderlas como instituciones desarrolladoras (en lo que se inscribe su acercamiento al sector productivo y carácter innovador).

Para la experiencia cubana, esta constituye la política del sistema de educación superior en el país, que añade además su carácter público y gratuito. En cuanto a su modelo de

gestión, existe aceptación respecto al modelo contexto – céntrico (Núñez, 2010), que denota la profunda responsabilidad y compromiso de la universidad cubana con la sociedad.

Sin embargo, las respuestas institucionales a las demandas del desarrollo territorial apuntan a la necesaria conformación de un **tejido integrado de funciones sustantivas**, que implica una unidad evidente en la formación, investigación y extensión en cada una de las acciones desplegadas en los territorios.

Ello se acompaña de la recursividad de las mismas, de manera que, en los procesos formativo, de investigación y extensión se conjuguen elementos de las tres funciones, para concebir el conocimiento socialmente relevante para los actores territoriales, que se comprenda como “conocimiento situado” (Núñez, 2019), en línea con las demandas del desarrollo territorial.

Se trata de armonizar los discursos y prácticas académicas con la observancia de las políticas y transformaciones territoriales, concibiéndolos como “**tejidos de una gran red interrelacionada**” (De Souza, 2018). Esto implica ante todo voluntad política, académica, gubernamental, conocimientos, compromiso y participación social.

La función sustantiva formación requiere incorporar nociones de cogeneración de capacidades y conocimientos, como proceso que se despliega en espacios de conformación dialógica de los mismos, que implica la superación de la división de funciones en su creación, hacia espacios de cogeneración mutua del conocimiento requerido para el desarrollo territorial, resultante de los aportes de los actores principales de esos procesos epistémicos (Costamagna, 2018, Oudshorn, 2003, Garrido, 2007, Vercelli, 2007).

Esta visión facilitará la integración de conocimientos y saberes, coloca en la misma paleta del pintor, saberes tradicionales, ancestrales y conocimientos científicos de alto vuelo llegados desde los más elevados constructos de la ciencia y la tecnología.

Desde el punto de vista metodológico, la gestión universitaria del conocimiento recomienda entonces incorporar aportes, no sólo desde las lógicas del modelo triple hélice, sino y, sobre todo, del modelo de quintuple hélice para la gestión estratégica del desarrollo local basado en el conocimiento y la innovación.

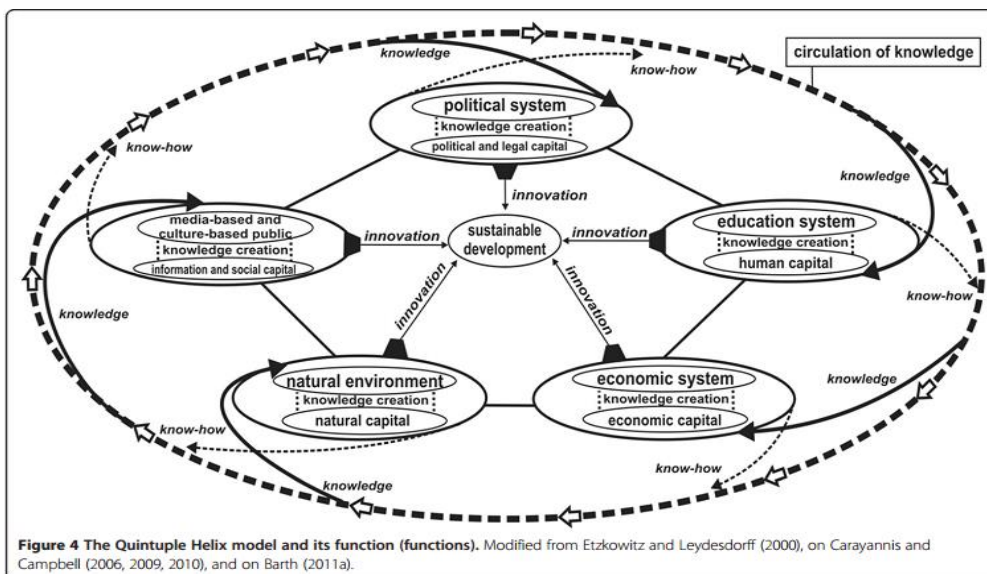


FIGURA 1. Modelo quintuple hélice. Fuente: Carayannis, 2012

La visión que emerge de esa fusión, posee entre sus bases, el enfoque multidimensional, como exigencia para incorporar en el proceso de implementación de la estrategia de desarrollo municipal, todas las aristas posibles y necesarias, que permita visualizar y comprender el flujo horizontal de relaciones que se opera entre ellas. en la objetividad de la vida social.

El “enfoque múltiple de cogeneración de capacidades para el desarrollo territorial”, se concibe *como aquella gestión del proceso formativo-capacitador territorial, que responde a las demandas de la estrategia de desarrollo territorial, armoniza las acciones para la cogeneración de capacidades en un escenario de vínculo formación – transformación social, diversifica actores, modalidades y escenarios e incorpora la gestión de la cooperación interinstitucional y de la colaboración internacional como cualidad acompañante del proceso formativo-capacitador.*

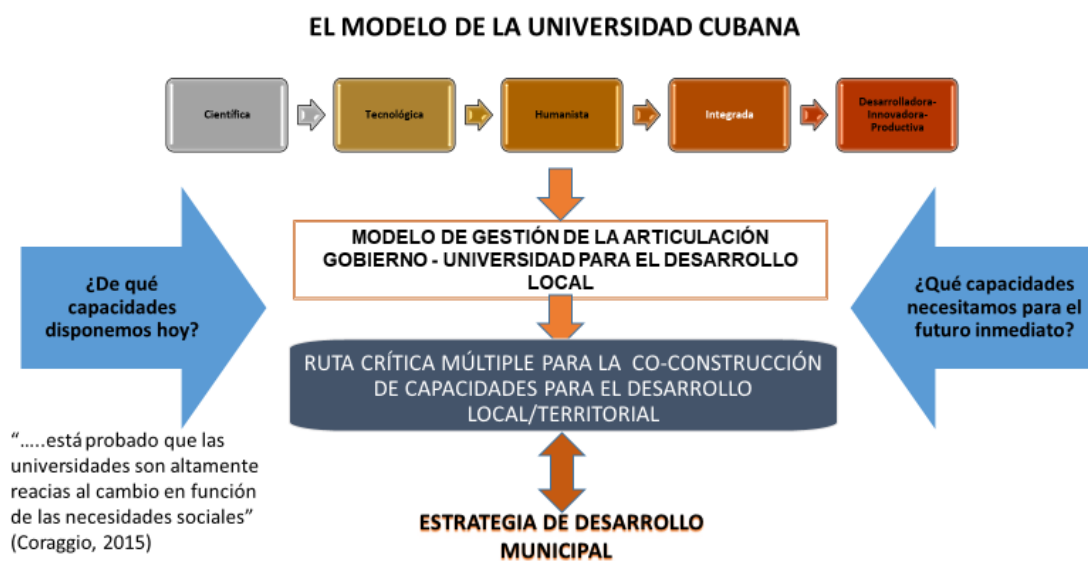


FIGURA 2. Enfoque múltiple para la cogeneración de capacidades para el desarrollo territorial. Fuente: Elaboración de los autores

Una mirada gráfica ampliada permite visualizar con mayor nitidez la necesidad de este enfoque para responder a las demandas formativas que acompañan hoy la actualización de las estrategias de desarrollo municipal.



FIGURA 3. Componentes del enfoque múltiple de formación/capacitación/innovación.
Fuente: Elaboración de los autores.

El enfoque de cogeneración de capacidades para el desarrollo territorial implica:

- **el papel de los actores del territorio**, que incluye decisores de gobierno e investigadores de la universidad, actores del tejido económico, cultural, social, líderes comunitarios, los que conforman un Grupo territorial de desarrollo, con la encomienda de, a partir de la estrategia del desarrollo territorial, conciban la concertación y articulación de las acciones de formación/capacitación/innovación;
 - **el despliegue de las acciones en escenarios múltiples**: salones de clases, laboratorios, proyectos de desarrollo local, minindustrias, empresas, y otras;
 - **incorporar la multiplicidad de modalidades** que conjuguen formación académica de pregrado y postgrado con variantes de educación popular, dinámicas grupales, mesas de trabajo, talleres y otras que respondan a las especificidades del conocimiento necesario;
 - **la incorporación de un amplio espectro de disciplinas**, campos del saber, técnicas, tecnologías y oficios;
 - **la precisión de los conocimientos y tecnologías** de mayor relevancia social para las necesidades específicas del desarrollo territorial, así como las instituciones, expertos, redes que han logrado una experticia mayor en el campo del saber específico;
 - **el papel de la gestión de la colaboración interinstitucional y la colaboración internacional** a través de proyectos como cualidad de la gestión del proceso formativo-capacitador municipal;
 - **el logro por los actores de las universidades** de una capacidad propositiva (Aguilera, González, 2018) eficaz que contribuya a incorporar los resultados del proceso formativo/capacitador/innovador en la solución de tareas del desarrollo territorial y acompañar su evolución con el fin de evaluar impactos y bases de sostenibilidad.
- La cogeneración de capacidades en el territorio generará nuevas necesidades de desarrollo y, por tanto, nuevas demandas formativas. En este aspecto, corresponde a la universidad incorporar una práctica poco usual: diseñar ese resultado de acuerdo con los códigos gubernamentales, empresariales, culturales, y cognitivos propios de esos contextos particulares. Es lo que se entiende como “capacidad propositiva universitaria”, que resulta de un proceso en el que se ha identificado los siguientes requerimientos (Aguilera, González, 2018):



FIGURA 4. Capacidad propositiva universitaria. Fuente: Aguilera, González, 2018

Estos enfoques y constructos teórico metodológicos son una herramienta valiosa para apoyar el avance de la gestión estratégica del desarrollo territorial.


CONCLUSIONES

- 1.- El aporte de la investigación resulta novedoso para la cogeneración de capacidades para el desarrollo territorial, conjuga las lógicas de la gestión universitaria del conocimiento y la innovación, el enfoque multidimensional y el modelo quintuple hélice para la gestión de la innovación.
2. La vinculación Universidad-sociedad propicia la aplicación del "Enfoque múltiple de cogeneración de capacidades para el desarrollo territorial"
3. En las experiencias estudiadas son palpables los resultados en la implementación de los principios y prácticas de este enfoque, lo que evidencia que el mismo puede ser viable y puede ser valorado para otras experiencias en América Latina
4. Es novedosa la herramienta que se propone a partir de la unidad del complejo **formación – capacitación – innovación** que contribuye a instalar capacidades para el desarrollo territorial.

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilera García, L.O. (2017). *Dialéctica de la actualización del modelo económico y social en Cuba*. Conciencia ediciones, Holguín.

2. Aguilera García, L.O., González Calzadilla, C.S. (2018). *La capacidad propositiva de la universidad y el desarrollo local*. Ponencia al Congreso Universidad 2018. La Habana
3. Arocena, R., Sutz, J. (2016). *Universidades para el desarrollo*. UNESCO. Uruguay
4. Bonilla, L. (2019). "Ideas para una transformación radical de la educación universitaria en el marco de la cuarta revolución industrial". Mayo 3, 2019, Ciudad de Panamá.
5. Carayannis, B.G. et. Al. (2012). "The Quintuple Helix innovation model: global warming as a challenge and driver for innovation". *Journal of Innovation and Entrepreneurship*, 2012, 1:2. Disponible en: <http://www.innovationentrepreneurship.com/content/1/1/2>
6. Cereceda Zambrano, M.D. (2019). Gestión y medición del desarrollo territorial y los ODS. En: PADIT, 2019. Descentralización y financiación para el desarrollo. Los poderes locales y la autonomía: desafíos para Cuba. PADIT. La Habana, pp 211-216
7. CEPAL, 2019, *Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*, Santiago.
8. CEPAL. (2018). *Agenda 2030 y los Objetivos de desarrollo sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.
9. Coraggio, J. (2015). "Desafíos en la formación profesional vinculados a la Economía Social, las políticas públicas y el Desarrollo Local. El rol de la Universidad". *Revista +E*.
10. Costamagna, P. et al. (2018). "Los retos de la co-generación en la búsqueda del impacto social de la universidad: un caso de construcción de un espacio dialógico a través de la investigación acción". *European Public & Social Innovation Review* Volume 3, Issue 1, 2018
11. Costamagna, P. Núñez J., J. (2020). Descentralización, desarrollo territorial y universidad. Reflexiones sobre el proceso cubano. *Desarrollo y territorio*. Nro. 8, julio, pp. 51-60
12. De Souza Silva, B. (2018) *La función descolonizadora de la Universidad pública latinoamericana*, 2018, Costa Rica. ISBN 978-9968-619-91-2.
13. Garrido, S., A. Lalouf y H. Thomas. (2007). "Navegación marítima, construcción social y trata de esclavos entre los siglos XVII y XIX. Análisis sociotécnico de un proceso de cogeneración de artefactos y sociedades". Presentado en las XI Jornadas Interescuelas/Departamento de Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucuman, Tucuman, 19 al 22 de septiembre de 2007
14. Mayor Zaragoza, F. (s/f). *Cultura de paz: La gran transición de la fuerza a la palabra*. En: Ferrol análisis. Revista de pensamiento y cultura. No. 28., pp 36-46.
15. Ministerio de Autonomías. (2016). *Estudio comparado de regímenes descentralizados en 24 países*. Autonomías. Segunda edición. Bolivia

- 
16. Núñez Jover, J, Alcanzar Quiñones, A. (2016) *¿Universidad y desarrollo Local/territorial? Argumentos conceptuales y sugerencias para las políticas institucionales*, La Habana: Editorial Félix Varela,
 17. Núñez Jover, J. (2010). *Conocimiento académico y sociedad. Ensayos sobre política universitaria de investigación y postgrado*. Editorial UH, La Habana
 18. Núñez Jover, J. (2019). *Universidad, conocimiento y desarrollo: nuevas encrucijadas: una lectura desde ciencia, tecnología y sociedad*. La Habana: Editorial UH.
 19. Oudshoorn, N., T.J. Pinch. (2003). *How users matter: The co-construction of users and technologies*. Cambridge, MIT Press.
 20. Vercelli, A., H. Thomas. (2007). “La cogeneración de tecnologías y regulaciones: análisis socio-técnico de un artefacto anti-copia de Sony – BMG. *Espacios*, 28 (3), pp. 23-25

EL ROL DE LA UNIVERSIDAD EN LOS PROCESOS DE DESARROLLO PRODUCTIVO LOCAL: LA EXPERIENCIA DEL CENTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO DE EMPRESAS Y ORGANIZACIONES (CIDEM) DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO (UNTREF)

Prieto Cochet, Elina. Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF).
Centro de Innovación y Desarrollo de Empresas y Organizaciones (CIDEM). Sáenz Peña,
Argentina.

epcochet@untref.edu.ar

Palabras clave: universidades del Conurbano - articulación de actores - desarrollo productivo local

Modalidad: Presentación de experiencias territoriales

Introducción

El desarrollo local es un proceso integral de carácter pluriactoral, que debe ser comprendido en cuatro dimensiones: política, económica, socio-cultural y ambiental (Marsiglia, 2009). Tomando este marco, el desarrollo productivo no sólo consiste en una movilización acumulativa de factores productivos, sino un proceso de aprendizaje colectivo, cambio cultural y construcción política generado por los actores -gobierno, sector productivo, universidades e instituciones del sistema científico-tecnológico y organizaciones de la sociedad- a partir de sus propias capacidades (López Iglesias, 2012). El territorio se convierte así en el escenario central donde se posibilitan y potencian las acciones conjuntas (Marsiglia, 2009).

Por su lado, las universidades, en tanto actor perteneciente al sistema científico-tecnológico (SCyT), juegan un papel fundamental en los procesos de desarrollo. Puntualmente, las universidades nacionales ubicadas en el Conurbano Bonaerense operan desde una lógica particularmente territorial, desarrollando un conjunto de actividades que se orientan al desarrollo de capacidades locales y al fortalecimiento de los recursos propios del territorio. De esta manera, resulta interesante indagar cómo estas instituciones comprenden la intervención territorial y de qué manera la llevan a cabo.

Para ello, se tomará la experiencia del Centro de Innovación y Desarrollo de Empresas y Organizaciones (CIDEM), organismo a través del cual la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) se vincula con empresas, emprendedores/as, organizaciones y otras instituciones del entorno con el propósito de promover procesos de desarrollo productivo local.

1. Universidad y territorio: diálogos necesarios

Las universidades son instituciones que, mediante la formación de recursos humanos calificados y la producción y transferencia de conocimiento e innovaciones, contribuyen significativamente en el desarrollo de los países y las sociedades. La investigadora Adriana Rofman (2003) plantea que las universidades ubicadas en el Conurbano Bonaerense son

actores fundamentales en los procesos de desarrollo territorial, considerando en primer lugar la democratización en el acceso a la enseñanza superior, pero también la promoción y fortalecimiento de la identidad local. Estas acciones van en línea con un corrimiento de la lógica academicista de universidad como “torre de marfil” y plantean modalidades específicas de intervención en función de las necesidades y demandas de su entorno local. De este modo, desarrollan un conjunto de actividades que potencialmente se orientan al desarrollo de capacidades locales y al fortalecimiento de los recursos propios del territorio. “Estas universidades [del Conurbano] se caracterizan por el estrecho vínculo con su territorio procurando tener en cuenta sus necesidades educativas, sociales, culturales, científicas, tecnológicas y económicas. [...] En conexión íntima con lo local, las universidades del Conurbano no dejan de lado su pertenencia al mundo global que caracteriza al conocimiento y la educación: se vinculan desde sus territorios” (Villar, 2018).

De esta manera, resulta clave considerar el trabajo colaborativo y articulado de las universidades con los gobiernos locales, sector productivo y demás organizaciones de la sociedad local, ya que contribuye a fomentar no solo una formación de calidad, sino también permite el diálogo que suponen las actividades de vinculación cuando se diseñan y desarrollan pensando principalmente en su impacto territorial (Villar, 2018).

Ahora bien, ¿cómo se siembra ese diálogo? ¿Cómo se impulsa la articulación de actores para el desarrollo territorial? ¿Cómo se construye desde la universidad? Para avanzar en la dirección que nos proponen estas preguntas, a continuación se presentará una de las experiencias que lleva adelante el CIDEM-UNTREF, en este caso, de articulación y vinculación entre la universidad y el sector productivo local.

2. El CIDEM como actor-agente del desarrollo productivo local: prácticas y sentidos de la articulación territorial

Como ya se ha mencionado, el CIDEM es el organismo a través del cual la UNTREF se vincula con diversos actores promoviendo procesos de desarrollo productivo. Las estrategias de intervención que propone abordan dos ejes principales: la articulación de actores y el desarrollo de capacidades, impulsando proyectos desde, con y para la demanda a partir de la construcción colectiva de conocimiento sobre el territorio y la construcción de confianza con sus actores.

Mediante acciones orientadas al desarrollo y fortalecimiento de capacidades locales, a la generación de conocimiento, a la asociatividad y generación de redes y espacios de colaboración multiactoral, busca contribuir a la consolidación del ecosistema productivo local. En este aspecto, el Centro presenta una vocación asociativa muy clara; el trabajo específico que realiza en términos de creación y animación de dispositivos y espacios de diálogo e intercambio entre actores es sin dudas una de sus principales características. Así, el CIDEM concibe al territorio como el escenario central donde tienen lugar los procesos de desarrollo; en primer lugar, porque se considera que los principales recursos para apalancar las actividades productivas se encuentran allí, y también, porque de alguna manera, facilita la posibilidad de generar sinergias, de lograr cooperación y

coordinación inter-actoral, negociando intereses y perspectivas propicias para el desarrollo de ese territorio.

Sin embargo, esto último encuentra algunos desafíos. La puja de intereses y las tensiones que esa puja genera, son características propias de la articulación, principalmente por tratarse de actores de distinta naturaleza, con diferentes realidades y lógicas de acción. En relación a esto, si bien un desarrollo territorial genuino, democrático y sostenido en el tiempo requiere de un trabajo conjunto entre todos los actores, también es cierto que la proyección consensuada de un horizonte -una agenda territorial concertada-, resulta un gran reto.

Reconociendo esto y asumiendo el desafío, el CIDEM se propone funcionar como un facilitador y vinculador entre los distintos actores del territorio. El eje central está puesto en mirar qué es lo que sucede “afuera”, para luego accionar desde los conocimientos y capacidades de la universidad, es decir: qué necesita el territorio y qué se puede hacer desde la universidad para potenciar y dar una respuesta a esas demandas locales, en este caso referidas al desarrollo productivo.

Experiencia de articulación territorial: Red de Empresarios para el Desarrollo (RED)

La RED fue impulsada por el CIDEM a fines del año 2018 con el propósito de reunir a empresarios/as locales en un espacio para el debate, la co-creación de conocimientos, la actualización continua, el intercambio de criterios y experiencias, y la generación de redes de contactos, entre otras cuestiones.

Surgió a partir del interés de recuperar a egresados/as de los programas de formación empresarial del CIDEM, ofreciéndoles un espacio para vincularse con la universidad, pero también para promover acercamiento entre los mismos empresarios/as de la zona. Desde su inicio, fue pensada como una propuesta más bien desestructurada; como un lugar de encuentro e intercambio, planteando un proceso abierto y colectivo de construcción de objetivos y propuestas, buscando que sean los propios empresarios/as quienes le dieran vida y sostenibilidad. Así, el primer paso fue realizar una convocatoria a empresarios/as que tenían vínculo previo con el CIDEM (alrededor de unas 300 empresas de la zona).

Desde su creación, la RED se encuentra conformada por veinte empresarios/as de la zona AMBA noroeste, los cuales pertenecen a diversos rubros (metalmecánico, textil, gastronómico, entre otros). Hasta el momento, se han llevado a cabo reuniones presenciales; adicionalmente, se han desarrollado canales de comunicación e intercambio virtuales. Además de los encuentros periódicos, donde los mismos empresarios/as imparten charlas sobre temáticas de interés y donde también se invita a docentes y especialistas, se han desarrollado actividades de camaradería que han sido claves para crear y consolidar lazos de confianza.

Por otro lado, es interesante señalar que la RED enseña un ámbito con una gran diversidad política e ideológica. Aun así, si bien se han dado algunos debates sobre temas

de coyuntura económica-política, dentro de esa diversidad de posturas y miradas, nunca ha habido discusiones malintencionadas ni agresiones. Otra cuestión que destaca el equipo del CIDEM es que “generalmente, en las reuniones de empresarios hay una constante: al menos los primeros minutos, son de catarsis (...). Sin embargo, en ninguna reunión de la RED, los empresarios han usado el espacio para hacer catarsis, sino todo lo contrario. Vienen con buena predisposición, con una idea de discusión constructiva, con un espíritu de llevarse algo pero también de dejar algo, de tirar juntos para adelante”.

Aprendizajes y desafíos

En términos generales, el principal aprendizaje ha sido valorizar las experiencias en un sentido amplio: no sólo por la iniciativa misma, sino por lo que genera. Además de algunos resultados en términos de desarrollo de negocios y de capacitación entre pares, la RED ha contribuido a la generación de confianza entre los empresarios/as -actores centrales del desarrollo productivo local-, afianzándose como un grupo de pertenencia. La construcción de consenso entre la universidad y los empresarios/as, y entre los empresarios/as mismos, presenta la posibilidad de mostrar cuán importante es intercambiar con otros que piensan distinto y de forjar definiciones y acciones de conjunto que resulten superadoras de las individuales. De esta manera, la confianza generada entre los actores, y el respeto, es al mismo tiempo un logro y un aprendizaje colectivo de esta experiencia: es el insumo crítico para todo el trabajo que se hace.

Por otro lado, considerando la experiencia de la RED hasta el momento, uno de los retos próximos es la sostenibilidad en el tiempo: solidificar esta experiencia y poder escalarla - “que vaya tomando vuelo”- es el gran desafío. En líneas más generales, también los nuevos roles que va asumiendo la universidad resultan un desafío, ya que no sólo se trata de formar profesionales sino de seguir impulsando, construyendo y participando de otros espacios e iniciativas locales.


Sin dudas, estas experiencias permiten visualizar que la pertinencia territorial de las universidades es un eslabón fundamental para contribuir al desarrollo endógeno del territorio en el que se ubica. Así las cosas, queda demostrado que la experiencia del CIDEM va en este sentido: no es un actor más, sino un actor-agente del desarrollo territorial.

Bibliografía

López Iglesias, Laura (2012). *Entre la teoría y la práctica en la compleja tarea de promover el desarrollo local. El caso de la Agencia de Desarrollo Regional del Noroeste Argentino*. Tesis de Maestría en Desarrollo Económico Local, UNSAM/UAM.

Marsiglia, Javier (2009): *Cómo gestionar las diferencias: la articulación de actores para el desarrollo local*. Tesis de Maestría, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires. Disponible en PDF en la web de la maestría.

Rofman, Adriana y Chiara, Magdalena (2003): *Universidad y desarrollo local*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Ed. Prometeo.



Villar, Alejandro (2018): *Las universidades del conurbano bonaerense a la luz de la reforma universitaria*. Artículo periodístico en NODAL, Noticias de América Latina y el Caribe. Véase: <https://www.nodal.am/2018/06/las-universidades-del-conurbano-bonaerense-a-la-luz-de-la-reforma-universitaria-por-alejandro-villar/>

Noticia sobre la creación de la RED

<https://untrefcidem.wixsite.com/empresas/entrada-individual/2020/02/03/RED-DE-EMPRESARIOS-PARA-EL-DESARROLLO>

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 21

**Consumo local y soberanía
alimentaria**

COMERCIALIZACIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN ARGENTINA COMO HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL: LAS FERIAS ITU-AMBA Y UNLAM

- I EJE TEMÁTICO DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Ricca, Alejandra, EEA AMBA-INTA y Universidad Nacional de Hurlingham, Av. Rivadavia 4620 5 A., CABA, ricca.alejandra@inta.gob.ar

Feito, María Carolina, Universidad Nacional de La Matanza, Galicia 1756, CABA, carofeito@gmail.com

Vera, Noelia Marcela, Universidad Nacional de La Matanza, Av. Florencio Varela 1903, San Justo, Pcia de Buenos Aires, lic.veran@gmail.com

Palabras clave: desarrollo territorial/agricultura familiar/comercialización en ferias

El derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria desde un enfoque territorial

La alimentación es un Derecho Humano reconocido internacionalmente desde 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales redefinió el concepto de derecho a la alimentación con el fin de que no se centrara sólo en garantizar la “ausencia de hambre”, sino que pusiera su enfoque en el derecho de todas las personas a una “alimentación adecuada”, haciendo referencia a la importancia de disponibilidad de alimentos en calidad y cantidad suficiente para satisfacer los requerimientos nutricionales de los individuos, sin sustancias nocivas y culturalmente aceptables.

Diversos organismos supranacionales (FAO, OMS) coinciden en que el hambre y el sobrepeso y obesidad forman parte de un mismo problema: la malnutrición, según las últimas estimaciones de la FAO, más de 2000 millones de personas carecen de acceso a alimentos sanos, inocuos, nutritivos y suficientes, mientras que otros 2000 millones de adultos padecen obesidad o sobrepeso. En los niños, el panorama es aún más preocupante ya que en el año 2018 se calculó que el sobrepeso afectaba a 40 millones de niños menores de cinco años (FAO 2017). Esto constituye una clara violación al derecho humano a una alimentación adecuada.

Desde los sectores expertos en salud se comienzan a implementar enfoques para formular directrices alimentarias que priorizan los alimentos mínimamente procesados, mientras la comunidad se interesa crecientemente en el origen de los alimentos de su mesa.

En este contexto, el rol de la AF resulta fundamental para facilitar el acceso de la población a alimentos mínimamente procesados, de alta calidad nutricional y a un costo accesible; abonando así a la consecución del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada.

De acuerdo con lo señalado en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, existe seguridad alimentaria cuando toda la población, y en todo momento, tiene acceso físico, social y económico a alimentos seguros y nutritivos que satisfacen sus necesidades dietéticas y

preferencias alimentarias, para una vida activa y saludable. Es decir, ésta depende de que exista disponibilidad, acceso y una adecuada utilización biológica de los alimentos. Seguridad Alimentaria Nutricional “es un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo”. El concepto de *soberanía alimentaria* fue utilizado públicamente por primera vez en el año 1996, en la Cumbre Mundial ya mencionada, y se desarrolló con el tiempo, definiéndose en el año 2002 como: “el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propia políticas agrícolas; laborales; pesqueras; alimentarias y de tierra; de forma que sean ecológica, social, económica, y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas”. Lo que significa que “todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada. Y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades.” A través de la propuesta de Soberanía Alimentaria se puede conseguir un auténtico derecho a la alimentación, logrando producir alimentos de manera sostenible. La Soberanía Alimentaria defiende el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sustentable y ecológica, y el derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Sitúa a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas. Defiende los intereses de e incluye a las futuras generaciones. Ofrece una estrategia para resistir y dismantelar el comercio libre y corporativo y el régimen alimentario actual, para encauzar los sistemas alimentarios, agrícolas, pastoriles y de pesca hacia su gestión por productores y productoras locales. La Soberanía Alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sustentabilidad ambiental, social y económica. La Soberanía Alimentaria promueve el comercio transparente, que garantice ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición.

Por otra parte, el enfoque territorial privilegia el territorio local, como la unidad donde resulta más plausible la instalación de procesos de desarrollo sostenible (Rodríguez Bilella y Tapella, 2008). El concepto de “territorio” es instrumento privilegiado de la comprensión de una realidad compleja, integrando en una totalidad condicionamientos estructurales y acciones de los actores como sujetos competentes capaces de producir innovaciones adaptativas (Albadalejo y Bustos Cara, 2004; Manzanal, 2006).

Las ferias bajo análisis

Presentamos dos experiencias de comercialización alternativa para productores de la agricultura familiar (AF) que fortalecen el desarrollo territorial local y contribuyen a la soberanía alimentaria. Se trata de la “*Feria del productor al consumidor: la soberanía alimentaria entra a las aulas*” de la Universidad Nacional de La Matanza, y la “*Feria*

Agroecológica Itu-AMBA” del municipio de Ituzaingó y la Estación Experimental Agropecuaria Area Metropolitana de Bs As del INTA, ambas desarrolladas articulando distintos tipos de actores: una institución académica; otra de intervención y extensión agropecuaria y organizaciones de productores locales.

La *feria de UNLaM* surge de la articulación existente desde 2009 entre UNLaM y EEA AMBA INTA, con actividades conjuntas de relevamientos en territorio basados en investigaciones y extensión rural. En 2015 se aprobó la propuesta en Rectorado, concretándose hasta la fecha diecisiete ediciones de la Feria en el predio de San Justo de la Universidad. Participan unos treinta feriantes, con productos como: verduras, plantas de vivero, cactus, yerba, hongos frescos y secos, blends de té, pastas caseras, arándanos y derivados, mermeladas y dulces, miel y derivados, panificados, patio de comidas, quiosco saludable, hilados, artesanías con objetos naturales, aromáticas, aceites esenciales. Se realizaron numerosas reuniones entre técnicos de INTA AMBA y docentes investigadores de UNLAM, e internas entre autoridades UNLAM y equipo organizador, así como asambleas de productores/elaboradores participantes. Se constituyó un Reglamento de funcionamiento; se desarrolló una estrategia de difusión, talleres, una encuesta a consumidores y publicaciones científicas, conformándose una entidad colectiva superadora de las diferencias entre organizaciones participantes (Feito, 2020).

La *Feria de ITU AMBA* es un espacio de comercialización semanal en un lugar público, de integración y fortalecimiento de Pequeños Emprendimientos Productivos locales o asociativos de pequeña escala, acompañado por el estado, mediante el MINAGRO, INTA AMBA y Municipio Ituzaingó. Transmite cosmovisión de AF Urbana desde sus pilares: producción de hortalizas agroecológicas de estación, plantas en maceta de aromáticas y hortícolas, autoconsumo, comercialización en algunos casos de parte del excedente y transformación, valor agregado de lo producido. Surge así la transformación de la materia prima de la huerta en alimentos saludables al alcance de todos.

Ante la aparición de un caso de intoxicación por botulismo en la CABA en mayo de 2019, los organizadores de ferias en universidades comenzaron a consultar a los organismos nacionales de control de alimentos: el Instituto Nacional de Alimentos dependiente de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (INAL-ANMAT) y el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), derivando reuniones que culminaron en la constitución, en noviembre de 2019, de la Red de Ferias en Universidades, con varias Altas Casas de Estudios participantes, sumándose instituciones académicas, junto al INAL, la Coordinación Nacional para Agricultura Familiar del SENASA (SENAF) y la EEA INTA AMBA, con la finalidad de potenciar las acciones aprovechando capacidades institucionales, en una articulación interdisciplinaria e interinstitucional.

Entre octubre y diciembre de 2019 se realizaron una serie de capacitaciones específicas complementarias a los cursos de manipulación de alimentos en temas como: elaboración de conservas seguras, botulismo, registros, información fiscal y manejo de instrumental.

Esto permitió acompañamiento a productores y elaboradores en implementar mejoras, orientado hacia el control preventivo de los riesgos en procesos de elaboración, exhibición y comercialización

Se realizaron monitoreos bromatológicos en productos al azar durante las ferias, que derivaron en recomendaciones, registros de observaciones y sugerencias con enfoques basados en el sistema de Análisis de Peligros y de Puntos Críticos de Control (APPCC) que puedan reducir al mínimo la aparición de problemas relacionados con la inocuidad de los alimentos con devolución personalizada (Feito, Vera y Ricca, 2019).

En marzo de 2020, se declara la PANDEMIA MUNDIAL, por COVID-19, y en Argentina, comienza una cuarentena que evidenció la importancia de los circuitos cortos de comercialización. A partir de la suspensión de las ferias locales (ITU AMBA, FERIA UNLAM, ferias francas municipales, de cercanía, populares y de productores/artesanos), dados los antecedentes previos del equipo conformado y teniendo en cuenta los protocolos según normativa vigente por COVID-19 y BPM, el equipo técnico convocó a feriantes de ITU AMBA y de otras ferias, en el marco de un **Proyecto Piloto** contando con el apoyo institucional de la EEA AMBA de INTA. Surge así “La Feria con vos” para la comercialización de canastas con productos diferenciados a través de nodos de consumo, la logística, comunicación y difusión de productos artesanales de las organizaciones de la agricultura familiar. La fecha de lanzamiento fue el 4 de junio pasado. Acciones concretas tales como acompañamiento técnico, acciones correctivas, mejoras en manipulación, presentación y exhibición de productos, sistematización de información, aprendizaje en difusión y manejo de información en redes sociales, en uso de herramientas informáticas, capacitaciones online variadas, entrega puerta a puerta (“*delivery*”) son llevadas a cabo de manera rutinaria y diaria.

Aún quedan acciones pendientes como la de constituir una organización asociativa, que requieren estructuras cada vez más formales para hacer frente a los nuevos desafíos y paradigmas culturales.

Las transformaciones de la comercialización en el contexto de pandemia evidenciaron la oportunidad de llegar del productor al consumidor sin PRESENCIALISMO y con PRODUCTOS ELABORADOS ARTESANALMENTE.

Conclusiones

Las ferias locales constituyeron históricamente una de las estrategias de comercialización más efectivas para los pequeños productores. Su funcionamiento constituye una manifestación de “circuitos cortos de comercialización”, caracterizados por una relación directa entre el productor o fabricante y consumidores, sin intermediarios o a través de un intermediario representado por otra persona vinculada por relaciones de proximidad y en términos colaborativos y solidarios. Esta forma de comercialización favorece un proceso de desarrollo territorial sustentable, al propiciar lazos de solidaridad entre productores y consumidores. La variedad de la oferta y la mayor diversidad de producciones que tienen cabida en las ferias y mercados locales, facilita acceder a una alimentación de mayor calidad (con mayor variedad, mejores cualidades nutritivas, más saludable y a precios justos). Al ser los tramos más cortos en la cadena producción-

comercialización, mejoran las condiciones para identificar demandas y posibilidad de readecuar la oferta sobre la base de los requerimientos del consumidor, realimentando posibilidades de aumentar diversidad de las producciones y rescatar productos y saberes. Al acortarse las distancias espaciales entre producción y consumo, disminuyen los costos de transporte y al incrementarse oportunidades para el agregado de valor local, la renta de los productores aumenta incidiendo en la economía del territorio local. La generalización de estas experiencias repercute en la creación y consolidación de lazos sociales y sentido de pertenencia y valorización de la comunidad local.

La relevancia de la AF, sus potencialidades actuales y futuras para el sostenimiento de un proyecto de desarrollo territorial con inclusión social y su papel destacado en la provisión de alimentos sanos para el conjunto de la población, contribuyendo a la seguridad y soberanía alimentaria, constituyen motivos suficientes para que las políticas públicas difundan y valoricen la comercialización alternativa, con realización de ferias periódicas en distintas instituciones.

Este sector productivo, a pesar de su relativa informalidad, debe ser considerado por su aporte económico al desarrollo nacional y requiere políticas diferenciales que consideren sus particulares características. Los productos elaborados por este sector tienen un intrínseco valor cultural y reconocimiento comercial, son ampliamente demandados por los consumidores. Constituyen canales alternativos de comercialización dentro del mercado interno, aportan a soberanía y seguridad alimentaria, promueven mejoras en los sistemas productivos y alternativas para el agregado de valor en origen y contribuyen al desarrollo rural de los territorios.

En el contexto de pandemia COVID-19, se desarrolló un aprendizaje y experiencias conjuntas, tanto para feriantes como para el equipo técnico facilitador. Los feriantes se empoderaron en un contexto de alta incertidumbre, mediante el fortalecimiento del asociativismo. También se fortalecieron las cadenas de valor, dinamizando tramas de relaciones, con incorporación de la dimensión pedagógica.

Como resultados, se revalorizaron los canales cortos de comercialización tradicional con nuevas estrategias que se puedan replicar en otras experiencias; surgió una nueva concepción de la importancia del asociativismo (en la feria era venta individual), y se generó un proceso de desarrollo territorial local participativo e inclusivo.

Bibliografía

- Albaladejo, C. y Bustos Cara R. (2004). Desarrollo Local y Nuevas Ruralidades en Argentina. Bahía Blanca: Ediuns, Co-Edición UNS-IRD- INRA- UTM. 456 pag.
- Bilella, P. y E. Tapella 2008. "Transformaciones globales, modos de vida y desarrollo rural". Pp 3-33 en Transformaciones globales y territorios. Desarrollo rural en Argentina. Experiencias y aprendizajes. Buenos Aires: La Colmena.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2017. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria. Roma, FAO.

Feito, M. C. (2020). Comercialización de la agricultura familiar para el desarrollo rural: feria de la Universidad Nacional de La Matanza. *Revista de Economía e Sociología Rural*, 58(1), e187384.

Feito, M.C; Vera, N. y Ricca, A. (2019). Control de alimentos en ferias de UNLaM e INTA AMBA. Primer Congreso Nacional de Alimentos ANMAT, diciembre 2019.

Manzanal, M. (2006). "Regiones, territorios e institucionalidad del desarrollo rural". En Manzanal M, Neiman G y Latuada M (coord), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio*. Buenos Aires, Edit. CICCUS.

Zapata, M. E., Roviroso, A., & Carmuega, E. (2016). *La mesa argentina en las últimas dos décadas* (CESNI). Buenos Aires. Retrieved from <http://www.cesni.org.ar/archivos/biblioteca/LA-MESA-ARGENTINA-EN-LAS-> Rodríguez

ORGANIZACIÓN PARA LA MEJORA EN LA COMERCIALIZACIÓN Y LA OFERTA DE PRODUCTOS Y SERVICIOS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL NORTE DE CORRIENTES

Eje Temático I: Desarrollo Económico Territorial

Paredes, Federico Antonio

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Ruta Nac. N°12, km 1008, El Sombrero, Corrientes. e-mail: paredes.federico@inta.gob.ar

Langé, Patricia Paula

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Agencia de Extensión Rural Corrientes. Ruta Pcial. N°5, km 2,5, Corrientes. e-mail: lange.patricia@inta.gob.ar

Palabras clave: Ferias Francas – Gestión de financiamiento – Comercialización

Fundamentación

La provincia de Corrientes es pionera en la implementación de espacios de comercialización específicos de la Agricultura Familiar, siendo el turismo local y de tradición una oportunidad para el sector. Actualmente existen numerosos espacios que facilitan la comercialización de los productos de nuestra Agricultura Familiar, sin embargo, las exigencias para participar de estos son cada vez mayores, buscando asegurar oferta en calidad y cantidad al consumidor. A su vez, las exigencias de los consumidores, de las organizaciones y las reglamentaciones y normativas tienden a ser mayores, especialmente en calidad y continuidad de la oferta.

Objetivos

El objetivo del trabajo fue mejorar las capacidades de comercialización de Agricultores Familiares, mediante el diagnóstico participativo, la formación en técnicas de venta y la gestión de inversiones individuales y colectivas.

Estrategias de intervención – Desarrollo de la experiencia

Durante 2018 y 2019, se trabajó junto a cuatro organizaciones de la Agricultura Familiar que agrupan a más de 50 familias, en la identificación participativa de los aspectos de mejora en la comercialización.

De una primera etapa del trabajo surgieron dos temas importantes a desarrollar: la incorporación de técnicas y estrategias de comercialización (presentación, promoción y registros); y la necesidad de mejorar el equipamiento para la producción primaria y la elaboración (alimentos y artesanías).

Mediante talleres se trabajó en la sensibilización y difusión de las reglamentaciones actualmente vigentes, considerando este aspecto fundamental para el camino hacia la mejora. Se mantuvo la asistencia técnica y capacitaciones a organizaciones, en forma

grupal e individual, haciendo foco en el mercadeo y atención al cliente. También se buscó promover el agregado de valor, como estrategia para diversificar la oferta y aprovechar de manera alternativa los productos percederos.

De esta forma se trabajó con Agricultores Familiares buscando aumentar los volúmenes y calidad de productos comercializados y mejorar la escala productiva y el proceso de agregado de valor en origen. Para ello, se hizo hincapié sobre dos grandes aspectos: mejora en el equipamiento para la producción primaria, elaboración de alimentos y artesanías; y sobre la mejora en las técnicas y estrategias de comercialización: presentación, publicidad, promoción, entre otras.

La difusión de las reglamentaciones vigentes para el sector se acompañó con el apoyo a los productores para que puedan regularizar su situación ante los distintos organismos ya que se detectó este aspecto como fundamental al momento de comercializar sus productos y acceder a nuevos mercados.

Si bien la capacitación y asistencia técnica fueron temas centrales del trabajo, otro eje importante fue la gestión de inversiones. Para ello que se evaluaron diferentes convocatorias orientadas al sector.

Se formularon y ejecutaron cuatro proyectos para inversiones colectivas e individuales para agricultores familiares que trabajan en grupo e individualmente. Así, la adquisición de equipamiento y la realización de mejoras en la infraestructura productiva individual y de las organizaciones mediante la gestión de financiamiento también resultó gravitante a los objetivos propuestos.

Avances

En el caso de las Agricultoras Familiares de Itatí, ofrecen a diario más de 30 productos diferentes producidos por ellas mismas: artesanías, conservas, plantas, productos de la huerta y granja. La principal limitante para el grupo fue siempre la falta de equipamiento, que condiciona los volúmenes ofrecidos, además el tiempo que tienen que dedicar a las manufacturas se comparte con los destinados a la venta en los puestos.

Las mujeres, que se encargan no sólo de producir, sino también de comercializar, tenían como anhelo ampliar su producción y la oferta de productos, limitada casi siempre por escasez de recursos para invertir. Por otra parte, en los talleres realizados manifestaron que había mejoras por realizar en la comercialización, relacionados a la presentación de los productos y a la información que se brinda al consumidor.

Estas 15 Agricultoras, productoras y feriantes se juntaron e hicieron hincapié sobre dos grandes aspectos: mejorar el equipamiento para la producción primaria, elaboración de alimentos y artesanías. Así, mediante distintos proyectos lograr acceder a equipamientos individuales para la elaboración de alimentos (hornos, amasadoras, mesadas de acero inoxidable, batidoras, etc.), facilitando las preparaciones y liberándoles tiempo para otras actividades. También se adquirieron herramientas para la confección de artesanías (ingletadoras, sierras, taladros, etc.), mejorando la terminación de sus obras, reduciendo los tiempos y ampliando la capacidad de trabajo.

A su vez, se trabajó junto a la Asociación Provincial de Pequeños Productores Correntinos, con el objetivo de mejorar la escala productiva y la elaboración de productos y subproductos de mandioca y caña de azúcar: fécula, azúcar rubio y miel de caña.

La caña de azúcar y la mandioca son cultivos tradicionales de Itatí. Sus procesos agroindustriales implican gran aporte físico de parte de los productores: tratándose de producciones artesanales, todas las etapas requieren de mucha mano de obra. Para la producción de miel de caña y azúcar; el corte, acarreo y despunte, lavado y extracción, el filtrado y la concentración, el punteo y el envasado. En el caso del almidón de mandioca, la cosecha, lavado y pelado de la misma; el rallado, colado y decantación; el secado y posteriormente fraccionado y embolsado.

Hasta el momento, las producciones se realizaban de manera grupal, en el domicilio de uno de los participantes, sin contar con todo el equipamiento necesarios, y generalmente sin contar con las medidas de seguridad e higiene necesarias.

Al momento de elaborar la propuesta de mejora, se realizaron todas las etapas de elaboración, aprovechando el espacio para el intercambio de saberes, experiencias y conocimientos. El objetivo fue rescatar aspectos del proceso que son valorados positivamente por los productores y consumidores, y detectar cuál o cuáles procesos pueden automatizarse sin perder el rasgo de producción artesanal.

Luego de varias experiencias e intercambios, se decidió formular un proyecto que permita instalar dos plantas, una para cada elaboración, en sitios diferentes, siguiendo las pautas delineadas grupalmente.

Para mejorar estos procesos, en algunas de sus etapas la capacitación, adquisición de equipamiento y acondicionamiento de la infraestructura fue fundamental, asociado a la mejora en las prácticas de producción artesanal. Se incorporaron y mejoraron algunos equipamientos y condiciones de infraestructura: pailas y piletas de decantación de acero inoxidable, ralladora y coladora de mandioca, además de secador solar para el almidón son algunas de las mismas.

Actualmente, se ha duplicado la producción anual de los productos elaborados, reduciendo el tiempo demandado y, sobre todo, se ha logrado mantener la calidad de producto artesanal.

Con la Asociación de Productores Familiares de San Cayetano se trabajó con el objetivo de mejorar la infraestructura básica que permitiera la permanencia y atención de los visitantes en su feria y trabajar con los productores feriantes para incorporar herramientas que les permita mejorar la calidad, cantidad y diversidad de productos, así como la comercialización de los mismos.

El trabajo apuntó principalmente a consolidar la feria de San Cayetano como espacio de comercialización, haciendo foco especialmente en la sede de la misma asociación.

La oportunidad detectada por la comunidad fue que en la localidad de San Cayetano se congregan regularmente multitudes de peregrinos y de turistas. Allí, a sólo metros de la parroquia se encuentra la sede de la Asociación de Productores Familiares de San Cayetano. La zona es reconocida por pertenecer al cinturón hortícola de la ciudad, y por la oferta de productos locales y regionales, como artesanías y comidas criollas, en diversas celebraciones y festividades. Los productores participan de éstos espacios, lo

que les permite comercializar, interactuar con los consumidores y otros feriantes, y dar a conocer al pueblo de San Cayetano y su producción local.

En forma grupal se decidió que mejoras edilicias en el predio común permitirían la oferta de manera continua. A través de un Proyecto Especial Pro-Huerta, inversiones realizadas por el municipio y trabajo prestado por los asociados, se logró refaccionar el espacio, equiparlo para la venta de productos frescos y elaborados, además de las artesanías.

Actualmente, el punto ferial ofrece regularmente productos y servicios, tanto a socios como al público general y el lugar sirve también para realizar actividades sociales de la comunidad.

Aprendizajes y desafíos

En todos los casos, como se trata de productos elaborados donde las materias primas son locales, y los procesos de transformación y elaboración son transmitidos de generación en generación, se trabajó en alternativas que permitieran la producción y elaboración de sus productos en mayor cantidad y con mayor rapidez, pero sin perder un aspecto importante, que sigan siendo artesanales.

La gestión grupal de bienes requiere de acuerdos de procedimiento que deben ser elaborados de manera participativa.

Socializar todas las etapas de la adquisición de bienes mejora la transparencia en los grupos y agiliza la concreción de las obras.

ALTERNATIVAS TERRITORIALES EN EL CAMPO AGROALIMENTARIO. EL CASO DE LA MESA DE SOBERANÍA ALIMENTARIA-CORREDOR RUTA 5, CÓRDOBA

Eje 1. Desarrollo económico territorial

BOCCO, Romina. Escuela de Nutrición-Facultad de Ciencias Médicas-Universidad Nacional de Córdoba. Edificio Escuelas 2° piso Blvd. de la Reforma s/n – Ciudad Universitaria, Córdoba – Argentina. romibocco@gmail.com

LASSA, Mauro Andrés. Dirección General de Educación Técnica y Formación Profesional. Ministerio de Educación de Córdoba. Humberto Primo 467 2° Piso - Córdoba - Argentina. maurolassa725@gmail.com

ZULIANI, Oscar Federico. Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Villa María. 25 de mayo 1065 - Córdoba - Argentina. fedezuliani81@gmail.com

Palabras claves: redes agroalimentarias alternativas, economía popular, desarrollo territorial.

Fundamentación

La configuración actual de los sistemas agroalimentarios y la evolución de las características de la demanda de alimentos han motivado en los últimos años la proliferación de estrategias en búsqueda de alternativas a las formas más extendidas de producción, distribución y consumo. Así, han surgido una variedad de organizaciones y estrategias populares que, en el esfuerzo por resistir el avance del capitalismo globalizado y sus consecuencias, han comenzado a construir experiencias alternativas (García Guerreiro, 2011). Una propuesta analítica para pensar estas iniciativas, es la noción de Movimientos Agroalimentarios Alternativos, ya que parten de una crítica a la exclusión que el sistema agroalimentario global (SAG) está generando para los pequeños productores agrícolas, a la par que apuestan por la concientización de los consumidores respecto a la responsabilidad que cada uno tiene en cuanto a la gestión de la salud y la alimentación (Hernandez Morales, 2018).

A través del presente trabajo proponemos detenernos a reflexionar en torno a la especificidad del complejo fenómeno agroalimentario que son las redes alimentarias alternativas (RAA). Específicamente el caso del Corredor de la Ruta 5 (C-R5) de la Mesa de Soberanía Alimentaria de la provincia de Córdoba (MSA), una experiencia socio-organizativa territorial, que busca por un lado eliminar la distancia entre el productor y el consumidor, y por el otro, construir nuevos vínculos de solidaridad entre ambos actores. Estas redes, que promueven otros circuitos espaciales de producción, organizan los territorios de manera solidaria y cooperativa, fortalecen la economía territorial a la vez que incrementan los espacios de participación locales.

La MSA es una “red de organizaciones de consumidores y productores (prosumidores) que tiene como finalidad fortalecer y promover la soberanía de los pueblos y el desarrollo local a través del acceso a los alimentos sanos y de calidad” (MSA, 2016). Quienes conforman esta mesa afirman que es una experiencia que “promueve un tipo de consumo, que es colectivo y crítico, que busca develar las relaciones sociales (de producción) que subyacen detrás de los productos que adquieren; [...] aquí, el consumo es concebido como acto político, como forma de intervención política y ejercicio de la ciudadanía” (MSA, 2016).

Para analizar estos procesos emergentes surgen nuevas conceptualizaciones que apuntan a profundizar las interrelaciones entre los actores que están directamente involucrados en la producción, distribución y consumo de alimentos. Algunos autores proponen el concepto de cadenas o circuitos cortos de comercialización (Gonzalez Calo, 2012; Cepal 2016); mientras que otros (Monachon, 2017; Sanchez Hernandez, 2009; Hernandez Morales et al., 2018) refieren que el concepto de RAA parece más preciso, dado que se vincula a múltiples valores y principios, y la característica de proximidad es solo un elemento más de análisis. Dicho concepto es definido por Sánchez Hernandez (2009: 188) como los “mecanismos, sistemas, circuitos o canales de producción, distribución y consumo de alimentos que se fundamentan en la re-conexión o comunicación cercana entre productor, productor y consumidor, que articulan nuevas formas de relación y gobierno de la red de actores y que estimulan una distribución del valor más favorable a los productores originarios”.

En este sentido, el aporte central de trabajo radica en ahondar en los límites, potencialidades y desafíos que estos procesos socio-territoriales enfrentan en la construcción de alternativas, como el C-R5. Interesa especialmente reconocer la manera en que se expresan en el territorio, ya que estas redes se tejen a contramarcha de un modelo homogeneizante, acorde al sistema agroalimentario contemporáneo global imperante en la provincia de Córdoba.

Objetivos

El C-R5 tiene como objetivo favorecer y promover la soberanía de los pueblos y el desarrollo local a través del acceso a los alimentos sanos y de calidad, vinculando productores y consumidores organizados.

Estrategias de intervención

Para reconstruir la trayectoria del C-R5, es necesario reconocer procesos socio-históricos que se fueron concatenando en el territorio, para finalmente conformar esta red. Por un lado, el creciente interés de las personas que habitan la región por consumir alimentos sanos y provenientes de productores locales, fue generando incipientes experiencias socio-organizativas locales, con el fin de organizar compras comunitarias y reconocer la oferta de productores cercanos. Paralelamente, la Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación (SAF) fue desarrollando acciones de fortalecimiento de productores

familiares y diversas acciones que favorecieron el acceso a alimentos sanos a la población. En este marco, y de manera articulada entre municipios, comunas y organizaciones de la región, se diagramaron proyectos con la finalidad de generar propuestas de abastecimiento de alimentos y organización de la comercialización, con el propósito de acortar el circuito entre productores y consumidores.

A partir del año 2015, en el marco de un contexto de desmantelamiento de las políticas públicas de la SAF, y de aquellas orientadas al sector de la economía popular, sumado a un proceso inflacionario que repercutió en el precio de los alimentos y consecuentemente del acceso de los mismos por parte de las familias; surge como respuesta autogestiva de los actores anteriormente mencionados, la conformación de circuitos cortos de comercialización, denominados posteriormente como “corredores regionales”.

En sus inicios, la promoción de las compras se realizó utilizando canales de comunicación cotidianos, pero luego, se fueron sumando otros actores (consumidores, organizaciones sociales, productores) que fueron fortaleciendo la organización del C-R5 e incrementando la oferta y variabilidad de alimentos ofrecidos. Son precisamente mucho de estos actores los “nodos” que conforman la estructura organizativa del corredor, cuyo rol fundamental es mediar los intercambios de alimentos en el territorio que se encuentran, incluyendo tanto producciones comunes a todo el corredor, como aquellas disponibles en su circuito local.

Alianzas

El C-R5 se extiende desde la ciudad de Alta Gracia hasta Villa Rumipal, abarcando varias localidades de la ruta provincial N°5. Esta red de organizaciones e instituciones vincula a más de 500 familias de diferentes lugares con productores de alimentos. Es una red abierta y flexible, donde algunos actores entran y otros salen, su composición es muy dinámica, como lo es el propio territorio. Esta estructura está conformada principalmente por organizaciones sociales del propio territorio, grupos de vecinos organizados para las compras de alimentos, comunas y municipios, más aquellos técnicos territoriales que formaron parte de la estructura de la SAF.

Esta heterogeneidad de actores, permite una distribución de roles diversos, entre los que podemos destacar: vincular productores, diseñar talleres, realizar el pedido a productores, articular consumidores, almacenar productos, difusión y comunicación, administración de pedidos y fondos, sistematización y facilitación de encuentros, etc.

Resultados

En relación al proceso socio-organizativo del C-R5 podemos destacar entre sus principales alcances el incremento del capital social de los actores, generando y profundizando nuevas articulaciones y vínculos, lo cual permitió el fortalecimiento tanto del corredor como de la MSA, mediante el incremento de las capacidades de gestión de la red y de sistematización del proceso. Asimismo, destacamos entre sus principales

logros, la organización del 1° Encuentro de Organizaciones de la Economía Popular por la Soberanía Alimentaria, llevado a cabo en el 2018, donde se pudo plasmar en un documento las principales preocupaciones e intereses colectivos en torno a la importancia de las RAA en el proceso hacia la construcción de modelos tendientes a garantizar la Soberanía Alimentaria de los pueblos.

Con respecto a la accesibilidad de alimentos dentro del territorio, si bien se fueron incorporando nuevas opciones alimentarias y proveedores, los datos muestran que se incrementó el número de consumidores, pero este aumento no se refleja de igual manera el incremento de la venta de mayor número de productos, lo cual se puede inferir que si bien existe un mayor interés de las personas por consumir alimentos provenientes de circuitos locales, la capacidad de compra en esta coyuntura económica actual no impacta positivamente en los productores.

Aprendizajes y desafíos

Los vínculos entre las esferas de la producción y el consumo surgidos con la intencionalidad política de cuestionar y modificar las relaciones hegemónicas establecidas por el sistema agroalimentario global, son una preocupación recurrente de diversas organizaciones sociales (Oreggioni Marichal, 2019: 154) y vecinos a nivel mundial desde hace varias décadas. De esta convicción, emergen procesos socio-organizativos territoriales como el C-R5, cuyo interés es reflexionar y ensayar prácticas para materializar nuevas relaciones entre productores y consumidores, en lo que puede considerarse un proceso creciente de politización de la producción y el consumo.

Podemos afirmar que si bien el proceso socio-organizativo del C-R5 tiene una corta trayectoria en el tiempo, la heterogeneidad de actores fue aportando un importante capital social que hizo posible el mantenimiento y crecimiento de la red, particularmente expandiendo su experiencia hacia otros territorios, lográndose conformar nuevos corredores regionales aunados en la MSA.

Esto es factible dado que son fenómenos sociales sustentados por sujetos sociales que parten de una racionalidad y valoraciones diferentes a las dominantes en el capitalismo contemporáneo (Hernandez Morales, 2018), sin embargo la ausencia de políticas públicas y financiamiento para la ejecución de acciones está dificultando el sostenimiento de muchos actores en la trama, y la posibilidad de lograr un crecimiento exponencial tanto en el número de consumidores como de volumen de venta de alimentos.

No obstante, consideramos que se han construido y fortalecido sentidos y valores vinculados no solo a la importancia de la organización socio-territorial, sino a los alimentos en sí, ya que se propone una valoración que los trasciende como tales, incorporando otras dimensiones: sociales, territoriales, de la salud y el ambiente, así como la intencionalidad de construir un precio justo para ambas partes de la relación. Evidentemente, no se trata sólo de una manifestación de preferencias de consumo, sino de una expresión de valores sobre el tipo de desarrollo que se proyecta para el territorio

y la comunidad, la salud de los ecosistemas y el tipo de relaciones socioeconómicas que se desean en lo que hace a la alimentación

Las aristas a partir de las cuales acompañar estos procesos son múltiples, y es crucial repensar conjuntamente núcleos problemáticos vinculados a las instancias de organización y gestión del C-R5, co-construyendo capacidades y conocimientos desde el territorio. Es necesario una mayor articulación con otros actores territoriales y extraterritoriales, que permitan desarrollar acciones de mayor incidencia política y encontrar una figura legal que le permita fortalecer y sostener estos procesos a lo largo del tiempo, para que dejen de ser sólo “alternativas” en el campo agroalimentario de esta región.

Bibliografía

- Hernández Morales, C. y Rennard, MC. (2018). Análisis comparativo de tres redes agroalimentarias alternativas en México y Canadá, Revista Latinoamericana de Estudios Rurales, Vol 3 Nro. 5. Disponible <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/455/321>
- Lassa, M y Zuliani, F. (2018). Red de Organizaciones, el caso de la Mesa de Soberanía Alimentaria del Corredor Córdoba-Ruta 5. Trabajo de sistematización para la Maestría en Desarrollo Territorial. Universidad Tecnológica Nacional. Unidad Rafaela.
- Monachon, D. (2016). Redes Alimentarias Alternativas: institucionalización de la agroecología y procesos de garantía. In Mercados y desarrollo local sustentable (pp. 317–336). México: Red de Sistemas Agroalimentarios Localizados (Red Sial-México), Colofón.
- Monachon, D. (2017). Redes alimentarias alternativas. Nuevos compromisos políticos y sociales. Un estudio comparativo franco-mexicano. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Disponible: <https://ciesas.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1015/651/1/TE%20M.%202017%20David%20Sebastien%20Monachon.pdf>
- MSA (2016). Acta de reunión N° 2: mimeo
- Oreggioni Marichal, W. y Carámbula Pareja, M. (2019). ¿Otro consumo es posible? La experiencia de grupos de consumidores y su vínculo con los productores agroecológicos en Uruguay. Revista NERA, 22(50).
- Sanchez Hernandez, JL (2009) Redes Alimentarias Alternativas: concepto, tipología y adecuación a la realidad española, Boletín de la A.G.E. N° 49.

NUEVAS ESTRATEGIAS DE CONSUMO DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Eje temático: I. DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Primer/a autor/a: Henriquez Acosta, María Dulce

Dirección: UNRN-Cietes; Mitre 265, 4º "A" (CP 8400); San Carlos de Bariloche.

Mail: mhenriquez@unrn.edu.ar

Segundo/a autor/a: Cesetti Roscini, Mauro

Palabras clave: economía social, consumo, alimentos.

OBJETIVO

El presente artículo busca indagar en el funcionamiento y lógicas de estas experiencias y la relación posible con políticas locales que potencien estas prácticas como estrategias de desarrollo local. Se tomarán experiencias de San Carlos de Bariloche como casos de análisis.

INTRODUCCIÓN

El escenario de aislamiento social obligatoria generado a raíz de la pandemia, reinstala lo que desde hace tiempo plantea el enfoque de soberanía alimentaria (y no sólo alimentaria): la atención de las necesidades territoriales a partir de las propias capacidades locales

EL CONTEXTO DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA

Eso ocurre en un contexto de “concentración de los medios de producción y comercialización así como de los medios financieros y de servicios en el plano mundial y nacional” (Uribe Ortega, G. 1993: 3), lo que se traduce en los territorios en una alta presencia de productos provenientes de industrias concentradas extra-locales (o bien la instalación de este tipo de industrias), reduciendo así considerablemente la participación en la economía (PBI) nacional y local la participación de la empresa privada local, en especial de las pequeñas empresas; incluso en rubros donde emprendedores locales bien podrían atender algunas necesidades, como alimentos y confección, entre muchos otros.

Así, en las ciudades patagónicas, la estructura y los canales de comercialización no aparecen como un eje destacado de la discusión estratégica del Desarrollo. Existen expectativas, estudios y debates sobre la atracción de inversiones extranjeras, la captación pública de regalías y las posibilidades de exportación de producción local, pero poco se discute sobre la retención del ingreso local actual.

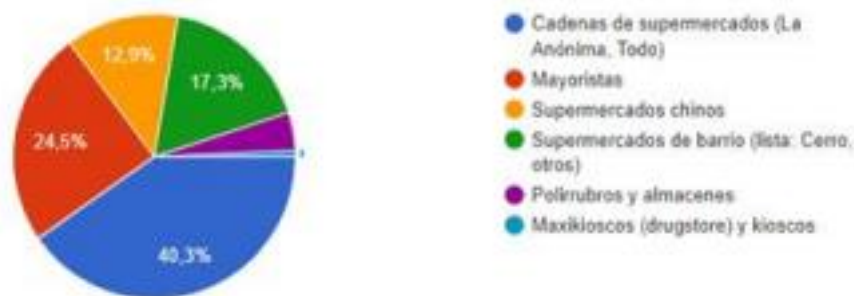
CONCENTRACIÓN EN LA COMERCIALIZACIÓN, PAUTAS EN EL APROVISIONAMIENTO Y EFECTOS PRODUCTIVOS

La concentración de la estructura comercial de nuestros territorios en cadenas de supermercado acaparan en ciudades intermedias aproximadamente el 70% del consumo (García, Américo; 2005).

Un estudio sobre pautas de consumo realizado entre consumidores de Esquel, muestra que el 64,8% realiza la mayor parte de sus gastos de alimentos en cadenas o distribuidoras mayoristas (ver Gráfico 1). En esa localidad de menos de 40.000 habitantes hablamos de 4 firmas, sólo una de ellas local. Si agregamos los supermercados chinos (llegados en los últimos 3 años a la localidad), ese porcentaje alcanza 77,7%.

Gráfico 1. Primera opción en el aprovisionamiento según consumidores (Esquel, 2019)

139 respuestas



Fuente: PIC 2019 UNPSJB FCE, Cátedras Geografía Económica y Perspectiva

Los comercios locales, por su parte, sólo constituyen la primera opción de aprovisionamiento para el 30,2% y aparecen como alternativa más mencionada como la segunda opción de aprovisionamiento (ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Primera opción en el aprovisionamiento según consumidores (Esquel, 2019)

139 respuestas



Fuente: PIC 2019 UNPSJB FCE, Cátedras Geografía Económica y Perspectiva

Esto no sólo ha implicado una afectación negativa para los pequeños y medianos comerciantes locales (y en general al comercio como una oportunidad para el desarrollo de negocios locales) sino que también genera una “concentración para atrás” (Cesetti Roscini; 2018), ya que esas cadenas se proveen de otras empresas de gran escala extra-local; marginando así también a los productores o industriales locales y restringiendo las posibilidades de una estrategia de desarrollo de aprovisionamiento local.

EXPERIENCIAS ALTERNATIVAS DE COMERCIALIZACIÓN

La Economía Social y Solidaria propone diferentes estrategias de intermediación solidaria en el marco de lo que Caracciolo (2004, 2013) llama trama de valor; definiendo las mismas como un complejo dispositivo en el cual se producen interrelaciones entre actores del territorio y sus recursos para la generación de un mayor valor agregado a nivel territorial capaz de satisfacer las necesidades de todos los actores del campo de la Economía Social y Solidaria (ESyS). A diferencia de los clusters o cadenas de valor, que se focalizan en la interdependencia vertical de sus eslabones, las tramas de valor incluyen además las articulaciones horizontales -entre actores de un mismo nivel o eslabón-, las diagonales -los servicios de apoyo a las diferentes unidades productivas (estado, organizaciones intermedias, universidades, institutos, etc), y, por último, destacan el soporte territorial.

En este marco los circuitos socioeconómicos propuestos por la ESyS expresan relaciones y flujos de producción-distribución-circulación-consumo que buscan volver a enlazar a consumidores con productores locales, mejorando las condiciones de ingreso, producción y consumo de pequeños productores de la Agricultura Familiar, pequeñas empresas locales, emprendimientos asociativos autogestivos y emprendimientos familiares urbanos, al mismo tiempo que se trabaja un consumo más crítico y consciente de su poder en tanto desarrollo de comunidad.

Al respecto, son numerosas las iniciativas que vienen avanzando concebidas en éstos términos, desde mediados de la década de 1990, se destaca la expansión de diferentes alternativas de abastecimiento de alimentos en el marco de este entramado, así, podemos dar cuenta de un fenómeno extendido tanto en países periféricos como centrales y que engloba experiencias como ferias de la agricultura familiar, redes de compras comunitarias, mercados asociativos locales, grupos asociativos de consumidores, almacenes populares, comercializadoras de economía social, centrales de compra cooperativa, centros regionales de distribución alimentaria, etc.

Si bien estos circuitos aún ocupan una proporción relativa menor del total de abastecimiento alimentario, dan cuenta de un fenómeno innovador amplio, diverso y extendido territorialmente. Podemos hablar sin lugar a dudas de circuitos cortos de abastecimiento, en contraposición a las grandes distancias que recorren los alimentos desde las grandes urbes y en general a través de canales de comercialización altamente concentrados, como se expuso en los párrafos anteriores.

Estos circuitos de la ESyS se construyen básicamente a partir de diversas formas de acuerdos y asociaciones colaborativas entre pequeños productores de alimentos, organizaciones de intermediación con finalidad socioeconómica y una trama social que incluye, según los casos, consumidores con algún grado de organización, organismos públicos, movimientos sociales y organizaciones comunitarias, entidades educativas y científico técnica, empresas y entidades no lucrativas, quienes comparten en mayor o menor medida objetivos vinculados a desarrollar una alimentación más accesible, saludable y sostenible.

En nuestra región patagónica existen muchas iniciativas de este tipo, las que (cada una con su impronta) proponen una vinculación más directa de productores/elaboradores y consumidores locales por medio de una intermediación social o comunitaria.

Particularmente San Carlos de Bariloche es un territorio rico en experiencias de este tipo, pueden mencionarse la Feria Franca de Horticultores Nahuel Huapi, la cual nace en 2009 como resultado de un trabajo articulado de instituciones públicas y pequeños productores urbanos, periurbanos y de zonas rurales cercanas; las Despensas Comunitarias, que funcionan desde el año 2007 y que surgen a partir de la organización de las familias beneficiarias del Programa Seguridad Alimentaria; ó las distintas experiencias de consumo organizado en diferentes barrios de la ciudad (más de 10) que articularon con el Mercado Municipal Comunitario (desde el 2014).

En los párrafos siguientes elegimos exponer brevemente 4 de las muchas experiencias que florecen en el territorio, a fin de dar cuenta de las distintas miradas y criterios que las movilizan en torno fundamentalmente a los alimentos.

(a)

La Asociación Civil NorteSur trabaja con emprendimientos productivos en el marco de distintos programas desde el 2001, uno de ellos es “Compre Local”, que comercializa productos de emprendedores locales desde hace más de 8 años; con el objetivo concreto de incorporar estos productos a las cadenas de valor existentes, generando y fortaleciendo el trabajo y los ingresos de los emprendedores de la ESyS. Si bien incorporaban alimentos en el circuito, éste rubro no era fuerte, sin embargo a partir de la pandemia del covid 19 decidieron volcar la estructura y logística hacia la comercialización del rubro alimentos de emprendedores locales, bajo la modalidad de entrega a domicilio; sumaron al proyecto a una distribuidora local y en total abastecen con más de 140 productos. La articulación con el municipio es clave en esta experiencia, logrando asesorías y acompañamiento para las habilitaciones de espacios de producción.

(b)

En los últimos años empezó a ocurrir un fenómeno novedoso, al menos en Patagonia; las organizaciones de consumidores, caracterizadas por una dinámica creativa, comenzaron a formarse en diferentes ciudades, en San Carlos de Bariloche, varios de

estos grupos o nodos se hallaban asociados al mercado municipal y otros tenían una trayectoria propia; un ejemplo de ellas es el “Nodo de consumo del Colectivo Al Margen”. Al Margen es una cooperativa de trabajo vinculada a la comunicación comunitaria, y muy imbricada territorialmente en el trabajo con jóvenes en situación de vulnerabilidad; los últimos 5 años ha generado la propuesta de abastecer de alimentos de producción local regional (en la medida de lo posible) a través de un grupo de consumo. Actualmente el nodo cuenta con más de 300 familias asociadas que realizan una compra mensual.

(c)

El Mercado Comunitario Municipal creado en Bariloche en 2014, merece un apartado en tanto política pública en el marco de la ESyS. Es dirigido por un Ente cuyo directorio está conformado por organizaciones de productores, de consumidores y representantes del municipio, quienes deciden las líneas estratégicas del mismo. La propuesta fundacional del mercado está asentada en una red de nodos barriales que se abastecen del mismo, propiciando así la organización comunitaria en torno al consumo, por un lado, y por el otro, una fuerte impronta de fortalecer la producción local-regional.

Si bien el espíritu participativo en esta política hoy por hoy está debilitado, no deja de ser un ejemplo de cómo el estado puede co-construir una política pública en torno al abastecimiento de alimentos en el marco de la ESyS y en el marco de una estrategia de desarrollo local.

(d)

Por último, queremos destacar y profundizar en la experiencia de la Comunidad de Aprovisionamiento Hecho en los Coihues como iniciativa vinculada al consumo que propone una nueva mirada respecto del mismo y acerca de los criterios de abastecimiento. En el siguiente apartado desarrollamos la misma.

HECHO EN LOS COIHUES (COMUNIDAD DE APROVISIONAMIENTO)

Villa Los Coihues es una comunidad barrial en los márgenes de Bariloche (Cesetti Roscini, M; Wibel Fernandez, H; 2020). Es “un barrio de montaña que se encuentra ubicado a orillas del Lago Gutiérrez a 13 km de San Carlos de Bariloche, que alberga 2500 habitantes” (Otero y

otros, 2020) configurado como barrio a principios de los años setenta a partir de un loteo de una parte del valle compartido con comunidades originarias (Ranquehue, Huala) y algunas familias paisanas que trabajaron cuando promedia el siglo XX en el lote pastoril 96 otorgado en 1902 al primer médico de Bariloche.

Tras su condición de margen y el primer asentamiento de migrantes por estilo de vida, “tanto desde la Junta Vecinal como desde otras organizaciones se trabaja sostenidamente en el cuidado del medioambiente, como zona de amortiguación entre lo urbano y lo natural. Asimismo, sus vecinos han generado a lo largo del tiempo a una

variedad de iniciativas comunitarias autogestivas” (Otero y otros, 2020). Un relevamiento de 2018 identificó 20 organizaciones barriales enfocadas en muy variados temas (incluyendo comercialización de artesanías, banquito de microcréditos, encuentros huerteros, gestión comunitaria del agua, biblioteca popular y talleres culturales, jardín maternal cooperativo, gestión social del hábitat, club deportivo, entre otras). Esas organizaciones se articulan y complementan a partir de la vinculación interpersonal y desde 2016 se coordinan en la Mesa Territorial Los Coihues.

En octubre 2019 se realizaron reuniones de “economía popular coihuense” congregando a las organizaciones vinculadas a la economía social y vecinos vinculados a las universidades nacionales de Río Negro y de la Patagonia. A partir de ellos se convocó a las y los emprendedores locales para co-diseñar estrategias de comercialización, asumiendo que allí se hallaba el límite para una mayor participación de las producciones coihuenses en el consumo local. Se entendió que una mejor vinculación con las familias locales debía superar las pautas culturales de aprovisionamiento cristalizadas en la “ida al súper”.

Así se diseñó una propuesta de intermediación comunitaria entre productores (principalmente de alimentos, pero también de productos no alimentarios) y el consumo familiar. Los lineamientos fueron

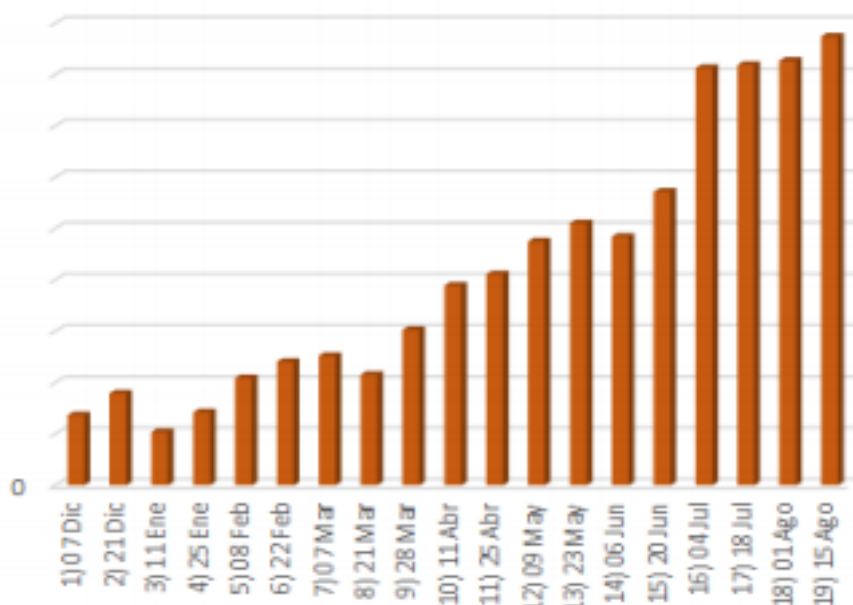
- Asumir desde el proyecto la labor de promoción, comunicación, logística y distribución de la producción
- Ofrecer a las familias un mecanismo de “costo temporal” cero, o, en otras palabras, arrebatarle a las cadenas de supermercados parte de la “lista de compras” sin demandar mayor esfuerzo a los consumidores
- Conformar un Grupo Promotor conductor del proceso conformado por los productores, consumidores y voluntarios (universitarios), involucrando de muchas maneras a unos y otros en el rol de co-diseñadores del proyecto en permanente reajuste
- El co-involucramiento de las organizaciones barriales en el soporte del proyecto (espacio físico, cobranza, comunicación)

Así, se diferencia de una cooperativa de productores y de una cooperativa de consumo para autodefinirse como “comunidad de aprovisionamiento” que se apoya en la habilitación comunitaria de los emprendimientos, en la lógica de la confianza y en la co-participación en el diseño y conducción del proyecto.

Esta experiencia va en la línea de “otro consumo” y los mercados solidarios y de aplicar a la intermediación y distribución la lógica comunitaria, sin fines de lucro y co-responsable. Reivindica así su función social en el intercambio, en contraposición con los mercados centrados en la ganancia.

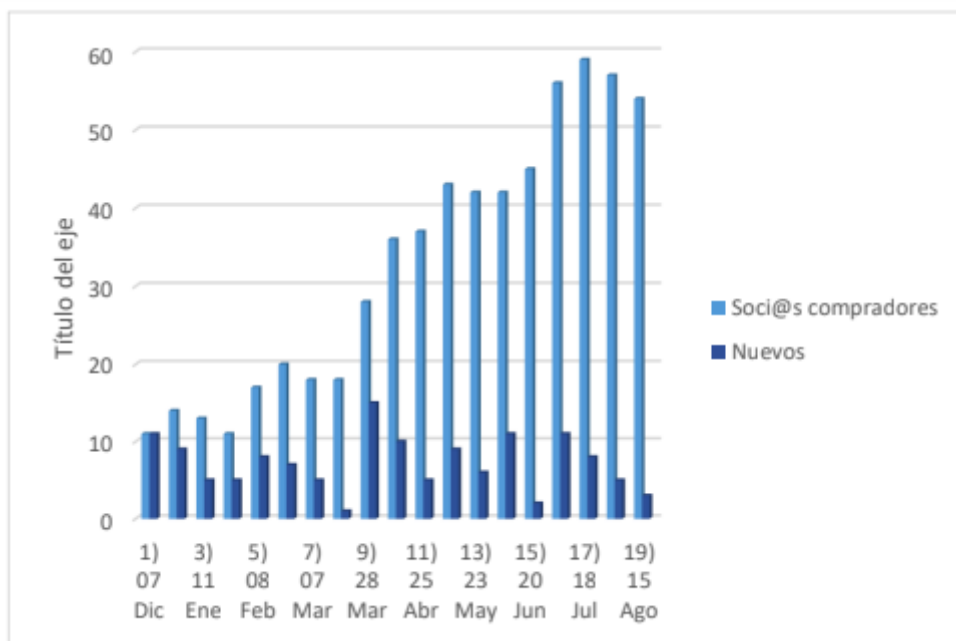
La cuarentena declarada el 20 de marzo de 2020, encontró al proyecto con 4 meses de aprendizaje y ofreció a la comunidad local una posibilidad de aprovisionamiento seguro (entregas a domicilio sin cargo) con el valor agregado del apoyo a las y los emprendedores barriales. Los gráficos 3, 4 y 5, elaborados por el acompañamiento técnico de la UNRN, dan cuenta de algunos indicadores de evolución.

Gráfico 3. Valor total de los encargos (Dic'19-Ago'20)



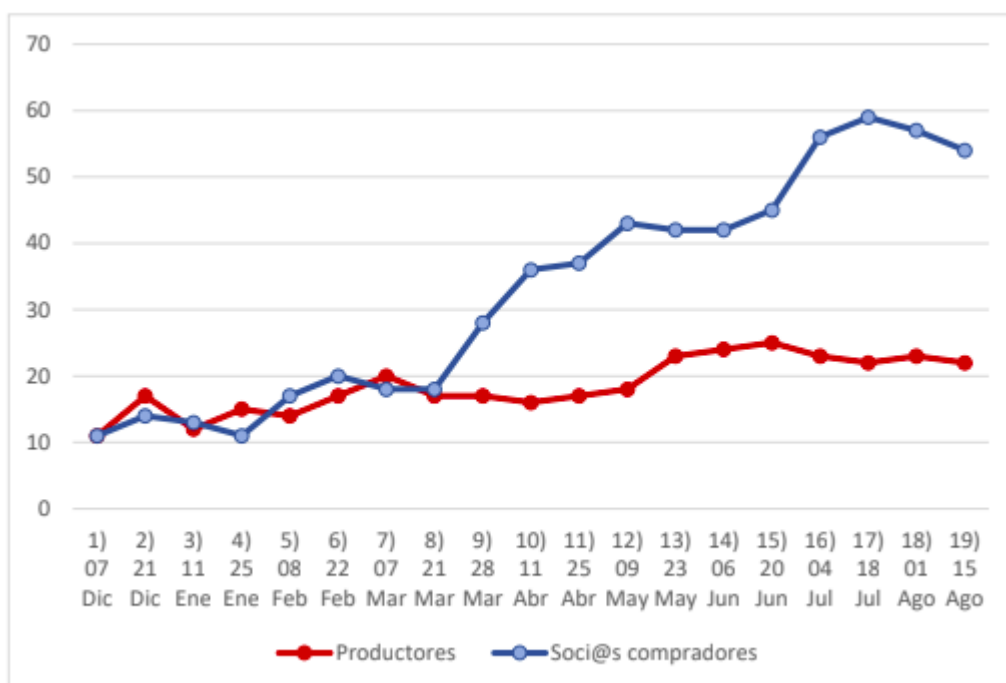
Fuente: PTS 2020-1 AEmpreCoi

Gráfico 4. Evolución del número de socixs compradores y socixs compradores nuevos



Fuente: PTS 2020-1 AEmpreCoi

Gráfico 5. Evolución de productores y soci@s compradores



Fuente: PTS 2020-1 AEmpreCoi

A MODO DE REFLEXIÓN

- La comercialización concentrada, los marcos normativos funcionales a ella y el instalado hábito de aprovisionarse en las cadenas de supermercados, constituyen obstáculos que restringen las oportunidades de una mayor participación de las y los emprendedores locales en las economías locales
- Existen variadas experiencias en la norpatagonia andina, con gran trayectoria y novedosas. Plantean formas alternativas para vincular a productores y consumidores locales, por fuera de los canales establecidos. Quieren así incrementar el trabajo local, no por la atracción de inversiones externas, sino por el incremento de la participación local en la economía (sustitución de importaciones extra-locales).
- La pandemia reinstala temas como la soberanía alimentaria, los costos de movilidad derivados del aprovisionamiento extra-local, la comercialización de cercanía y la sustentabilidad de la escala barrial (micro-urbana). Estas experiencias lejos de ser testimoniales o meras reivindicaciones, aparecen como opciones estratégicas de cara a la nueva normalidad pospandemia
- La experiencia coihuense refuerza la importancia del enfoque territorial y del involucramiento de los distintos actores y de las personas singulares como agentes en la construcción de otra economía y otra sociedad, más igualitaria y sustentable.

Bibliografía

- Caracciolo, M. (2013). Los mercados y la construcción de tramas de valor en la Economía Social y Solidaria. Documento de la Cátedra Economía Social y Solidaria de UNSAM. Recuperado de <http://comercializacionaf.org/wp-content/uploads/2016/05/los-mercados-y-la-construccion-de-tramas-en-la-ess.pdf>
- Carapezza, S. (2015). 15/06/2017. De la organización a tu mesa. Revista Al Margen. Recuperado de <https://almargen.org.ar/2017/06/15/de-la-organizacion-a-tu-mesa/>
- Cesetti Roscini, M. y Weibel Fernandez, H. (2020). Lo nacional y lo local en la construcción de territorios urbanos en Araucanía Norpatagonia: habitar localmente los márgenes de Osorno y Bariloche. Las experiencias de Población Schilling y Villa Los Coihues. Editoria UNRN. En imprenta
- Foti Laxalde, M. y Caracciolo Basco, M. (2004). Capital social, economía solidaria y desarrollo territorial sostenible: el caso de las mujeres de la Federación de cooperativas de Trabajo, Textiles del Sudeste, (FECOSUD). Costa Rica: IICA.
- Otero, A.; Melisa Merlos M.; Cesetti Roscini, M. (2020). Movilidades y tribus urbanas como diseño para las transiciones: El caso de villa Los Coihues. San Carlos de Bariloche.
Páginas web <http://nortesur.org.ar/>

LA EXPERIENCIA DE LA RED NORPATAGÓNICA DE ALIMENTOS COOPERATIVOS

Eje temático: Desarrollo Económico Territorial

María Dulce Henríquez Acosta

Universidad Nacional de Río Negro. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES)

Isidro Lobo 516 General Roca (8332)

mhenriquez@unrn.edu.ar

Evelyn Colino

Universidad Nacional de Río Negro. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES)

CONICET

Mitre 265 4ª Piso A (8400) Bariloche.

ecolino@unrn.edu.ar

Palabras clave: Territorio, red, alimentos.

Modalidad: Presentación De Experiencias Territoriales

Introducción

La distancia de los grandes centros urbanos proveedores de insumos y alimentos, las rigurosidades climáticas, la concentración de la distribución de alimentos en gran escala (fenómeno mundial), la valoración continua de la tierra y los procesos de urbanización creciente, son características que en la región patagónica confluyen en una dinámica compleja en relación al abastecimiento de alimentos. Así, La producción de alimentos de proximidad toma mayor relevancia en el contexto actual de la pandemia y la cuarentena obligatoria establecida por el COVID-19 que dificulta la conectividad y abastecimiento de regiones alejadas de los grandes centros de producción y distribución.

Este documento presenta una sistematización que busca dar cuenta del proceso de conformación de la Red Norpatagónica de Alimentos Cooperativos en el 2019, que a pesar de ser una experiencia incipiente, se sustenta sobre la base de vinculaciones previas entre los actores que la conforman. El acompañamiento del CIETES-UNRN en tanto actor territorial involucrado desde la investigación-acción busca en una primera etapa, la construcción de capacidades a partir del diálogo entre los protagonistas para identificar intereses comunes, fortalezas, vulnerabilidades, y diseñar estrategias para la consolidación de la Red.

La sistematización se construye sobre el supuesto de que los circuitos cortos de producción y comercialización de alimentos constituyen una estrategia de resiliencia comunitaria y que el fortalecimiento de estas tramas territoriales construye capacidades, arraigo y ciudadanía e impulsa procesos de desarrollo territorial.

La conformación de la Red Norpatagónica de Alimentos Cooperativos

A lo largo del extenso territorio de la Provincia de Río Negro y Neuquén existen numerosas experiencias de organizaciones de productores y de consumidores insertos en circuitos cortos de comercialización, intentando minimizar la cantidad de intermediarios en la cadena y buscando un vínculo más directo entre unos y otros, mejores precios y productos más saludables.

Como ejemplo de trayectoria en el territorio podemos mencionar la experiencia de compras conjuntas realizadas por varias organizaciones de Bariloche a productores hortícolas cooperativizados del Valle del Idevi en Viedma, cuyos productos eran transportados por tren (2009-2012) atravesando la provincia una vez por mes; la comercializadora de la economía popular Ñuke Mapu, hoy Nodo de Consumo Soberano, en el Alto Valle del Río Negro (2014- actualidad) que a través de una organización autogestionada intermedia con productores familiares y cooperativas, el Nodo de consumo Al Margen de Bariloche (2014-actualidad) nuclea aproximadamente 300 familias quienes compran conjuntamente a productores familiares y de la economía social; la Cooperativa Ganadera Indígena de Ingeniero Jacobacci nuclea 180 pequeños productores ganaderos, y que llevan adelante múltiples estrategias de consumo hacia sus asociados; entre otras.

Dadas las distancias en Patagonia a los grandes centros proveedores, estos grupos aportan una solución a la logística de traer productos extra-regionales a precios más accesibles por los volúmenes que manejan, es el caso de la yerba, que generalmente se compra directamente a cooperativas yerbateras de Misiones, el azúcar, el aceite, harina y otros alimentos de primera necesidad.

Estas experiencias, si bien diferentes en cuanto al origen, motivaciones y estructura organizativa, tienen en común el criterio de conectar el consumidor con el productor de una forma más directa, acercando productos de la canasta básica de alimentos, privilegiando la compra de productos regionales y logrando precios más accesibles para el consumidor y más justos para el productor. Sin llegar a su conformación o reconocimiento como sujetos políticos, todas las organizaciones consideran la soberanía alimentaria como un eje articulador y meta de su propuesta. El carácter autogestionado de gran parte de las experiencias y su arraigo fuertemente territorial es otra de las características comunes.

En septiembre de 2019, desde la iniciativa de Surgente, una Cooperativa de Trabajo de la Línea Sur, se propone un primer encuentro entre grupos de consumidores y organizaciones de productores vinculados a ellas. El CIETES es convocado por el vínculo

previo de colaboración con algunas de las organizaciones y su trabajo territorial, en especial en la comarca andina.

Así comienza a transitarse un camino de conformación de la Red Norpatagónica de Alimentos Cooperativos (en adelante la Red). Hasta el momento se realizaron dos encuentros (septiembre de 2019 y marzo del 2020) bajo la modalidad de taller y a pesar de las dificultades generadas por la pandemia del COVID19 se ejecutaron múltiples instancias de intercambio y abastecimiento entre organizaciones de la Red.

En el primer encuentro, realizado en Bariloche en la Sede social del Banco Credicoop se conforma formalmente la Red. Allí participaron 9 organizaciones de consumidores autogestionadas, 6 organizaciones de productores -entre ellas el Frigorífico ExFricader (empresa recuperada), el colectivo Agroecológico del Alto Valle y la Cooperativa Ganadera Indígena, las cuales llevan adelante también estrategias de consumo hacia sus asociados-; y otras 3 organizaciones vinculadas con la temática como Cooperativa Surgente y la Cátedra de Soberanía Alimentaria de San Martín de los Andes. En total, se reconocieron unas 1300 familiares aproximadamente vinculadas con estas experiencias, siendo consumidoras, productoras o ambas. Las organizaciones participantes se encuentran asentadas en un extenso territorio que abarca las zonas de la Comarca Andina, Alto Valle y Línea Sur de la provincia de Río Negro, por un lado, y Confluencia del Neuquén por el otro.

Durante la jornada los grupos inicialmente usaron un espacio para conocerse y presentarse ante los demás, compartir experiencias, miradas, y reflexionar sobre intereses y objetivos que motivaron la articulación. Luego se trabajó por grupos respetando las zonas geográficas y se definieron coordinadores y encargados de la relatoría posterior y puesta en común de los diferentes diagnósticos. La consigna a trabajar era la identificación de las principales dificultades que se atraviesan en los diferentes territorios para avanzar hacia una mayor integración y posibles propuestas para el trabajo en red. Entre las dificultades más expresadas, se distinguen:

- Dificultad para encontrar producción local de ciertos alimentos, dadas las condiciones climáticas que se afrontan en la Patagonia y las distancias a los centros de mayor producción.
- Dificultad para relacionarse con otras organizaciones que están en la misma situación, por desconocimiento o por complejidades logísticas para realizar compras conjuntas que abaraten y permitan traer productos de otras partes del país.
- Dificultades con habilitaciones municipales para productores elaboradores de alimentos; muchos productos circulan a través de las redes de consumo sin contar con habilitación ni trazabilidad.
- Dificultades en la comunicación, tanto interna (para arribar a acuerdos) como externa (hacia otros actores-organizaciones).
- Algunos grupos con más años de experiencia expresaron que existe una tensión entre consolidar los grupos y crecer con la entrada de más familias consumidoras, en especial por los costos de mantener un espacio físico para el acopio.

- En general estos colectivos autogestionados no cuentan con figura jurídica, y salvo excepciones, los intercambios con productores se realizan sin mediar facturación fiscal ni herramientas de formalización; lo cual genera que no se busque la difusión de su tarea e incluso no cuenten con espacios definidos de trabajo, para evitar los controles municipales y provinciales.

También los grupos coincidieron en las siguientes necesidades y estrategias de trabajo:

- Generar información y relevamientos para conocerse y reconocerse en el territorio. · asistencias técnicas y capacitaciones para fortalecimiento de las organizaciones. · Avanzar conjuntamente hacia propuestas como la “certificación social participativa” en aquellos grupos en camino hacia lo orgánico y agroecológico.
- Avanzar conjuntamente en a) compras de gran volumen extra región; b) trabajar y proponer normativa que facilite la elaboración de alimentos a pequeña escala, c) trabajar el eje de soberanía alimentaria y su estrategia de comunicación, entre otros.

El segundo encuentro se realiza en marzo del 2020 en la ciudad de General Roca con la participación de organizaciones representantes de las distintas regiones y el CIETES. Durante la jornada se priorizan acciones y se comienzan a definir y planificar propuestas de acción:

- Diseñar, junto al CIETES-UNRN, un mapeo territorial de los circuitos cortos de abastecimiento de alimentos.
- Trabajar la transición y certificación agroecológica y el precio justo
- Trabajar un eje de formación destinado a organizaciones, nodos, etc., que profundice el conocimiento del modelo productivo y de consumo.
- Elaborar un proyecto para el financiamiento de las acciones de la Red. · Trabajar el eje tierra y territorio, convocando a los municipios a trabajar la producción agroecológica y defensa de la tierra para el abastecimiento de alimento de las ciudades. · Trabajar el eje “carne” convocando a una reunión específica para retomar una experiencia entre la cooperativa Ganadera Indígena y el Frigorífico ExFricader.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 23

**Procesos de innovación en
cadenas de valor**

PROYECTO IDEAR: BÚSQUEDA DE ESTRATEGIAS ASOCIATIVAS PARA DINAMIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA ROSA MOSQUETA EN BARILOCHE, ARGENTINA

EJE TEMÁTICO: 1. DESARROLLO ECONÓMICO Y TERRITORIAL

Autores:

Díaz, Gustavo: Universidad Nacional de Río Negro. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES). Río Negro, Argentina. Correo electrónico: gdiaz@unrn.edu.ar

Quiroga, Juan Martín: Universidad Nacional de Río Negro. Centro de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo (CITECDE). Río Negro, Argentina. Correo electrónico: jquiroga@unrn.edu.ar

Blasquiz Landa, Gastón: Universidad Nacional de Río Negro. Centro de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo (CITECDE). Río Negro, Argentina. Correo electrónico: gablanda@unrn.edu.ar

PALABRAS CLAVES: ASOCIATIVIDAD; TECNOLOGÍAS SOCIALES; DESARROLLO LOCAL; DESARROLLO TERRITORIAL.

PONENCIA.

1. Introducción

Tanto en Argentina, como en otros países de la región, en particular Chile, se observa una creciente demanda de materias primas derivadas de la Rosa Mosqueta; una planta exótica de carácter invasor sobre la que pesa una doble valoración social; por un lado, se la considera una maleza y, por tanto, se la combate; y por otro, se percibe como una planta fuente de propiedades nutricionales, cosméticas y nutracéuticas, por lo que se la busca explotar, siendo conocida por los dulces y tés aromáticos, como también por su uso en productos cosméticos. En los últimos años, el valor comercial de los derivados de esta planta se ha incrementado, principalmente, por sus múltiples aplicaciones.

Sin embargo, se presentan ciertas dificultades a la hora de aumentar su producción y escalarla, debido, fundamentalmente, a la metodología de recolección y a la situación socio-económica vulnerable de las personas que llevan adelante esta labor.

La presente ponencia se inserta dentro del proyecto de desarrollo y transferencia de tecnología social de la Universidad Nacional de Río Negro (UNRN), titulado “Innovación y Diseño Experimental Aplicado a Rosa Mosqueta (IDEAR)” y particularmente, en lo que refiere al relevamiento de experiencias surgidas de la realización de talleres de asociativismo con grupos de recolectores de Rosa Mosqueta, por considerarse éstos, como uno de los eslabones más frágiles de la cadena de valor, principalmente debido al bajo poder de negociación que poseen respecto a los acopiadores (Quiroga, 2019). La

hipótesis de fondo radica en la idea de que para incrementar el poder de negociación de los recolectores es necesario que se encuentren estrategias asociativas. Y de allí deriva la pregunta que guía esta investigación: ¿qué tipologías asociativas podrían implementarse, más allá de la formación de cooperativas?

De esta forma, el presente trabajo explora y analiza diversas estructuras de asociatividad posibles según el marco legal vigente en la República Argentina.

2. La cadena de valor de la rosa mosqueta

El primer eslabón en la cadena de valor de la Rosa Mosqueta (CVRM) refiere a la cosecha manual de frutos por parte de grupos de recolectores atomizados, generalmente compuestos por personas pertenecientes a sectores vulnerables de la población, que encuentran en su venta a productores un complemento de sus ingresos durante el período que va entre los meses de marzo/abril a mayo de cada año. El fruto recolectado, una vez acondicionado, es vendido a acopiadores, o bien utilizado para la elaboración de productos derivados, entre los cuales los dulces son el principal.

Actualmente, el proceso de recolección constituye el principal cuello de botella en la CVRM e implica, para los acopiadores, la dificultad en la proyección anual de volúmenes de cosecha. Esta situación, a su vez, se retroalimenta por el hecho de que al poseer, los cosechadores, un bajo nivel de negociación derivado de la mencionada atomización, el precio que finalmente abonan los acopiadores también se torna incierto.

Los frutos son adquiridos por acopiadores y el precio pagado por éstos varía en función de la calidad de lo cosechado, puesto que la presencia tanto de hojas, como de cabos y otras impurezas disminuye su valor, pues se requiere de un proceso adicional de limpieza.

En la zona, existe un secadero ubicado en la ciudad de Lago Puelo (Chubut), que se presenta como el principal acopiador y acondicionador de Rosa Mosqueta. Por el volumen que maneja cada año, el precio regional de los frutos suele ser fijado por esta empresa. A modo ejemplificativo en la campaña 2016, el kg limpio (deshojado y descabado) de Rosa Mosqueta se pagó a razón de \$6.

3. Estructuras asociativas: análisis de alternativas

El Código Civil y Comercial (en adelante CCC) no incorpora un concepto o definición de contratos asociativos, sino que se limita a fijar las pautas a las que deben ajustarse las partes. Al respecto, la doctrina ha señalado que *“entre los contratos de colaboración se suele enumerar también el grupo de los contratos asociativos”* (Messineo, 1955: 24). Por otro lado, Spota (2009) destaca que, sin menoscabar sus intereses particulares, colaboran para un fin común.

Yendo a las características de estas formas previstas en el CCC, existen 4 elementos a tener en cuenta a los fines de la asociatividad: i) colaboración; ii) organización o participación; iii) comunidad de fin; y iv) carácter no personificante.

Los contratos asociativos se contraponen a los de cambio en razón de la finalidad común o autónoma que motiva su celebración. La función de estos contratos es,

entonces, la cooperación entre las partes para alcanzar un interés común. La colaboración importa una vinculación entre los partícipes, que mantienen su autonomía e independencia, para la consecución de un propósito común, según el grado de integración que se prevea en el mismo contrato.

Deberá existir una organización, es decir, una estructura destinada a auxiliar la economía de las partes intervinientes, siempre respetando su individualidad económica y jurídica, bajo una única dirección que imprima dinámica a la gestión, marque los fines mediatos y distribuya los medios. Cuando hablamos de comunidad de fin, queremos significar que la finalidad de un contrato asociativo consiste en coordinar y racionalizar, mediante un ropaje jurídico la acción de varios operadores económicos, autónomos e independientes entre sí. En tal sentido, y pensando en su aplicación a los recolectores de la CVRM, podemos distinguir los siguientes beneficios derivados de su aplicación:

- Propósito de mejorar y optimizar competencias técnicas
- Mejorar las capacidades financieras de los miembros
- Repartir entre ellos los riesgos relativos a la ejecución del contrato
- Aprovechar las experiencias de los partícipes para hacer más eficiente y más competitiva la tarea común, particularmente en lo referido a mejorar su poder de negociación frente a los acopiadores.

Finalmente “no personificante” significa que, como sostiene el Art. N° 1442 “A estos contratos no se les aplican las normas sobre la sociedad, no son, ni por medio de ellos se constituyen, personas jurídicas, sociedades ni sujetos de derecho”.

De esta forma, tampoco tienen facultades para ser titulares de derechos y obligaciones, como las personas jurídicas. Poseen un régimen normativo totalmente distinto a las sociedades. Este punto es importante pues el tratamiento impositivo siempre ha contribuido a confusiones. En efecto los organismos de recaudación tributaria entienden que corresponde otorgar el carácter de responsable de tributos a estos “contratos”. Ello puede justificarse en impuestos que pueden consolidarse en el agrupamiento como puede ser el Impuesto al Valor Agregado (IVA), de existir facturación por parte del mismo. Caso contrario, la tributación en general debe recaer en los partícipes. Ello no exime a los responsables del agrupamiento de arbitrar los medios para proveer de información contable que permita arribar correctamente al cumplimiento de las obligaciones fiscales del mismo y sus partícipes.

4. Tipificación

Antes de comenzar a analizar cada tipo de estructura posible, vale destacar que el CCC en su Art. N° 1446 prevé lo que se denomina “libertad de contenidos”; esto es que las partes tienen libertad para configurar estos contratos con otros contenidos. Es decir, se le otorga al instrumento constitutivo la flexibilidad y dinamismo que le posibilite a las partes definir el contenido que más se adapte a las necesidades concretas del negocio a celebrar. Es decir, existe un amplio margen a la autonomía de la voluntad, permitiendo cláusulas concordantes con los fines que se persigan en el acuerdo escrito.

Es aquí, entonces, que pueden visualizarse cuatro tipos previstos en el CCC y que serán objeto de análisis en el presente trabajo, a saber: Negocio en Participación,

Agrupaciones de colaboración, Uniones Transitoria y Consorcios de Cooperación. A continuación se describe cada tipo en forma estilizada.

1. Negocio de participación

El Art. N° 1448 del CCC dispone que “El negocio en participación tiene por objeto la realización de una o más operaciones determinadas a cumplirse mediante aportaciones comunes y a nombre personal del gestor. No tiene denominación, no está sometido a requisitos de forma, ni se inscribe en el Registro Público”. Se trata, por tanto, de un acuerdo celebrado entre dos o más partícipes para realizar una o más operaciones determinadas, pero que tendrá efectos entre dichas partes y relaciones externas, entre el gestor y los terceros.

Los partícipes hacen aportaciones en común para destinar dicho conjunto de bienes, mediante la actuación del gestor, a una actividad económica, con el propósito de obtener una ganancia para dividir entre sí según lo convenido, que se manifiesta frente a terceros sólo a través de la actuación del gestor. Este contrato carece de organización, y de personalidad. No existe un patrimonio autónomo o separado, sino que todo recae en cabeza del gestor, quien ejerce la actividad en su nombre pero por cuenta de los partícipes y que resulta personalmente responsable con todo su patrimonio por las obligaciones contraídas (Art. N° 242 CCC). Al no ser formal no se rige por requisitos de forma ni se inscribe en el Registro Público. A diferencia de los demás contratos asociativos, éste no está sujeto a reglas pudiendo ser celebrado en forma verbal, aunque la forma escrita siempre resulta aconsejable por cuestiones probatorias y fiscales.

2. Agrupaciones de colaboración

El CCC contempla las figuras colaborativas en el marco de los contratos asociativos, desligando su regulación del ámbito societario, tema este no menor dado su impacto tributario como consecuencia primaria. A diferencia de la anterior donde las sociedades y empresarios son los únicos sujetos legitimados para celebrarlos (Ley de Sociedades), actualmente no sólo permiten canalizar agrupamientos entre estos sujetos sino que también constituyen instrumentos jurídicos aptos para lograr el desarrollo de actividades comunes por otros sujetos no empresarios que persigan un interés común.

En efecto, el Art. N° 1453 del CCC define que “hay contrato de agrupación de colaboración cuando las partes establecen una organización común con la finalidad de facilitar o desarrollar determinadas fases de la actividad de sus miembros o de perfeccionar o incrementar el resultado de tales actividades”. Son, entonces, acuerdos especiales celebrados con la finalidad de establecer una colaboración, o unidad de decisión, referente a una fase o fases de la actividad de cada uno de los miembros colaboradores.

Por tanto, tienen como finalidad prestar un servicio a sus miembros de modo tal que la actividad se proyecte en un beneficio para los que integren el contrato. Destacándose asimismo la ausencia de fin de lucro, prevista en el Art. N° 1454 del CCC. Es decir, no puede perseguir fines de lucro y las ventajas económicas que genere su

actividad deben recaer directamente en el patrimonio de las partes agrupadas o consorciadas.

En este tipo asociativo se requiere de un contrato perfeccionado por instrumento público o privado con firma certificada y debe inscribirse en el Registro Público de Comercio, en la jurisdicción correspondiente. Es importante señalar que el objeto de la agrupación debe quedar claramente definido en el momento de su constitución, el que asimismo deberá ser posible, susceptible de valoración económica y estar vinculado con la actividad económica de cada uno de los partícipes. Otro punto importante es la organización de este acuerdo, pues requiere de tres aspectos a tener en cuenta: administración, representación y control de las obligaciones asumidas por los partícipes. Asimismo se requiere de la presentación de informes contables.

Finalmente, cabe mencionar que las agrupaciones de colaboración no son personas jurídicas; carecen de patrimonio propio y por ello no tienen responsabilidad hacia terceros, recayendo éstas en cada uno de los partícipes en forma individual o colectiva.

3. Uniones transitorias

El Art. N° 1463 del CCC establece que “Hay contrato de unión transitoria cuando las partes se reúnen para el desarrollo o ejecución de obras, servicios o suministros concretos, dentro o fuera de la República”. Se trata, entonces, de un contrato de coordinación a fin de establecer, organizar y desarrollar operaciones en las que los partícipes tienen intereses comunes, con un reparto o división del trabajo para su ejecución. A diferencia de los otros esquemas analizados, aquí sí existe fin de lucro, por cuanto los partícipes interactúan a través de una organización excediendo el marco de cooperación, teniendo en miras un fin de lucro inmediato, para llevar adelante un proyecto en común, el cual, a su vez, posee una temporalidad, por cuando finalizado el proyecto, se extingue el contrato.

Este contrato también se materializa por instrumento público o privado, y requiere de inscripción y el llevado de libros contables. También, y a diferencia de los Acuerdos de Colaboración, se requiere que en el contrato constitutivo quede claramente definido el método de distribución de los resultados de la unión. En cuanto a la responsabilidad de las partes, a menos que exista disposición en contrario, no se presume la solidaridad de los miembros por los actos y operaciones que realicen en la unión transitoria, ni por las obligaciones contraídas frente a los terceros.

4. Consorcio de cooperación

El Consorcio de Cooperación es otra de las modalidades de contrato asociativo prevista por el CCC, definido en el Art. N° 1470. “Se configura cuando las partes establecen una organización común para facilitar, desarrollar, incrementar, o concretar operaciones relacionadas con la actividad económica de sus miembros a fin de mejorar o acrecentar sus resultados”.

Se puede observar aquí cierta similitud con los Acuerdos de Colaboración, pero la diferencia sustancial es la posibilidad de perseguir fines de lucro. Otras particularidades

incluyen que las partes contratantes no se encuentran forzadas a definir, al momento de celebrar el contrato constitutivo, el objeto perseguido, ni deben perseguir un objeto concreto, lo que les otorga cierta estabilidad y permanencia en contraposición de la transitoriedad propia de las Uniones Transitorias. Sin embargo, es bastante similar a éstas respecto a cómo deben asignarse las participaciones de cada contratante en la inversión y la proporción en los resultados.

Este contrato también deberá integrarse por medio de instrumento privado o público y deberá inscribirse en el Registro Público de Comercio. En cuanto a la responsabilidad de los socios, puede ser libremente pactada en el contrato constitutivo. Sin embargo, de no preverse tal situación, la legislación impone a los partícipes la responsabilidad solidaria frente a las obligaciones asumidas por el consorcio.

5. CONCLUSIONES

En el artículo se presentó sucintamente la CVRM y se planteó que el eslabón de la recolección se presenta como el cuello de botella de la misma; en parte por el bajo poder de negociación de los recolectores. A partir de la hipótesis de que algún esquema de asociatividad entre estos actores permitirá revertir la situación, esta ponencia ha respondido a la pregunta respecto a qué tipologías asociativas podrían implementarse, más allá de la formación de cooperativas.

Frente a una necesidad de contar con una única fuerza que evite la atomización de productores, a los efectos de obtener un buen precio por su cosecha, no estamos frente a la necesidad de un lucro organizacional, por lo que el Acuerdo de Colaboración parecería ser la mejor estructura por cuánto puede delegarse cierta facultad a algún partícipe para que éste negocie en nombre de todos sus copartícipes un único precio y cantidad del producto.

Si bien podría utilizarse la figura del Negocio de Participación, dado que ésta implica la necesidad de un gestor pero sin instrumento contractual que lo avale, hace que esta opción no resulte aconsejable. Ello no quita que, en primeras instancias, y en función de cómo se vayan perfeccionando los agrupamientos o la asociatividad misma, puede ser utilizado temporalmente para luego institucionalizarse a medida que se visualice un sostenido crecimiento.

Ahora, si lo que se busca es una integración con un proyecto más ambicioso, el Consorcio de Colaboración es una figura a analizar, que implicará la inclusión de más eslabones de la cadena de valor, pero ello requerirá seguramente de inversiones económicas incrementales. En esta opción también deberá sopesarse si se trata de una simple asociatividad o participación en un negocio, por lo que tal vez se ajuste mejor una estructura societaria o contrato de fideicomiso de administración, situación que requerirá otro análisis para su implementación.

Finalmente, quedan aún algunos aspectos a sortear señalados al principio de este trabajo y que forman parte de la realidad de la CVRM. En tal sentido, la gran cantidad de pequeños recolectores informales hace que no todos cuenten con una pequeña estructura económica; esto es un capital propio o recursos con cierta financiación. A su vez, no todos los cosechadores disponen de las inscripciones impositivas o sanitarias

correspondientes. Algunos de ellos, siquiera cuentan con medios para poder facturar los productos. La tipificación de los mismos deberá ser objeto de futuras investigaciones.

Todo ello hace que estas conclusiones tengan carácter preliminar y deriven, tal vez, en alguna necesidad de contemplar legislativamente a ciertos actores de la economía en virtud de la realidad social que el país atraviesa actualmente.

Bibliografía

Código Civil y Comercial de la Nación, Ley 26.994 (BO 7-10-2014). Disponible en: [http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-](http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm)

[239999/235975/norma.htm](http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm)

MESSINEO, F. (1955). *Manual de Derecho Civil y Comercial. Tomo IV*, Ediciones jurídicas Europa-América, Buenos Aires.

QUIROGA, J. M. (2019). Análisis preliminar de la cadena de valor de la rosa mosqueta en Bariloche y zona de influencia, Argentina. *SaberEs*, 11(1), 65-80.

QUIROGA, J. M., y BLASQUIZ LANDA, G. (2019). Valoración social y explotación de la rosa mosqueta en Bariloche y zona de influencia, *Argentina. I Jornadas Patagónicas de Intercambio Disciplinar sobre Desarrollo y Territorio y II Pre congreso Argentino de Desarrollo Territorial*. San Carlos de Bariloche.

ROITMAN, SANCHEZ, LOPEZ REVOL. (2018). *Contratos asociativos*. Ed. Rubinzal- Culzoni. Bs. As. 2018

SPOTA, A. G. (2009). *Contratos. Instituciones de Derecho Civil. Tomo I*. 2da ed. La Ley. Buenos Aires.

ZALVIDAR, MANOVIL Y RAGAZZI. (1986). *Contratos de colaboración empresarial*. Abeledo Perrot. Bs. As.

CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO DE LA CADENA DE VALOR DE GANADO MENOR EN CUBA: UNA MIRADA DESDE LA INNOVACIÓN Y LA TECNOLOGÍA

Eje 1. Desarrollo Económico Territorial

Cobas Sánchez, Zamir

Entidad de Ciencia Tecnología e Innovación ECTI “Sierra Maestra”, La Habana, Cuba. zcobas940705@gmail.com, zcobas@bionaturasm.cu

Ramos Serrano, Boris

Entidad de Ciencia Tecnología e Innovación ECTI “Sierra Maestra”, La Habana, Cuba. boris.ramos1972@gmail.com

González Olmedo, Justo Lorenzo

Entidad de Ciencia Tecnología e Innovación ECTI “Sierra Maestra”, La Habana, Cuba. gjustolorenzo@gmail.com

Resumen

Una de las tareas fundamentales en Cuba es alcanzar la soberanía alimentaria, para ello el incremento del ganado menor, adquiere hoy una creciente importancia. El presente artículo, hace una contribución al desarrollo de la cadena de valor de ganado menor, haciendo referencia al caso caprino, incorporando elementos de ciencia e innovación. Esta experiencia permite adquirir nuevas razas sumamente productivas de carne y leche, a través de la mejora genética. De igual manera, permite el desarrollo de productos lácteos a partir de la leche de cabra, elevando la eficiencia, calidad y competitividad de las diferentes actividades de manera sostenible en materia socioeconómica, tecnológica y ambiental, en los sectores estatal y no estatal, que incluye el cooperativo y campesino, garantizando así un desarrollo territorial a escala local.

Palabras claves: autoabastecimiento alimentario, desarrollo local, innovación productiva.

Introducción

El proceso de actualización del modelo económico y social cubano propone un conjunto de transformaciones que aspiran a lograr una mayor eficiencia y sostenibilidad de la economía nacional para seguir garantizando la satisfacción de las necesidades básicas de la población (Martino Vinci, *et al.*, 2014). Por tanto, la necesidad de reestructurar el sistema alimentario actual desde la perspectiva del desarrollo, es de primer orden, si se pretende obtener un modelo de seguridad y soberanía alimentaria más eficiente. Dada las condiciones actuales, con menos importaciones y con más exportaciones, se promueve la producción nacional para satisfacer la demanda interna, potenciando los sistemas productivos territoriales y locales.

Dentro de esas transformaciones se encuentra el ganado caprino cubano, el cual exige decisiones oportunas que permitan el mejoramiento de su productividad mediante el empleo de sistemas tecnológicos sostenibles y el fortalecimiento de la

infraestructura, sustentados sobre la base de un sistema de gestión tecnológica e innovación, para incrementar la producción de carne y leche.

En tal sentido, el presente trabajo hace una contribución al desarrollo del ganado caprino en Cuba, haciendo énfasis en la producción de carne, leche y productos lácteos desde un enfoque de cadena de valor, con el objetivo de garantizar y potenciar el autoabastecimiento local.

1.1 Desarrollo territorial en Cuba desde la actualización. El desarrollo local. Cuba como país subdesarrollado, hace más de cinco décadas ha empeñado todo su esfuerzo en transformar su realidad socioeconómica para llegar al cumplimiento de los objetivos que definen la nueva sociedad que aspira a construir (Alonso Alemán, 2012). A partir de la celebración del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), en abril de 2011, en el cual fueron aprobados los *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, se inició el proceso de actualización del modelo económico cubano, impulsando en dichas políticas, la Iniciativa Municipal de Desarrollo Local (IMDL), con lo cual se pretende revitalizar la dimensión local/municipal de los procesos de desarrollo, sino también perfeccionar el modelo de gestión territorial cubano, a través del desarrollo endógeno a escala local.

La estrategia de desarrollo endógeno a escala local basada en una planificación territorial de nuevo contenido, propicia una reconfiguración de la estructura económica y social de los territorios cubanos, que se ajuste a las nuevas condiciones de la economía y constituya una solución a la situación actual. (Alonso Alemán, 2012).

En síntesis, el desarrollo local en Cuba, es un proceso orientado al crecimiento económico y social, conducido por el gobierno para establecer políticas sociales de conocimiento que potencien las interrelaciones de las redes de los actores locales, de manera que con sus decisiones incidan en el desarrollo de un territorio determinado, contribuyendo a elevar el nivel de vida de la población y el aprovechamiento de las potencialidades locales al servicio de la sociedad (Pérez Lamas, *et al.*, 2020).

1.2 Cuba: Hacia una soberanía alimentaria.

Los problemas de seguridad alimentaria en el mundo han sido objeto de preocupación por parte de los organismos internacionales, en especial de la Organización Mundial de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, en inglés), desde hace varias décadas (García Rabelo, 2011), siendo uno de sus objetivos estratégicos propuestos para la Región de América y el Caribe “Ayudar a eliminar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición” (FAO, 2016).

A raíz del 2008, en Cuba, desde que fue declarada la seguridad alimentaria como una prioridad a nivel nacional por la máxima dirección del país, se han efectuado diversas transformaciones en la agricultura, incentivos, apoyo en crédito, cambios en los mecanismos de comercialización, así como en las relaciones entre las empresas estatales y otras formas de gestión, con el fin de actuar sobre dicha problemática. De hecho, en la actualidad, el gobierno cubano avanza hacia el cumplimiento del objetivo

n°2 de la Agenda 2030, donde se plantea la necesidad de “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. (CUBA, 2019). Es por eso que entre los Lineamientos de la Política Económica y Social de Cuba para el período (2016-2021), se incluyeron 29 lineamientos para el sector agroalimentario, dirigidos a lograr las transformaciones estructurales y de funcionamiento necesarias para elevar la producción de alimentos, reducir su importación, fomentar el desarrollo sostenible y diversificar las exportaciones.

La insuficiente producción cubana de alimentos constituye un problema sostenido en los últimos cincuenta años de la economía nacional. Al hacerse más vulnerable, se ha elevado su dependencia alimentaria externa y esto ha motivado elevadas erogaciones de divisas para la importación de alimentos, los que en muchos casos pudieran producirse nacionalmente bajo condiciones de competitividad (Báez Quiñones y Oramas Santos, 2018)

Cabe destacar que como política del país, se propone priorizar la producción de alimentos que puedan ser obtenidos eficientemente en el país con sus recursos e inversiones bajo el principio de encadenamientos productivos. (Pérez Lamas, Pérez Hernández, González Olmedo, González Pérez, & Ruiz Bárcenas, 2020). En este sentido, el Programa Nacional de la Agricultura Urbana, Suburbana y Familiar (AU-ASU-AF), constituye una de las herramientas para potenciar el autoabastecimiento alimentario local, tributando así, directamente a la soberanía alimentaria.

La importancia de la producción de los alimentos para garantizar la seguridad alimentaria en Cuba, requiere de la integración de todas las formas de producción del país, además de la Agricultura Urbana, Suburbana y Familiar, ello se expresa en la Política del Partido y la Revolución, a través de sus Lineamientos en el VI y VII Congresos del Partido Comunista de Cuba (PCC), que requieren la necesidad de transformar el modelo de gestión existente, de manera que permita mecanismos más ágiles que contribuyan a reducir las pérdidas de las cadenas productivas y a simplificar los vínculos entre la producción y el consumidor e incrementar el beneficio para mejorar la calidad de los productos que se oferten, a lo cual pueden contribuir cambios en la gestión organizacional (Pérez Lamas, *et al.*, 2020).

Ante estos retos, y en función de impulsar el autoabastecimiento municipal alimentario, Cuba en colaboración con la Organización Mundial de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), han iniciado un grupo de proyectos de colaboración internacional con el objetivo de construir y desarrollar iniciativas conjuntas de cooperación, que acompañen los esfuerzos del gobierno y de la sociedad cubana para alcanzar elevados niveles de seguridad y soberanía alimentaria en forma sostenible, que apoye a su vez a las comunidades locales. Entre los proyectos de cooperación internacional cabe destacar el Programa de Apoyo Local a la Modernización Agropecuaria en Cuba (PALMA), el Programa de Apoyo al Fortalecimiento de Cadenas Agroalimentarias a Nivel Local (AGROCADENAS), el Programa de Innovación Agrícola Local (PIAL) y el Programa de Apoyo para una Agricultura Sostenible (PAAS).

En este sentido, el Proyecto PAAS I, implementado en el período (2013-2018), se desarrolló en un contexto adecuado para reafirmar los conceptos de la producción agroecológica, completando algunos de los elementos que pudiesen faltar para ello en esta agricultura de muy bajos insumos, y al mismo tiempo creando un sistema de certificación participativa a las producciones agroecológicas, que ofreciera un reconocimiento económico y social a los agricultores incorporados a este movimiento, por sus aportes a una alimentación sana de la población, con un enfoque de cadenas de valor (Pérez Lamas, *et al.*, 2020).

En dicha experiencia, a través del enfoque de cadena de valor, se seleccionaron cuatro rublos que tributan al autoabastecimiento alimentario y al desarrollo local, tales como: Frutales, Hortalizas, Oleaginosas y Miel de abejas, garantizando en su práctica mejoras en las dimensiones: (i) Técnico productiva, (ii) Organizacional, (iii) Económica, (iv) Medio-ambiental y, (v) Social; incorporando en cada una de las dimensiones: innovaciones, resultados científicos y mejoras tecnológicas en todos los rublos.

1.2 Enfoque de cadena de valor del ganado menor. Contribución al caso caprino en Cuba.

A partir de que fue lanzado el Programa de Ganado Menor en Cuba, para la distribución de 5 kg per cápita de estas especies, lo que refuerza el principio del abastecimiento territorial (MINAG, 2018), se han estado desarrollando políticas, programas y lineamientos, de los cuales se puede destacar los “Lineamientos de la agricultura urbana, suburbana y familiar para el año 2020”.

En el contexto actual, la situación del sector caprino en Cuba se puede caracterizar por su escasez en el ganado, siendo este poco productivo; y su desarrollo se realiza en condiciones rústicas, la base alimentaria es poco eficiente, producto de eso una parte de la materia prima es importada para la formulación de alimentos, y a eso se le suma el gran déficit de productos lácteos que no satisfacen la demanda. Además debemos señalar, que en nuestro país tiene marcada importancia social, la producción de leche de cabra, para abastecer de leche a los centros asistenciales y a la población con prescripción facultativa (Castillo Torres y González Sánchez, 2006).

Por la necesidad de resolver el problema del abastecimiento de proteína animal, acudiendo a nuevas especies y utilizando las ventajas específicas de cada una; surge el Proyecto PAAS II, decidido a revitalizar y desarrollar en pos de este objetivo, la producción de carne y leche caprina en el país, el cual tiene como objetivo, *“Construir a mejorar la calidad de vida de hombres y mujeres a través del aumento sostenible de la disponibilidad de alimentos sanos y de los ingresos provenientes de la aplicación del modelo de gestión productivo en forma de cadena de valor, que inciden en el autoabastecimiento municipal y en el desarrollo local”*

En aras de alcanzar estos resultados, instituciones como la Entidad de Ciencia, Tecnología e Innovación ECTI “Sierra Maestra”, el Ministerio de Agricultura (MINAG), Centro de Investigación de Mejoramiento Animal de la Ganadería Tropical (CIMAGT), la Empresa de Ganado Menor (EGAME), Empresa Pecuaria Ganadera (EPG) Los Naranjos, Empresa Pecuaria Ganadera (EPG) Najasa, el Programa de Apoyo para una Agricultura

Sostenible, ahora funcionando como PAAS II y productores de cabras líderes de nuestro país vinculados al Proyecto, con financiamiento de la propia ECTI “Sierra Maestra, Proyecto PAAS II y del Fondo Financiero de Ciencia e Innovación (FONCI); desarrollaron un Modelo de Gestión con enfoque de cadena de valor. En la figura 1, se muestra el enfoque de la cadena de valor para el ganado caprino, el cual constituye una contribución para el fomento y desarrollo de dicha cadena.

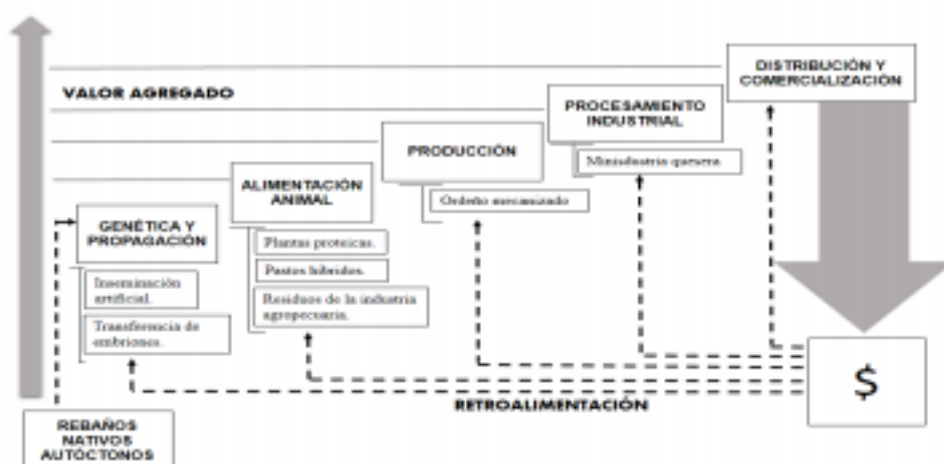


Figura 1.

Cadena de Valor del ganado caprino.

Fuente: elaboración propia.

Como se evidencia en la figura 1, la propuesta de la cadena de valor para el ganado caprino se encuentra estructurada en seis eslabones claves. Dentro de los eslabones se encuentra: los rebaños nativos-autóctonos, la genética y propagación, la alimentación animal, la producción, el procesamiento industrial y la distribución y comercialización.

En el eslabón **rebaños nativos-autóctonos**, para el desarrollo de la cadena de valor, se partió de un grupo de rebaños nativos provenientes de la Unidad de Base Productiva (UBP) “Futuro Lechero”. Estos rebaños constituyen el punto de partida para el propio desarrollo y cumplimiento de los objetivos de la cadena.

En el eslabón **genética y propagación**, con el objetivo de adquirir nuevas razas de la especie caprina, altamente productivas en leche, se importaron desde la localidad de Murcia (España), semen y embriones de la raza *Murciano Granadina*. Esta es una raza que posee lactaciones naturales de 600-700 kg en 280-300 días, su máxima controlada es de 1,375 kg en 210 días, prolificidad de 1,5 en el primer parto y 2,1 en el segundo y sucesivos. La raza *Murciano Granadina*, posee una aptitud cárnica en sus cabritos de 7- 9 kg de peso vivo con 25-30 días de edad; de 5,1 a 5,8 % de grasa y 3,6 a

3,8 % de proteína en la leche. Por sus condiciones es una de las razas de mayor rendimiento quesero que existe.

Para garantizar la genética y propagación, se introdujeron como innovación en la genética, un laboratorio de reproducción asistida para la crioconservación de embriones y semen; y en la propagación el uso de las herramientas biotecnológicas reproductivas: la inseminación artificial y la transferencia de embriones. En la figura 2, se muestra el flujo horizontal de las herramientas biotecnológicas reproductivas.

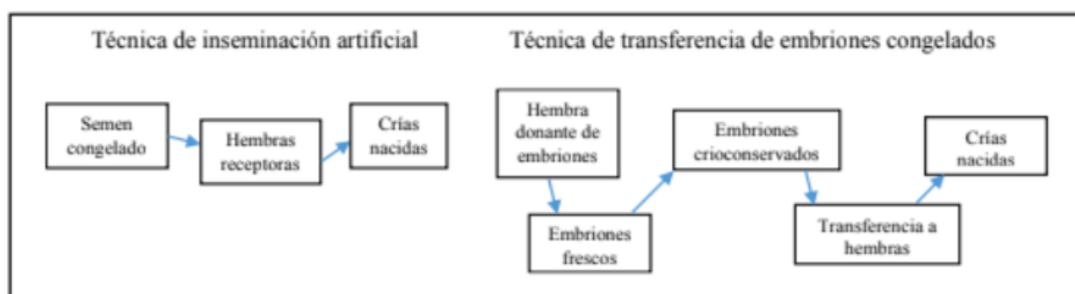


Figura 2. Flujo horizontal de las herramientas biotecnológicas reproductivas

Fuente: elaboración propia.

En el eslabón **alimentación animal**, se introdujeron como innovaciones el uso de las plantas proteicas como suplemento nutricional en la base alimentaria, con sus beneficios biológicos y económicos que poseen. Dentro de las variedades de plantas proteicas, se encuentra la *Moringa oleifera* Lam, *Tithonia diversifolia*, Morera (*Morus alba* Lin), *Cratylia* (*Cratylia argentea*). Esto permite optimizar las dietas en la alimentación del ganado caprino; cabe destacar que el uso de las plantas proteicas como complemento nutricional, desde el 2011 se ha estado trabajando en centros de investigaciones, entre ellos CENPALAB, obteniendo excelentes resultados en su aplicación. Ello constituye una opción para la alimentación de especies monogástricas y rumiantes menores para la pequeña y mediana escala. En la siguiente tabla 1, se muestra la composición nutricional de las plantas proteicas, caracterizándose dichas plantas por presentar excelentes valores nutritivos.

Tabla 1. Composición nutricional de las plantas proteicas.

Tabla 1. Composición nutricional de las plantas proteicas.

	PB (%)	FB (%)	Gr (%)	Cn (%)	Alm (%)
<i>Moringa oleifera</i> Lam	16-20 %	17.9 %	4.1 %	9.9 %	12 %
<i>Tithonia diversifolia</i>	16-21 %	15.8 %	3.4 %	13.8 %	8.5 %
Morera (<i>Morus alba</i> Lin)	20-25 %	12.8 %	3.3 %	12.5 %	2.5 %
<i>Cratylia</i> (<i>Cratylia argentea</i>)	14.2-25 %	25.1 %	4.3 %	8.7 %	28.8 %

Leyenda:

PB: Proteína Bruta

FB: Fibra Bruta

Gr: Grasa

Cn: Ceniza

Alm: Almidón

Fuente: elaboración propia a partir de las guías técnicas de las plantas proteicas (Ruiz y Flebes, 2018), (Padilla Corrales, *et al.*, 2019), (Milera Rodríguez, 2019), (Pérez Hernández, *et al.*, 2019).

Las sustituciones que se proponen en las dietas con harinas o forrajes verdes de provenientes del uso de las plantas proteicas, constituyen una opción económica, pues

pueden sustituir materias primas para piensos sin afectaciones de los indicadores productivos y biológicos y de salud de los animales que la consumen. Otras de las innovaciones que se introdujeron en el eslabón **alimento animal**, es la utilización de los pastos híbridos y los residuos de la industria agropecuaria. El uso de estas fuentes de alimentación constituye una base alimentaria totalmente orgánica para la cadena de valor.

En el eslabón de **producción**, como innovación, se establece la tecnología de ordeño mecanizado, lo que permite un mejor aprovechamiento del ordeño, aumentando la eficiencia, eficacia y productividad de la misma. Como resultado científico, se introduce nuevas prácticas de ordeño para el buen manejo y conservación de la leche.

En el eslabón **procesamiento industrial**, como innovación se introduce la edificación de una minindustria de queso artesanal. Para esto se propone la construcción de una nave para la recepción y enfriamiento de la leche de cabra, además de áreas de pasteurización,

cuajado y desuerado, incluyendo también dos cámaras frías para el secado y curado. En el eslabón **distribución y comercialización** de productos, la creación y registro de la marca es imprescindible cuando se habla de brindar más valor a un producto terminado, en esta experiencia, además como resultado científico se cuenta con registros sanitarios para los productos procesados por la minindustria, aplicándoles el Sistema Participativo de Garantías (SPG).

Con el objetivo de garantizar el autoabastecimiento territorial, esta cadena de valor, desarrolla una gama de productos lácteos (queso curado, yogurt), a partir de la leche de cabra, para así satisfacer la demanda a nivel local/territorial y nacional, como la del sector turístico, sustituir importaciones y exportar productos de calidad orgánica. La aplicación de la cadena de valor para el desarrollo del ganado caprino, desencadena un conjunto de actividades que tributan al mejoramiento de la calidad de vida de

la comunidad y a su desarrollo local, en el cual se evidencia en los impactos que esta logra, para así garantizar la sostenibilidad.

En el **impacto social**, ofrece una alternativa para el incremento de la productividad y los beneficios económicos para todas las formas productivas a partir del uso del ganado menor, incrementa la producción de alimentos de origen animal para el consumo de la población y para casos especiales como los niños intolerantes a la lactosa, es una fuente de empleo y apoyo a los programas de asistencia social.

En el **impacto económico**, contribuye al incremento de los beneficios de los productores y empresas cubanas por concepto de ventas de una mayor producción de leche, carne por

unidad animal, mayor disponibilidad de alimentos de alta calidad e inocuos para la alimentación humana, lo cual contribuye a una disminución de las importaciones, y provee a Cuba de un nuevo patrimonio Zoogenético de especies/accesiones de plantas, útiles para la alimentación animal, con potencialidades para la sustitución de importaciones de materias primas ricas en proteínas.

En el **impacto ambiental**, este condiciona un mejor aprovechamiento de los alimentos y productividad por unidad animal. El ganado menor es menos agresivo con las emisiones de gases de efecto invernadero; el consumo de agua al igual que el uso del espacio es menor por unidad animal.

En el **impacto tecnológico**, genera nuevos conocimientos y una mayor capacidad técnica en los productores de ganado menor, desarrolla el uso de herramientas biotecnológicas para un mejor aprovechamiento de la capacidad reproductiva animal y gestiona modelos de producción con recursos propios, como el uso las plantas proteicas.

Consideraciones finales.

El enfoque de cadena de valor constituye una herramienta útil para garantizar eficiencia, eficacia y competitividad desde el territorio, garantizando así con recursos endógenos un desarrollo sostenible, aplicándole ciencia e innovación a todos los procesos productivos, el cual es un reto en la Cuba de hoy.

Asimismo, incrementar la producción de leche, carne y productos lácteos, contribuiría a la seguridad alimentaria y permitiría promover encadenamientos productivos con otras empresas, entidades, cooperativas e incluso, por ejemplo, con el sector del turismo para el desarrollo de nuevos rublos exportables.

Lograr lo anterior depende de muchos factores, lleva transformaciones en el sistema de estructura del Ministerio de la Agricultura, lleva transformaciones en la empresas de la agricultura, en la manera de relacionarse las empresas estatales con todas las formas de gestión y propiedad que aportan a la producción de alimentos; lleva una transformación en el sistema de comercialización, lleva incentivos, apoyo en créditos, el estudio de las posibilidades de acciones bancarias de fomento a la agricultura. Conlleva también la posibilidad que cualquiera de las formas productivas pueda importar insumos que necesiten, a través de empresas estatales, y también la posibilidad de exportar sus producciones para así garantizar liquidez tanto para el desarrollo de su

actividad económica como para el país. Es por eso que nos queda mucho camino por andar, aunque ya los primeros pasos están dados.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso Alemán, A. (2012). *La economía regional y los problemas de desarrollo territorial. Consideraciones para Cuba*. Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas, Universidad de La Habana, La Habana.

Báez Quiñones, N. y Oramas Santos, O. (2018). El enfoque de cadenas de valor: una necesidad en el sector avícola cubano. *Economía y Desarrollo*, n° 159, pp.154-165.

Blanco Díaz, E. (2014). Obstáculos a vencer en el desarrollo local. Estudio de caso: municipio Guanabacoa. *Economía y Desarrollo*, n° 151, pp.187-197.

Castillo Torres, R. y González Sánchez, I. (2006). *Monografía sobre ganado ovino-caprino*. CUBA. (2019). *Informe nacional sobre la implementación de la agenda 2030*.

FAO. (2016). *Agricultura sostenible: Una herramienta para fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*.

García Rabelo, M. (2011). La reestructuración del modelo cubano de seguridad alimentaria y el papel del territorio. *Economía y Desarrollo*, n° 146, pp. 143-161.

Martino Vinci; Hernández Morales, Aymara; Mireles Torres, Mónica; Antúnez Saíz, Vivian I.; Ferrer, Martha; Pacheco Fernández, Meylin; Anaya Cruz, Betsy; Fernández Martínez, María Antonia. (2014). *Hacia una gestión con enfoque de cadena: conceptos básicos e instrucciones para el diagnóstico*. La Habana.

Milera Rodríguez, Milagros de la Caridad. (2019). *Guía Técnica sobre el manejo y utilización del forraje de Morera (Morus alba Lin) para la alimentación animal*. Estación Experimental de Pastos y Forrajes Indio Hatuey, La Habana.

MINAG. (2018). *Intervención del Ministerio de la Agricultura*. La Habana.

Padilla Corrales, César; Crespo López, Gustavo; Savón, Lourdes; Vasldivié, Manuel; Valenciaga Valdés, Nurys. (2019). *Guía para el uso y explotación de la Moringa oleifera Lam en la ganadería*. Instituto de Ciencia Animal. San José de las Lajas, Mayabeque: Edica.

Pérez Hernández, M. d., Ramos Serrano, B., González Olmedo, J. L. y González Pérez, M. (2019). *Guía Técnica sobre el manejo y utilización del forraje de Cratylia (Cratylia argentea) para la alimentación animal*. Entidad de Ciencia, Tecnología e Innovación, La Habana.

Pérez Lamas, J., Pérez Hernández, M. d., González Olmedo, J., González Pérez, M., & Ruiz Bárcenas, A. (2020). *Una nueva forma de gestión para entidades*

agropecuarias: Cadenas de Valor Agroalimentarias. Estudios de caso. La Habana: Editora Agroecológica.

Rúa de Cabo, A., Valdivia Fernández, I. y Mateo Rodríguez, J. (2015). Etapas en la implementación de los procesos de desarrollo territorial en Cuba. En J. Mateo Rodríguez, *La sostenibilidad del desarrollo territorial. Experiencias de Cuba y el sur de México* (págs. 65-75). La Habana: UH.

Ruiz, T. E. y Flebes, G. J. (2018). *Instructivo para el empleo de Tithonia diversifolia en la ganadería. ¿Qué debemos saber para alcanzar buenos resultados?* Instituto de Ciencia Animal. San José de las Lajas, Mayabeque: Edica.

EL APRENDIZAJE DE LAS FIRMAS EN EL CICLO TECNOLÓGICO DE LAS PLANTAS DE BIOENERGÍA EN ARGENTINA

Autora: Dra. María Eugenia Castelao Caruana

Filiación institucional: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CEUR- CONICET), Saavedra 15 – CABA, eugeniastelao@conicet.gov.ar

Palabras claves: bioenergía, biomasa, aprendizaje tecnológico

Marco contextual y teórico

El debate actual en torno a las recomendaciones de política en materia de desarrollo en América Latina está signado por la idea de que la abundancia de recursos naturales (RRNN) en la región representa tanto una oportunidad como un desafío (Marín, Navas-Alemán, & Pérez, 2015; Sánchez, 2019). En Argentina diversos autores coinciden en que el desarrollo y la adopción de tecnologías intensivas en conocimiento, con potencial para dinamizar actividades basadas en el uso de RRNN, pueden impulsar estrategias regionales de desarrollo y que los sectores de la bioenergía y la alimentación poseen un papel clave en este proceso. La bioenergía es una actividad que se complementa con otros procesos productivos -al mejorar el acceso a la energía en determinadas regiones y la gestión de los residuos-, pero también permite incrementar la eficiencia económica de los procesos productivos, generando oportunidades para la diversificación hacia otras actividades.

Según la literatura de la innovación, las firmas son agentes centrales en la creación y gestión del cambio tecnológico y, junto con el Estado, en la configuración de los patrones de innovación de una economía. Motivadas por las oportunidades que surgen de los incentivos de mercado y las políticas públicas, las firmas desarrollan y/o adoptan tecnologías -que involucran tanto la inversión en capital físico como el desarrollo de información codificada y tácita- y construyen capacidades que facilitan su asimilación en contextos específicos (Bell y Pavitt, 1995; Gonsen, 1998). Esto lo realizan bajo un esquema de racionalidad acotada, en el que las decisiones pasadas son desafiadas constantemente por el contexto, existe información incompleta sobre el rango de tecnologías alternativas disponibles y no es posible acceder fácilmente al conocimiento tecnológico necesario para apropiarse de estas (Barletta, Robert, & Yoguel, 2014). La incorporación de conocimiento es un proceso acumulativo, deliberado, costoso y colectivo (Bell, 1984; Malerba, 1992) mediante el cual los individuos, y a través de ellos las organizaciones, adquieren recursos que les permiten acumular información y habilidades y así emprender nuevas actividades que, progresivamente, impulsan las capacidades de las firmas desde la esfera de producción hacia la de innovación (Bell & Figueiredo, 2012).

Los procesos de aprendizaje pueden darse a través de mecanismos internos y mecanismos externos a las organizaciones. Los primeros involucran distintos procesos de creación y transferencia de conocimiento que ocurren al interior de la firma mediante la

resolución práctica de actividades cotidianas y estandarizadas de producción, la implementación de mejoras en el proceso de producción (Malerba, 1992) o la instalación de proyectos que podrían representar una oportunidad para mejorar las habilidades y capacidades de la firma en el largo plazo (Kim, 1997). De esta forma, la creación y transferencia de conocimiento al interior de una firma es resultado de un proceso estructurado y activo que implica actividades como programas de capacitación interna y de entrenamiento en el puesto de trabajo, la búsqueda de información y conocimiento mediante esfuerzos técnicos propios en laboratorios, unidades de I+D, de diseño e ingeniería o de calidad y control, y la conformación de equipos de trabajo especiales.

Las capacidades tecnológicas se desarrollan al interior de las firmas, pero son también retroalimentadas por el conocimiento adquirido de fuentes externas a partir de la interacción con firmas nacionales e internacionales, organismos de Ciencia y Técnica (CyT) y otros agentes económicos. Estas relaciones pueden adoptar una multiplicidad de formas -arreglos de cooperación, fusiones, compra de equipos, participación en programas públicos, etc.- e involucrar el intercambio de diferentes tipos de recursos -bienes, información, conocimiento-. Existe un acuerdo creciente en la literatura evolucionista respecto al carácter colectivo, multidireccional y contextual del aprendizaje organizacional, lo que otorga a los mecanismos de aprendizaje externos un papel clave para comprender el proceso de cambio tecnológico de las firmas (Yoguel, Robert, Erbes, & Borello, 2005). La información empírica, sin embargo, muestra que en los países de América Latina la articulación entre las firmas y las instituciones de CyT ha sido históricamente muy limitada (Lugones & Suárez, 2006). En Argentina, en particular, se observa que la acumulación de competencias de la industria manufacturera se asienta más en la adquisición de tecnología incorporada que en la interacción con las instituciones del sistema de innovación. Aunque las firmas mantienen un gran número de relaciones con estas entidades -especialmente universidades y centros de tecnología- las interacciones se orientan más a la contratación de servicios de pruebas y ensayos que a la generación de conocimiento (Suarez, Yoguel, Robert y Barletta, 2013).

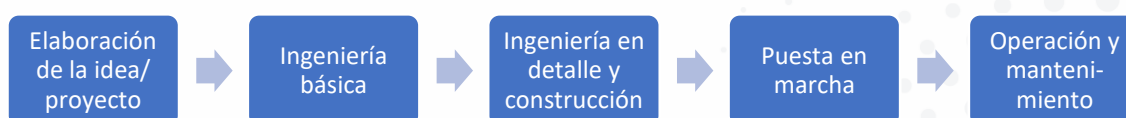
Las plantas de bioenergía son resultado de un ciclo tecnológico que involucra el flujo de bienes, servicios y conocimiento al interior de la firma, entre empresas y con entidades de CyT. Este ciclo incluye actividades de diseño e ingeniería distantes de la I+D, pero con potencialidad para impulsar innovaciones a nivel de la firma y de la industria (Bell, 2007). Además, si bien las plantas no poseen una alta complejidad tecnológica, su diseño, instalación y operación demandan conocimientos que no se encuentran fácilmente disponible y que pueden ser específicos de cada territorio y actividad productiva. El presente estudio analiza el proceso de aprendizaje de cinco firmas propietarias de plantas de bioenergía, atendiendo a su nivel de participación en el ciclo tecnológico de estas plantas, los mecanismos de aprendizaje desplegados en este proceso y los actores externos a la firma involucrados.

El análisis de los casos

A fines de 2019 había en el país más de 58 empresas propietarias de 66 plantas de bioenergía activas con fines eléctricos y/o térmicos, de las cuales 23 se encontraban conectadas a la red. Existen, además, 42 plantas de bioenergía en construcción o proyectadas en el marco del programa Renovar que podrían entrar en operación antes de 2023. El trabajo de investigación aplica un estudio de caso múltiple de cinco firmas de capital nacional que han liderado la instalación de plantas de generación de bioenergía (activas o en construcción) en las provincias de Buenos Aires y Santa Fe. Cuatro de estas firmas utilizan biomasa residual de su principal actividad productiva para la generación de energía; tres de estas plantas venden o venderán energía eléctrica a la red mientras que el resto produce energía eléctrica y/o térmica para su propio consumo; dos aplican sistemas de combustión directa y el resto utiliza tecnologías de digestión anaeróbica.

El ciclo tecnológico de una planta de bioenergía está acompañado por distintos arreglos organizacionales a lo largo de sus etapas (Figura I) que reflejan las capacidades que posee la firma propietaria y los mecanismos de aprendizaje que pone en juego para completar este proceso. Al liderar la gestión y ejecución de distintas etapas, las firmas propietarias utilizan sus capacidades, generan internamente nuevo conocimiento y utilizan el conocimiento de otras firmas especializadas para cuestiones puntuales. Cuando la gestión y ejecución de las actividades es compartida, las firmas también ponen en juego sus mecanismos internos de aprendizaje y sus capacidades acumuladas, pero la participación de otros actores habilita el intercambio de información y conocimiento y, en ciertos casos, la aplicación de mecanismos de aprendizaje externos. Si la gestión y ejecución se delega en otras firmas, los mecanismos de aprendizaje externos de la firma propietaria se reducen y los espacios de interacción se resumen a actividades puntuales, mayormente destinadas al control y el monitoreo (Bell, 2007).

Figura I. Etapas de diseño e ingeniería en el ciclo tecnológico de una planta industrial



Fuente: elaboración propia

En los casos analizados, la gestión y coordinación general de los proyectos ha estado a cargo de las firmas propietarias de manera exclusiva o en coordinación con empresas multinacionales dedicadas al desarrollo de proyectos de ingeniería. Estos arreglos de cooperación internacional estuvieron motivados por las condiciones de financiamiento brindadas por estas empresas en un contexto macroeconómico signado por una alta volatilidad y un marco de competencia en el sector energético sumamente incierto para las energías renovables. Su contrapartida ha sido la participación de estas firmas como socios mayoritarios y su incidencia en las distintas etapas del proyecto. En general, las firmas analizadas pusieron en juego activos reputacionales y de mercado (Teece, Pisano, & Shuen, 1997) para cerrar acuerdos financieros: las empresas más grandes recurrieron a su posición de mercado y proyección internacional y las empresas medianas a sus

relaciones comerciales y de confianza con agentes económicos locales e internacionales. Así, estas firmas accedieron a financiamiento mediante fuentes tan diversas como empresas multinacionales, fondos de inversión extranjeros, inversores privados individuales y la banca pública nacional.

La identificación de los problemas y oportunidades que se derivan de la generación de biomasa residual es un proceso de aprendizaje mayormente interno, basado en la experiencia y el conocimiento que posee la firma de su propio proceso productivo. Sin embargo, la exploración de los recursos y tecnologías disponibles para abordar estas condiciones implica la búsqueda de información externa sobre los aspectos económicos, ambientales y técnicos de las tecnologías disponibles. En los casos estudiados, este aprendizaje externo ocurrió esencialmente mediante actividades de monitoreo de los competidores y las tecnologías disponibles a nivel nacional e internacional, participando en exposiciones, charlas de promoción y visitas a otras empresas, y buscando información en internet, congresos, revistas y organismos públicos. No obstante, en algunos casos, la identificación del problema y el desarrollo del proyecto son resultado de la interacción con empresas que tienen dificultades para gestionar adecuadamente su biomasa residual, pero la generación de energía por diferentes motivos no forma parte de su estrategia de negocio (Tabla I).

Tabla I. Papel de las firmas en las etapas del ciclo tecnológico de su planta de bioenergía

Etapas	Empresa I	Empresa II	Empresa III	Empresa IV	Empresa V
Estudio y elaboración del proyecto	Liderada	Liderada	Liderada	Liderada	Compartida
Ingeniería Básica/Licitación	Delegada	Delegada	Delegada	Delegada	Compartida
Ingeniería en detalle (gestión biomasa)	Delegada	NC	Compartida	Compartida	Compartida
Ingeniería en detalle (conversión en energía)	Delegada	Delegada	Delegada	Delegada	NC
Puesta en marcha	Delegada	Liderada	Delegada	Delegada	NC
Operación y mantenimiento	Compartida	Compartida	NC	NC	NC

Fuente: elaboración propia. NC. No corresponde, dado que el proyecto no ha entrado en esa etapa o debido a que no hay una etapa de gestión de la biomasa.

En la etapa de ingeniería básica y licitación se definen los lineamientos generales del proyecto y las especificaciones técnicas y económicas de cada etapa, desde la recolección y gestión de la biomasa y su conversión en un vector energético hasta la transformación de este vector en energía eléctrica y/o térmica y su autoconsumo o despacho a la red (Figura II). Las firmas analizadas destinaron, en distintas medidas, recursos humanos para

la elaboración de los documentos económicos, financieros y legales que acompañan la ingeniería básica del proyecto, pero tercerizaron su diseño en empresas locales, algunas dedicadas al desarrollo de proyectos energéticos y otras especializadas en el diseño, ingeniería y construcción de plantas de bioenergía.

Figura II. Fases de una planta de bioenergía



Fuente: elaboración propia

A diferencia de la etapa anterior, la ingeniería en detalle y la puesta en marcha requieren de un conocimiento técnico especializado sobre cada una de las fases que integran una planta de bioenergía (Figura II). Si bien las capacidades acumuladas por las firmas bajo análisis no son adecuadas para participar en el diseño, ingeniería y puesta en marcha de estas plantas, aquellas integradas verticalmente hacia la producción de RRNN poseen capacidades de producción y de innovación que, en general, les han permitido incidir en la fase de recolección y gestión de biomasa. El conocimiento acumulado y adquirido en el marco de este proyecto se refleja en distintas acciones orientadas a adecuar esta fase a las especificidades -organizacionales y técnicas- de su actividad central y a buscar procesos innovadores a nivel empresa, pero también a nivel sectorial y nacional, que mejoran el potencial energético de la biomasa disponible. En este sentido, se observan acuerdos de cooperación tecnológica con empresas y otras entidades privadas de carácter local para el ensayo con nuevos cultivos y de cooperación con proveedores de equipos, también locales, para mejorar la recolección de la biomasa.

Todas las firmas analizadas han delegado la ingeniería en detalle de las etapas de conversión y generación de energía y la puesta en marcha en empresas especializadas. Cuatro recurrieron a empresas extranjeras, condicionadas por su alianza con firmas multinacionales y/o motivadas por la percepción de que las firmas locales carecían de suficiente experiencia. Tres firmas contrataron servicios tipo “llave en mano” que, si bien consideran la disponibilidad de repuestos en el mercado local, utilizan mayormente equipos de proveedores extranjeros. Otras dos firmas contrataron empresas locales para elaborar la ingeniería en detalle del proyecto de forma exclusiva o en conjunto con la empresa extranjera que financia el proyecto. La contratación de una firma de ingeniería local se propone, en el primer caso, reducir los costos y, en el segundo, contar con el asesoramiento técnico necesario para evaluar la adaptación de distintos equipos de producción nacional a las características de la biomasa y a los estándares de calidad que define la empresa de ingeniería extranjera.

Por último, la operación de las plantas de bioenergía es una actividad que realizan, o se proponen realizar, las firmas propietarias, pero la mayoría confía el mantenimiento a firmas o profesionales externos especializados. Para adoptar los conocimientos necesarios para la operación de estas plantas las firmas recurren a la incorporación de

personal local calificado o a la contratación de profesionales, consultores o técnicos expertos que brinden capacitación a los empleados en su puesto de trabajo.

Tabla II. Mecanismos de aprendizaje aplicados por las firmas según etapa del ciclo tecnológico

Mecanismos de aprendizaje	Monitoreo de competidores y tecnologías locales e internacionales	Búsqueda de información en fuentes externas públicas y privadas	Contrato con profesionales expertos del sector privado	Contratos con entidades de I+D públicas y privadas locales	Compra de instalaciones clave en mano y de bienes de capital importados	Relaciones de cooperación usuarios y proveedores
Estudio y elaboración del proyecto	X	X				
Ingeniería Básica/Licitación		X	X	X		
Ingeniería en detalle (gestión de biomasa)			X	X	X	X
Ingeniería en detalle (conversión en energía)			X		X	X
Puesta en marcha			X			
Operación y mantenimiento			X			

Fuente: elaboración propia

Algunas conclusiones

En línea con estudios sobre la industria manufacturera mencionados previamente, los casos presentados en este trabajo muestran que la acumulación de competencias en el marco de proyectos de bioenergía se basa más en la adquisición de tecnología incorporada que en la interacción con entidades de CyT. Las relaciones con estas y otras entidades locales se orientan más a la contratación de servicios de pruebas y ensayos que al desarrollo de conocimiento. Aun así, las empresas con actividad en el sector primario poseen capacidades de producción que les permiten involucrarse, junto a otros actores

locales, en el desarrollo de innovaciones de alcance sectorial y, en algunos casos, nacional que inciden en el rendimiento energético y/o la eficiencia de recolección y gestión de la biomasa. En todos los casos, sin embargo, el financiamiento ha condicionado el nivel de participación de estas firmas y su interacción con entidades locales, especialmente en la ingeniería en detalle y la contratación de proveedores locales.

Referencias

Barletta, F., Robert, V., & Yoguel, G. (2014). Introducción. *Tópicos de la teoría evolucionista neoschumpeteriana de la innovación y el cambio tecnológico*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 9-32.

Bell, M., (1984). Learning and the accumulation of industrial technological capacity in developing countries. En Fransman y King (ed.) *Technological Capability in the Third World*. Basingstoke: Macmillan Press, 187-209.

Bell, M. y K. Pavitt (1995). "The Development of Technological Capabilities". En Haque (ed.), *Trade, Technology and International Competitiveness*. Washington: Banco Mundial, 69- 101.

Bell, M. (2007). "Technological Learning and the Development of Production and Innovative Capacities in the Industry and Infrastructure Sectors of the Least Developed Countries: What Roles for ODA?", Documento de trabajo, UNCTAD.

Bell, M., & Figueiredo, P. (2012). Innovation capability building and learning mechanisms in latecomer firms: Recent empirical contributions and implications for research. *Canadian Journal of Development Studies*, 33(1), 14–40.

Gonsen, R. (1998), *Technological Capabilities in Developing Countries. Industrial Biotechnology in México*, Londres: Macmillan.


Kim, L. (1997). *From Imitation to Innovation. The Dynamics of Korea's Technological Learning*. Boston: Harvard Business School Press.

Lugones, G. & Suárez, D. (2006). "Los magros resultados de las políticas para el cambio estructural en América Latina: problema instrumental o confusión de objetivos?", Documento de Trabajo Nº: 27. Centro Redes.

Malerba, F. (1992). Learning by firms and incremental technical change. *The Economic Journal*, 102(413), 845-859.

Marin, A., Navas-Alemán, L., & Perez, C. (2015). Natural resource industries as a platform for the development of knowledge intensive industries. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, 106(2), 154–168.

Sánchez, J. (2019). *Recursos naturales, medio ambiente y sostenibilidad*. Santiago: Naciones Unidas.



Suárez, D., Yoguel, G., Robert, V., Barletta, F., (2014). The Argentinean system of innovation: micro determinants and meso-macro disarticulation. En Dutrénit y Sutz (eds.), *National Innovation Systems, Social Inclusion and Development: The Latin American Experience*. Cheltenham: Edward Elgar, 102–132.

Teece, D., Pisano, G., & Shuen, A. (1997). Dynamic Capabilities and Strategic Management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509–533.

Yoguel, G., Robert, V., Erbes, A., & Borello, J. (2005). “Capacidades cognitivas, tecnologías y mercados: de las firmas aisladas a las redes de conocimiento”. Seminario “Redes de conocimiento como nueva forma de creación colaborativa: su construcción, dinámica y gestión”, Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología y UNESCO.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 24

Ambiente y sociedad

“JAAUKANIGÁS”: UNA MIRADA ANTROPOLÓGICA SOBRE LAS POLÍTICAS SOCIO AMBIENTALES DEL SITIO RAMSAR “JAAUKANIGÁS”

Lic. Francisco J. Preiti

Eje temático número III: Ambiente y territorio.

Lic. Francisco J. Preiti, Prof. de Dpto. de Etnolingüística, Esc. de Antropología, Fac. de Hum. y Artes, UNR (CP 2000, Rosario) – CONICET (CIT-UNRaf) franciscojpreiti@hotmail.com

Modalidad - Ponencia

1. Resumen

En la presente ponencia se trabajará sobre la puesta en escena discursiva (Maingueneau, D. 2004; Charaudeau, P. y Maingueneau, D. Comp. 2002), entendida como un modo de narrar el territorio, del libro titulado “Giraud, A. R. 2008 (Editor). Sitio Ramsar Jaaukanigás: Biodiversidad, Aspectos Socioculturales y Conservación (Río Paraná, Santa Fe, Argentina) del cual analizaremos el índice como representante de la estructura macrotextual. El objetivo del análisis es evidenciar el despliegue de escenas enunciativas (Maingueneau, D. 2004), en base a las cuales hipotetizamos que existe una yuxtaposición entre el discurso científico y el pedagógico. Es decir, en la intersección de ambos discursos se proyecta una conceptualización del mundo y en particular del vínculo territorio / sociedad.

Como resultados de los análisis arribamos a que bajo la escena englobadora del discurso científico y académico se solapa una retórica didáctica a modo de “manual escolar” cuya motivación es *educar* una particular representación de territorio. Y en el seno de tal representación se desarrolla una patrimonialización/idealización de la naturaleza. (Vaccaro, I., Paquet, P. A., y Beltran, O. 2012 y Swyngedouw, E. 2011). En este sentido, veremos algunas formas de entender las relaciones humano ambientales ponderando una visión sociodiscursiva y política de los fenómenos y ofreciendo algunos recursos metodológicos para tal abordaje.

Palabras clave: Relaciones humano ambientales – Análisis del discurso – políticas territoriales.

2. Perspectivas teóricas acerca de la conceptualización del ambiente.

Partimos de considerar a la sociedad como un *entramado sociodiscursivo* (Jameson, F. y Zizek, S. 1993) y nuestra metodología semiolingüística está orientada “...al estudio de la construcción social de lo real” (Verón, E.; 1998:126). Se incorporan conceptos como el de “imaginario” y “representaciones sociales”, de la antropología pero en relación con el análisis de discurso, “...para redefinirlos en una problemática dialógica de construcción de los conocimientos en términos de “*imaginarios sociodiscursivos*” (Charaudeau, P. 1986:5).

Conceptos como el de “significante vacío” en torno de la naturaleza o el de constitución “post-política” de situaciones socionaturales actuales, (Swyngedouw, E. 2011) viabilizarán una ampliación del referente conceptual.

¿Qué conceptualizaciones acerca del territorio pueden identificarse en los Planes de Manejo de un Sitio Ramsar? ¿Y si analizamos un índice de ellos?

Al acuñar el término de ambientes *socionaturales* el mundo es conceptualizado como una hibridación de procesos y elementos humanos y no humanos, es decir, *redes ensambladas de relaciones humanas y no humanas*. (Swyngedouw, E. 2011).

A partir del dualismo ontológico se construyen imaginarios sociales cambiantes acerca de la naturaleza. La fantasía de la naturaleza supone a veces la *sacralización* de ella y de los recursos naturales, y en el marco de una retórica apocalíptica del daño antrópico a la naturaleza, se deriva la necesidad de control y gestión por parte de los Estados y otros agentes:

La idealización de la naturaleza como un lugar no alterado por la acción humana (Braun y Castree, 1998; Cronon, 1996) añade a ésta un barniz de autenticidad (Roigé y Frigolé, 2011) que tiene un efecto colateral interesante: a menudo la protección entraña esfuerzos de restauración que pretenden recrear una naturaleza pre-humana (Barrett y White, 2001; Castree, 1995; Howell et al., 2011). (Vaccaro, I., Paquet, P. A., y Beltran, O. 2012:12)

Es interesante sumar la perspectiva de Swyngedouw, E. (2011), quien, partiendo del presupuesto de “naturaleza” como un sintagma de sentido “inestable”, como *significante errático* en palabras del autor, asume la idea de que *sostenibilidad*, y los argumentos *eco friendly* invisten acciones e intereses políticos que son relegados en el fenómeno de recrear una naturaleza “...*ontológicamente estable y armoniosa que (...) erradica o evacua lo político del debate sobre qué hacer con las naturalezas existentes* (pág. 60). Estos mecanismos van desde una idealización, camino del deseo humano, hasta una cadena metonímica cambiante conforme cambian las épocas (del combate y conquista del territorio hasta la contemplación y conservación de él). Coincidimos en que el carácter de amplia representatividad del vocablo “naturaleza” sobre un conjunto de referencias, se debe fundamentalmente a que “...*La palabra es el fenómeno ideológico por excelencia. Toda la realidad de la palabra se disuelve por completo en su función de ser signo*” (Voloshinov, N. [1929] 2018:35). Entonces, bajo la dificultad de otorgarle un sentido estable, se expresan a través de *la naturaleza*, una pluralidad de disputas de sentidos.

3. Las escenas enunciativas y el género discursivo en la construcción de legitimidades.

“La voluntad discursiva del hablante se realiza ante todo en la elección de un género discursivo determinado” (Bajtín, M. 1979 “Estética de la creación verbal”:264).

Tomamos como variable de análisis las **escenas enunciativas** y **géneros discursivos**. Las escenas enunciativas, en tanto conjuntos de procesos y elecciones léxicas, estructura y contenidos orientados hacia la pertenencia a un ámbito específico de la praxis humana, están conformadas por tres planos complementarios: la *escena englobadora*, la *escena genérica* y las *escenografías*. (Maingueneau, D., 2004). En la escenografía hallamos recursos lingüísticos / discursivos que permiten el advenimiento del género (Fernández, Ma. Del Rosario 2000) A su vez, el carácter persuasivo del discurso (Chareadeau, P. 2005) queda delimitado en la elección de tal o cual género: *“El discurso, en su mismo desarrollo busca convencer instituyendo la escena de enunciación que lo legitima”* (Maingueneau, D. 2004:422).

Por su lado, un género discursivo es un conjunto de enunciados que *“... reflejan las condiciones específicas y el objeto de cada una de las esferas no sólo por su contenido, (...) sino, ante todo, por su composición o estructuración* (Bajtín, M. [1979] 2018:245). Así, cada lengua elabora tipos estables de enunciados que representan esferas más o menos identificables de la vida societal:

“...todos nuestros enunciados poseen unas formas típicas para la estructuración de la totalidad, relativamente estables. Disponemos de un rico repertorio de géneros discursivos orales y escritos. En la práctica los utilizamos con seguridad y destreza, pero teóricamente podemos no saber nada de su existencia.” (Bajtín, M.; 1952-53:264)

Una vez explicitadas las categorías de análisis, veamos el Corpus a trabajar. El Corpus de Análisis es el índice de un libro que consagra una concertación de saberes en torno del Sitio en función de brindar una caracterización social, ambiental e histórica de la región.

1. Escenas enunciativas: del saber científico al discurso pedagógico en la valoración del territorio.

Referencia bibliográfica:

Giraud, A. R. 2008 (Editor). Sitio Ramsar Jaukanigás: Biodiversidad, Aspectos Socioculturales y Conservación (Río Paraná, Santa Fe, Argentina). 2da. Edición. Climax N°14,

Asoc. Cienc. Nat. Litoral, Comité Intersectorial de Manejo del Sitio Ramsar Jaaukanigás, Ramsar. 145 pp.

En la referencia bibliográfica encontramos el recurso a dos fuentes de autoridad: la “Asociación de Ciencias Naturales del Litoral” y el “Comité Intersectorial de Manejo”. La primera pertenece al ámbito académico-científico y la segunda fuente, de corte administrativa, orienta hacia el “manejo” de humedales de categoría Ramsar. Nos hallamos entonces con la disciplina de Ciencias Naturales, representante de la amplia escena englobadora de la ciencia.

Enfatizando, un poco más debajo de la carátula se especifican los actores e instituciones participantes del libro, que podemos definir como académico-científicas y/o vinculadas a la administración y el gobierno.

© Comité Intersectorial de Manejo del Sitio Ramsar Jaaukanigás
Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Santa Fe
Instituto de Cultura Popular
Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional del Litoral
Instituto de Tecnología Agropecuaria
Instituto Nacional de Limnología
Facultad Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral
Municipalidad de Reconquista

La referencia bibliográfica y la ampliación posterior, nos llevó a pensar, ¿qué lugar ocupa el discurso científico en el texto? ¿Qué otros discursos se ponen en juego?

Un poco más abajo, ya en el índice, encontramos la siguiente pregunta: “¿Cómo usar este libro?” en las primeras líneas del índice. La pregunta retórica, cuya respuesta suponemos encontrar en el libro, sumado al deíctico “este” que nos acerca a él, involucra al lector en una construcción de cercanía respecto del yo y empieza a manifestar la introducción a una escena distinta de la científica.

Las preguntas retóricas “...presuponen que quien la formula ya conoce su respuesta, de modo que encubre una opinión del locutor (Fernández, Ma. Del Rosario, Hachén, R. 2001:78) Veamos con qué preguntas nos encontramos:

“¿Cómo usar este libro?; ¿Dónde se encuentra y qué características tiene?; ¿Por qué conservar los humedales y el río Paraná?; ¿Qué es la Biodiversidad?; ¿Por qué la vida es diversa?; ¿Cuánto conocemos sobre la biodiversidad?; ¿Cuántas especies se extinguen por las actividades del hombre?; ¿Qué importancia tiene la biodiversidad y por qué conservarla?; ¿Qué es la Organización de Comunidades Aborígenes de Santa Fe (OCASTAFE)?, y ¿Qué es la Biología de la Conservación?”. (Giraudó, A. Ed. Índice del libro, 2008 p. 3).

En la identificación de 10 preguntas vaticinamos que el género pedagógico del “manual escolar” adviene, de modo solapado, en una *guía de instrucciones* para “comprender” Jaaukanigás, Asimismo, brindan un “plan de acción” o un modo de interpretar el mundo, semejante a la función del mito (Shore, C. 2010); volveremos sobre esta cuestión al final. A través del *cómo, dónde, qué, por qué, cuánto*, las preguntas, cuya respuesta implica una senda de narración interpretativa, recrean a un lector-aprendiz que se refleja en la intención *educativa* del texto.

Veamos el inter-juego entre estos dos ámbitos, el científico y el pedagógico y algunas cuestiones relativas a las fracturas de imagen (Wodak, R. y Meyer, M. 2001), en la identificación de rasgos semánticos en verbos y en sustantivos deverbales, es decir aquellos que se construyen sobre raíces verbales y conservan su red de proyecciones semánticas. ¿En qué ámbitos se involucran? ¿A qué esfera de la praxis humana pertenecen?:

Verbos sin modificación: *Usar; Conservar; Analizar; Recorrer; Relacionar; Abordar; Desandar*

Sustantivos deverbales: *“caracterización, conservación, posesión, investigación, gestión, fragmentación, contaminación, administración”.*

Sin duda la tradición racionalista se hace eco en las acciones verbales del índice. A través de los verbos analizar, relacionar, abordar, caracterizar e investigar adviene en el índice, la escena genérica del discurso científico.

Al respecto, según Shore, C. (2010), el uso de la retórica científica en la construcción de políticas públicas posibilita un *“...enmascaramiento de la política bajo el pretexto de la eficiencia o la neutralidad (y) es un rasgo central del poder moderno (2010:34)*. Asimismo, la apelación a los verbos antedichos y los recursos de autoridad resultan eficaces en tanto, *“Las políticas funcionan mejor cuando son percibidas como técnicas racionales y como soluciones “naturales” para los problemas que enfrentamos” (ídem).*

En base a los sustantivos deverbales se delimita el accionar del agente humano sobre el ambiente o el territorio. Se despliega la acción humana a través de una mixtura de acciones: peyorativas y degradantes hacia el objeto, se fragmenta, se contamina. Otras parecen tener un valor positivo: se conserva. No obstante, todas las acciones se vinculan a darle potestad al accionar humano racional (donde las fuentes de autoridad son enunciadas de antemano) sobre el territorio: se analiza, caracteriza, investiga, gestiona y administra aunados en la escena genérica del discurso científico y la retórica argumentativa del *logos*.

2. Hacia un mundo compartido: las creencias presupuestas y la cercanía al yo.

“¿Cuánto conocemos sobre biodiversidad?”, La primera persona del plural, el “nosotros” tácito, señala un colectivo de identificación donde el lector queda incluido.

Se encuentra cerca de la “biodiversidad”. Luego, para *¿Cuántas especies se extinguen por las actividades del hombre?* cabe hacer una digresión. La acción presupuesta para las actividades del hombre se presenta antagónica al objeto “las especies” afectado con el peyorativo verbo de extinguir. Sobre esa oposición hombre vs. naturaleza, se desagrega un imaginario post político del que nos habla Swyngedouw, E. (2011) en donde se re-significa el concepto de naturaleza producto de las transformaciones de la Modernidad y el capitalismo.

...la inadecuación de nuestras representaciones simbólicas de la Naturaleza se agudizó de nuevo conforme lo Real de la Naturaleza, en la forma de una amplia variedad de amenazas ecológicas (calentamiento global, nuevas enfermedades, pérdida de biodiversidad, depleción de los recursos, contaminación). (Swyngedouw, 2011, p. 49)

¿Cabén posibilidades para otro tipo de relaciones humano ambientales además de *conservar* que no sean leídas como contrarias? Hasta aquí nos encontramos con un involucramiento del lector a través del “nosotros” y una introducción valorativa del accionar “del hombre”, agente indeterminado que “fragmenta” o está junto al universo de creencias presupuestas (Verón, E. 1987), universo de la “biodiversidad” y/o la “conservación”.

Por su parte, la pregunta acerca de *“¿qué importancia tiene la biodiversidad?”* valora el elemento <biodiversidad> mediante el sustantivo abstracto de cualidad “importancia” y adiciona la acción de conservarla. Lo que se recrea en la calificación positiva, parte de la escenografía, es el universo de creencias presupuestas que permite evaluar el campo discursivo de la “biodiversidad”. Así, el accionar del ser humano se orienta positivamente hacia la biodiversidad y la conservación, en contraposición con *otro* ser humano que extingue y fragmenta. Podemos sumarle a la recreación del mundo de creencias presupuestas y aún más, al imaginario contemplativo de la naturaleza, los siguientes fragmentos del índice:

“un maravilloso mundo invisible”; “el Paraná un humedal de importancia Internacional”; “del Paraná: un gigante de América”; “ecosistema esencial para la vida”; los grandes reguladores del paisaje del río”; “las riquezas del agua con el esfuerzo de muchos”. (Índice)

Conclusión y debate.

La idealización de la naturaleza (Vaccaro, I., Paquet, P. A., y Beltran, O. 2012), producto de la vacuidad en su significación (Swyngedouw, E. 2011) parece ser el imaginario sociodiscursivo que se lee en entrelíneas: *Maravillosa, gigante, importante, esencial y rica* son las calificaciones elegidas en la legitimación y validación argumentativa de un universo de creencias presupuestas: lo biodiverso, la conservación. La galería de imágenes que se desprende de algunas de ellas como “maravillosa” (cuyos rasgos semánticos sugieren la contemplación, el paisaje, perfección, pureza, fragilidad,

religiosidad, etc.) nos recuerda la concepción de post política (Swyngedouw, E. 2011) bajo la cual se define y defiende una naturaleza “frágil” en inminente o constante crisis (cambio climático, extinción de especies, emisión de carbono, etc.) cuya salvaguarda es disputada por gestiones políticas “verdes”.

Tras un muestreo de los análisis semiolingüísticos en la elucidación de estrategias argumentativas (apelación a escenas enunciativas, escenas genéricas del discurso científico y pedagógico, cercanía respecto del “yo”, construcción de prodestinatarios, acciones semánticas sobre el objeto, etc.) podemos inferir que en el índice se despliega una retórica científica y pedagógica que *educa* un territorio y un accionar del ser humano *sobre* él vinculado positivamente a la biodiversidad y la conservación. En sintonía con lo expresado hasta ahora nos preguntamos: ¿Qué otros modos de clasificar el territorio y de valorar las acciones humanas pueden pensarse al momento de desarrollar políticas públicas? ¿Qué lugar tienen en las políticas, los territorios que los actores locales proyectan?

Retomando nuevamente a Shore, C (2010), vale decir que el nombre acuñado para la designación del sitio “Jaaukanigás” un vocablo de la lengua abipón (comunidades indígenas que habitaban el sitio hasta el S. XIX), junto con el Capítulo 3: “*Riqueza cultural, arqueológica y productiva*”. *Entre cazadores recolectores y pescadores cazadores: los primeros habitantes del Sitio Ramsar Jaaukanigás Los primeros grupos humanos conocidos en Jaaukanigás; Pescadores cazadores; Arte de pescadores; Los aborígenes existimos y somos muchos; Los desafíos actuales de la OCASTAFE*” (índice) nos remiten a pensar en la “zona de alianza” que a menudo se intenta construir en las gestiones democráticas para ocultar acciones discontinuas, contradictorias y obtener “buena” prensa. Una *alianza* que supone fronteras, tanto entre un “nosotros” y un “ellos”, como entre un pasado y un presente:

Como los mitos, las políticas públicas ofrecen narrativas retóricas que sirven para justificar —o condenar— el presente, y algo más usual, para legitimar a quienes están en posiciones de autoridad establecidas. Como los mitos, las políticas a su vez proveen de medios para unificar el pasado y el presente, de tal manera que otorguen coherencia, orden y certeza a las acciones a menudo incoherentes, desorganizadas e inciertas del gobierno. (Shore, C. 2010:32)

Bibliografía

- BAJTÍN, M. M. 1952-1953 “El problema de los géneros discursivos” en *Estética de la creación verbal*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2002
- CHARAUDEAU, P. 1986. “Semiolingüística y Comunicación” in *Núcleo-4*, U.C.V., Caracas <http://www.patrick-charaudeau.com/Semiolingüística-y-Comunicación.html>

- (2005) *"Lenguaje, acción, poder. De la identidad social a la identidad discursiva del sujeto"*.
- CHARAUDEAU, P. y MAINGUENEAU, D. 2002. *Diccionario de Análisis del Discurso*. Amorrortu Editores, Madrid, España.
- DESCOLA, P. 2001 *"Más allá de la naturaleza y de la cultura"* de École des hautes études en sciences sociales, France, philippe.descola(at)ehess.fr publicación para el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis. Pág 75 – 96.
- MAINGUENEAU, D. 2004 *"¿Situación de enunciación o situación de comunicación?"* - Université Paris XII, Francia Traducción realizada por Laura Miñones (UBA) 2001 Año 3 Número 5
- FERNANDEZ, M. R. Y HACHÉN, R. 2001 *"Hablar el mundo"*. Fundación de Cultura Museo Estevez, Rosario (Versión Electrónica)
- FERRERO, Brián G. 2018. Tras una definición de las áreas protegidas: Apuntes sobre la conservación de la naturaleza en Argentina. *Rev. Univ. geogr.* [online]. 2018, vol.27, n.1, pp. 99-117. ISSN 1852-4265.
- GIRAUDO, A. R. 2008 (Editor). *Sitio Ramsar Jaaukanigás: Biodiversidad, Aspectos Socioculturales y Conservación* (Río Paraná, Santa Fe, Argentina). 2da. Edición. Climax N°14, Asoc. Cienc. Nat. Litoral, Comité Intersectorial de Manejo del Sitio Ramsar Jaaukanigás, Ramsar. 145 pp
- JAMESON, F. – ZIZEK, S. 1993 *Estudios culturales. Reflexiones sobre multiculturalismo*. Buenos Aires: Paidós, (1998).
- SWYNGEDOUW, E. (2011) *"La Naturaleza no existe. La sostenibilidad como síntoma"* <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3762434.pdf>
- VACCARO, I., PAQUET, P. A. y BELTRÁN, O. 2012 *"Antropología de la conservación. Naturaleza, Estado, mercado y cultura"*. Santamarina, B. (coord.): Geopolíticas patrimoniales. De culturas, naturalezas e inmaterialidades. Una mirada etnográfica, Publisher: Germanies, pp. 29-53.
- VERÓN, E. 1987 *"La palabra adversativa"*. Observaciones sobre la enunciación política en El discurso político". *Lenguajes y acontecimientos*. Hachette Universidad, Buenos Aires, Argentina.
- (1998) 1975-1984. *"La semiosis social. Fragmentos de una teoría de la discursividad"*. Ed. Gedisa, Barcelona, España.
- VOLOSHINOV, V. 2009. *El marxismo y la filosofía del lenguaje* [1929]. Buenos Aires: Ediciones Godot.
- WODAK, R. Y MEYER, M. 2003. *Métodos de análisis crítico del discurso*. Editorial Gedisa, Barcelona, España.

LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA Y SU VÍNCULO CON LOS ESPACIOS LIBRES EN EL MUNICIPIO DE MORENO

Eje Temático Propuesto 3 (Ambiente y Territorio)

Arnoux Narvaja, Aurelio
Universidad Nacional de Moreno
abnarvaja@gmail.com

Cabral, Natalia
Universidad Nacional de Moreno
nataliasolcabral@gmail.com

Stropparo, Pablo
Universidad Nacional de Moreno
pablo.stropparo@gmail.com

Palabras clave: Espacio libre – Economía Social - Moreno

Modalidad de la presentación: Ponencia.

Introducción

En una época en la que existe una tendencia a la privatización de lo público, al cercamiento de los espacios para restringir su uso, a la limitación de los espacios espontáneos de encuentro y a la tercerización de los clubes barriales y/o comunitarios, desde sectores enmarcados en experiencias de la Economía Social y Solidaria (ESS) del territorio de Moreno se plantean otras posibilidades de relacionarse con los espacios libres. Estas vivencias se ven materializadas en diferentes casos de apropiación y resignificación para las prácticas culturales, recreativas, de salud, de esparcimiento o de ocio existentes en las comunidades.

Este trabajo se inscribe en el marco de la continuidad del proyecto de investigación titulado “La Economía Social y Solidaria en el municipio de Moreno: características generales, actores y perspectivas actuales” (PICYDT-UNM) dirigido por Daniel Arroyo, en donde se indagó sobre las características generales en los rubros de alimentación, textil y de la construcción. En esta oportunidad nos interesa centrar el análisis en este último sector y la relación que establecen los actores con los espacios libres de edificación que tienen el común denominador de permitir el acceso irrestricto pero que, por diversas circunstancias, han tendido a desvirtuarse, en parte por la apropiación indebida y/o el lucro inmobiliario, en parte por el abandono estatal y comunitario. La decisión de recuperar sólo el sector de la construcción responde que, de acuerdo a las características de su trabajo, están íntimamente ligados con la transformación del espacio público; y, a su vez, porque son actores que lo transitan “construyendo” sea con

obras públicas, sea con pequeñas modificaciones. Así, no sólo conocen el territorio sino que son sensibles a la construcción colectiva y comunitaria.

Antes de continuar, se impone una pequeña digresión. Si bien se trata de un proyecto en curso, momentáneamente está suspendido por la contingencia del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio, por lo que retomaremos parte de lo observado/recolectado oportunamente –entrevistas, observaciones, grupo focal-, lo analizaremos sucintamente, plantaremos lineamientos a futuro para dar cuenta de las prácticas realizadas, resaltando la importancia que este tipo de experiencias tiene para la construcción de subjetividades capaces de afirmar los valores de la cooperación y la solidaridad así como también poder cultivar lazos sociales en pos de un cambio a futuro.

Territorio y espacios libres: categorías polisémicas en permanente resignificación

El trabajo de investigación que emprendimos supone la utilización de categorías que conllevan una fuerte carga semántica y que en su delimitación radica, muchas veces, la interpretación de los datos recolectados. Por tanto, consideramos necesario realizar algunas aclaraciones conceptuales.

En lo que refiere al *territorio* tomamos como premisa descriptiva que se trata de una construcción dinámica, en constante movimiento y no, como a veces se cree, estática. Así, con la conformación de los Estado-Nación el concepto de territorio hacía referencia a una delimitación geográfica sobre la que los Estados debían ejercer su poder soberano (Tobar, 2011). No obstante, notamos que esa mirada, hoy en día, resulta difícil de sostener ya que esa noción se ha diluido, los poderes ya no se circunscriben a una delimitación geográfica determinada y sobrepasan las fronteras hasta puntos inimaginables.

Ahora bien, el problema radica en que el concepto territorio pareciera que es todo y nada a la vez. Es todo porque a través de él se busca referirse a la extensión territorial, sus recursos, su población, su cultura, sus valores, su historia. Al mismo tiempo, es nada porque al abarcar tantos elementos se pierde precisión sobre qué se quiere describir o explicar, desaparece el arraigo, y termina siendo tan difuso que pierde significado. Por ello, hay ciertos estudios que mencionan la territorialidad sólo por ser un concepto aceptado y para mostrar que la teoría, en algún punto, no está lejos de la realidad cotidiana.

Así como territorio es polisémico, *desarrollo* también lo es y estuvo asociado a las formas típicas de delimitar qué es Estado y qué es territorio. En efecto, no puede entenderse la construcción de la idea de *desarrollo nacional* sin la territorialidad y la estatalidad. Aunque con cierta diversidad de perspectivas, el crecimiento económico siempre está asociado a alcanzar la meta del desarrollo, sin contemplar lo local, la historia y el movimiento constante, no solo de mercancías. Desde hace algunas décadas las posturas del pos-desarrollo no solo desmontaron el concepto de desarrollo por los efectos perniciosos que tuvo (por ejemplo, crear pobreza, a contramano de lo que proponía), también mostraron la relevancia de los saberes locales de los actores.

Ante estas disyuntivas, en este trabajo partimos de la definición de territorio como un espacio donde prevalece la escala local en sus dimensiones políticas, económicas, sociales y culturales, con una población que vive en ese territorio oportunamente delimitado, que conlleva una historia en particular, comparte ciertas características y promueve un constante movimiento. Ese dinamismo es el que, muchas veces, pone en jaque las categorías de análisis que desde la antropología, la sociología y la ciencia política intentamos aplicar a nuestros estudios. Asimismo, como para complejizar aún más el panorama, hemos priorizado un enfoque cualitativo donde el punto más importante para hablar de cómo es el territorio es, para nosotres, la perspectiva de los actores.

En el caso que analizamos se manifiestan, en mayor o menor medida, nuestros interrogantes. Moreno, política y administrativamente, es un municipio de la zona oeste del Gran Buenos Aires, delimitado por seis localidades (La Reja, Paso del Rey, Moreno, Cuartel V, Trujui y Francisco Álvarez). No se caracteriza por una morfología particular ya que existen zonas más urbanizadas y espacios semi-rurales, lo que refleja una heterogeneidad de paisajes acorde con la diversidad socio-económica materializada tanto en barrios humildes como más privilegiados. A su vez, la percepción de los propios actores refleja esta diversidad. Prueba de ello es que existen localidades más centradas en lo local (como Cuartel V) que impactan en la conformación de las identidades barriales y otras en donde los actores o se sienten más próximos a otros municipios o construyen horizontes más lejanos. Así, el “yo” identitario (entendido como un “nosotros”) va cambiando, en algunos casos, a medida que cambia la localización geográfica.

Nuestro análisis se centra en un segmento particular del territorio: los espacios libres. Si bien es posible agrupar una gran cantidad de variables en la concepción de “libres” lo cierto es que la definición y clasificación surge del análisis visual y retrospectivo del espacio estudiado. Para evitar caer en una definición laxa y ambigua, nos parece más adecuado recurrir a una perspectiva más normativa. Según la Enciclopedia jurídica de Sevilla el “sistema de espacios libres está integrado por todas aquellas áreas ya existentes o que el planeamiento prevea crear en los nuevos desarrollos urbanos, destinadas a zonas verdes, parques, plazas, jardines, áreas recreativas, de paseo y de juegos para niños e incluso zonas deportivas extensivas de uso no restringido y, en general por todos aquellos espacios que el plan considere que han de quedar libres de edificación”. Desde esta óptica se podrían incluir, entonces, todos aquellos espacios urbanos que tengan como fin el bien común y que, a través del ingreso irrestricto y público, contribuyan a la realización de actividades colectivas: recreación, ocio, deportivas, de educación física, etc. De todas formas, es fundamental que, a medida que avancemos en la investigación, consideremos la diferencia entre el “espacio libre” tal como lo entiende el marco normativo y la forma en cómo es percibido, pensado y creado por los actores que lo utilizan.

La ESS y los espacios libres en la mirada del rubro de la construcción: resultados preliminares

Este trabajo, como señalamos anteriormente, se desprende de un proyecto de investigación más amplio en el cual indagamos en las características generales de la ESS en el territorio de Moreno de acuerdo a la mirada de los propios sujetos. En ese análisis nos llamó la atención el vínculo que los actores establecían con los espacios en los cuales estaban situadas, por ejemplo, las ferias, y cómo se apropiaban y qué sentido le asignaban al espacio público. En el caso de los informantes claves del rubro de la construcción este vínculo era aún más fuerte.

Al tratarse de un sector muy “castigado” en el período 2015-2019, tuvo que hacer frente a la crisis económica, resignificar sus prioridades, aunque nunca renunciando a los valores cooperativos, en vínculo con el Estado. Una de las integrantes de la agrupación Tupac Amaru de Francisco Álvarez describe esta situación:

En lo que es materia prima, tenés que ir corriendo detrás del precio dólar. Aluminio, cemento, piedra. Aumenta el dólar, sube el precio de la materia prima. Antes de la última corrida del dólar el precio del aluminio por kilo estaba \$219, ahora está \$320. O sea que subió prácticamente \$100. (...) Y después otro tema es la licitación en el Estado, nosotros no hemos logrado pasar a esa parte donde logramos insertar aunque sea un mínimo porcentaje de lo que producimos con el Estado, ya sea local, provincial (...) El Estado es muy importante, al menos en nuestro rubro, porque eso te daría el paso a poder tener un ingreso fijo y poder hacer compras más grandes, abaratar costos y poder insertarte al común del mercado donde te compren. (Daiana, integrante de la cooperativa de construcción de Tupac Amaru. Grupo focal, 2019)

Otro informante de CTEP nos comentó que el excedente de un plan de vivienda o trabajo en la obra pública se destinaba a mejorar una plaza o baldío. El querer mejorar el hábitat y el propio barrio muestra una marcada consciencia de lo colectivo. Sabemos que para que las transformaciones en el espacio urbano sean sostenibles es necesaria la participación de los sectores que lo habitan tanto en la definición de los alcances como en la realización de las tareas de intervención. Aunque, también, es necesario que tomen real dimensión de que ellos son artífices del cambio, de la transformación del espacio y esto es lo que el cooperativismo fomenta. Un referente socio-político del Movimiento Territorial de Liberación es elocuente:

Primero lo miran con reojo, ahora, cuando se sienten que son sujeto y no objeto, cuando son sujetos de su propio cambio, de llevar comida a su casa, de su propio progreso, lo miran distinto. Cuando entienden que somos todos trabajadores y no todos patronos, porque a veces vos planteás un sistema cooperativo, a veces muchos compañeros se confunden, creen que somos todos patronos y entonces no trabaja nadie. Cuando toman conciencia real de lo que es una cooperativa, entonces si los compañeros toman mucha fortaleza. Pero sobre todo cuando ven al que le tiró la propuesta, trabajando con ellos, al lado de ellos. Eso es algo totalmente colectivo y no se ven explotados. (Gustavo, referente del MTL, Moreno. Entrevista, 2018)

En paralelo, se observa una marcada lucha por la apropiación de la tierra o los espacios libres pone a la luz dos modelos antagónicos: privado/exclusivo o público/común. Tal es así que en Moreno hay sectores que impulsan la instalación de *countries* o barrios cerrados y otros que fomentan los asentamientos en las zonas más vulnerables del partido; en esos negocios asociados a la toma de tierra, la población en general sigue los caminos pautados o muestra indiferencia. Creemos que la discusión entre lo público/cooperativo/gratuito o lo privado/individual/arancelado obliga a los actores de la ESS junto a las Instituciones formales (municipales, la Universidad) a promover una transformación estructural.

A su vez, no podemos soslayar el papel de las mujeres en el rubro de la construcción y la mirada aguda que tienen sobre el territorio y, dentro de estos, sobre la importancia de los espacios libres. Esta situación permite no sólo romper con el estereotipo tan dominante de la mujer circunscripta al ámbito doméstico o el hogar sino, también que, al igual que los hombres, dirigen y trabajan a la par. Esta mirada se manifiesta en palabras de Esteban Castro, actualmente coordinador de la CTPEP-UTEP:

Las viviendas que se hicieron en el barrio La Perla ¿que tienen para mí te interesante? que las compañeras que lo dirigen son mujeres, desde las coordinaciones más políticas hasta las capataces y que, además, por mirar más integralmente que una construcción de vivienda se han hecho merenderos, se ha intentado organizar el barrio, y eso tuvo reconocimiento, incluso, de algunos funcionarios del gobierno provincial. De hecho, esas viviendas hubo empresas que no las quisieron terminar. (Esteban Castro, referente CETEP-UTEP. Entrevista, 2019)

Por último, y a modo de alerta sobre la imagen idealizada que muchas veces se puede tener de esta alternativa económica basada en la cooperación y la solidaridad, es necesario tomar nota de lo que plantea Esteban Castro sobre la condición humana, lo que muestra una profunda reflexión sobre cómo el capitalismo es generador de subjetividades, y si es viable llevar adelante emprendimientos que tengan un fuerte sentido de lo comunitario:

Somos seres humanos, hay formas de cooperación y de disputa, eso es inherente al capitalismo. (...) Los seres humanos, hombres y mujeres, nacemos de una forma, la organización es la que nos hace un poquito más buenos. Estar dentro de una organización que te pone límites, que no podés mandarte liberaladas, que si te las mandás, tenés consecuencias. Estás obligado a discutir. (Esteban Castro, responsable nacional CETEP-UTEP. Entrevista, 2019)

Es así que el trabajo de campo que hemos llevado adelante hasta aquí, si bien es limitado, nos ha brindado aportes valiosísimos sobre las percepciones de actores que muchas veces se encuentran sosteniendo su trabajo con pocos recursos, desde sectores en vulnerabilidad social y en distritos del Conurbano bonaerense con alta densidad poblacional, como lo es Moreno.

Hacia adelante

Lo que establecimos hasta ahora implica la primera etapa de un proyecto que pretende indagar en el territorio. La irrupción del COVID 19 nos impidió llevar adelante un mayor trabajo empírico aunque supuso una exhaustiva reflexión por parte del equipo de investigación. A modo de cierre, nos gustaría dar cuenta sobre las decisiones que tomaremos a futuro.

Por un lado, repararemos en las representaciones y prácticas que los sectores de la ESS tienen respecto de la tierra, el territorio y el cuidado del medio ambiente. Durante mucho tiempo se ha intentado imponer la idea de la existencia de una “subcultura de la pobreza” y naturalizar la percepción de que los sectores populares se acostumbran, dadas ciertas carencias materiales, a vivir en situaciones de salubridad adversas. Sin embargo, de acuerdo a las entrevistas realizadas y al proyecto que encaramos, estamos en condiciones de afirmar la existencia no sólo de una marcada consciencia ecológica sino, también, de una búsqueda constante de posibles alternativas para actuar al respecto.

Por otra parte, se enfatizará en la relevancia de las actividades que se realizan al aire libre y en las intervenciones sobre los espacios públicos para la utilización colectiva. Gracias a observaciones previas, sabemos que estos espacios se utilizan desde hace algunos años tanto para prácticas físico-deportivas “tradicionales” como “nuevas” (entre las primeras atletismo, fútbol informal, básquet, boxeo; respecto a las segundas, todo lo que rodea la cultura “fitness”: yoga, zumba, taichi), prácticas culturales entre los jóvenes (hip-hop, el rap) o los adultos-mayores (bochas, ajedrez); en definitiva, muchos usos que propenden a la construcción de identidades y valores ciudadanos.

Si bien nos centraremos en los actores de la ESS, por la especificidad de su poder de recursos e incumbencias, el Estado será un actor clave a tener en cuenta. En este aspecto, estará presente la necesidad de consolidación de espacios públicos que sean efectivamente gratuitos y abiertos para el desarrollo de prácticas diversas, con diversidad de género y etaria.

En síntesis, se planteará completar el relevamiento ya iniciado en el proyecto de investigación anterior respecto de las actividades realizadas en el rubro de la construcción en la ESS y su vínculo con los espacios libres en Moreno, y se profundizará el análisis de las prácticas realizadas y de las principales dificultades que enfrentan los actores y las expectativas que se tienen respecto del apoyo institucional.

Bibliografía

ARROYO, D. (2020). INFORME DE INVESTIGACIÓN. BUENOS AIRES. UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO.
<http://repositorio.unm.edu.ar:8080/jspui/bitstream/123456789/477/2/PICYDT-EyA-02-2016%20informe%201%20parte.pdf>

D'ALISA, G., DEMARIA, F. Y KALLIS, G. (2018), *Decrecimiento: un vocabulario para una nueva era*. México. Icaria Editorial y Fundación Heinrich Boell.

ESCOBAR, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo. Construyendo y deconstruyendo el desarrollo*. Caracas, Fundación Editorial el perro y la rana.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INDEC (2020). Informe Técnico Vol. 4, N° 212. Construcción. Indicadores de coyuntura de la actividad de la construcción. Mayo de 2020. Link: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/isac_07_202757B32202.pdf. Fecha: 25/07/2020

LEWIS, O. (1961). *Antropología de la pobreza. Cinco familias*. México D.F. Fondo de Cultura Económica.

MARZIONI, g. (2012). *Hábitat popular. Encuentro de saberes*. Buenos Aires, Editorial Nobuko.

TOBAR, F. (2011). Gestión territorial en salud. Capítulo 1 en *Salud en las metrópolis. Desafíos en el conurbano bonaerense*, compilado por Magdalena Chiara y Javier

RELACIONES SOCIOCULTURALES CON EL RÍO SAMANÁ NORTE. COMUNIDAD RIBEREÑA DE PUERTO GARZA

Autora: Agudelo Vargas Daniela
Eje temático II: Desarrollo social y cultural
Facultad de Ciencias Económicas
Pregrado Desarrollo Territorial
Universidad de Antioquia
Cl. 67 ##53-108, Medellín, Antioquia, Colombia

Palabras clave: sociedad, conflictos socio-ambientales y bienes naturales comunes
Modalidad: Experiencia territorial

I. Fundamentación

La presente investigación parte de la necesidad de entender los conflictos que se gestan en los territorios a causa de la privatización del agua para la producción de energía. El presente caso de estudio, analiza las implicaciones sociales y ambientales que implicaría la construcción del proyecto hidroeléctrico Porvenir II. La ejecución del proyecto trae consigo un conjunto de configuraciones territoriales que impactarían directa e indirectamente los modos de vida y los tejidos socioculturales y productivos de las comunidades, así como el entorno natural que habitan.

Porvenir II está planificado para desarrollarse en la subregión Oriente del departamento de Antioquia, ubicado en el noroccidente de Colombia. Es importante señalar la representatividad del sector hidroeléctrico en Colombia y Antioquia. El dinamismo del sistema energético de Antioquia se ve representado en gran medida en el Oriente antioqueño siendo esta una de las subregiones con mayor capacidad instalada del país (Ríos, et al. 2015, p.142. López, 2009, pp.86-87).

El proyecto hidroeléctrico está proyectado para construirse en el Oriente antioqueño, la ubicación de las obras sería entre el municipio de San Carlos y el municipio de San Luis. Porvenir II fue aprobado por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA mediante la resolución 0168 del año 2015, para ser ejecutado por la filial Celsia adscrita al grupo Argos. Según lo expuesto en la licencia el proyecto utilizara el caudal del río Samaná Norte para generar de 352 MW (Resolución 0168, 2015, p.46).

El río Samaná Norte nace en el municipio de Sonsón y es el soporte de las prácticas económicas, sociales y culturales de las comunidades ribereñas quienes viven de la pesca, la minería artesanal y la agricultura, actividades que se conectan con la dimensión cultural de los habitantes. Según lo expuesto, es posible señalar que el río, es un bien de uso común que posibilita el entramado de relaciones sociales y ambientales de los habitantes. A su vez, para los actores privados representa un potencial hídrico para la generación de energía y para la eficiencia económica en el país.

El lugar donde se desarrolla la investigación es el corregimiento de Puerto Garza perteneciente al municipio de San Carlos. En este corregimiento se ubicaran las

obras del proyecto. Por esta razón, esta experiencia llega a la comunidad ribereña de Puerto Garza quien tiene una relación material, mítica y simbólica con el río Samaná Norte la cual se manifiesta a través de las prácticas.

Marco conceptual

El desarrollo económico de Latinoamérica va ligado a la consolidación del sector hidroenergético el cual, según Alarcón comenzó a ser explotado a finales del siglo XIX y potencializado en el transcurso del siglo XX (2018, p. 5). En este sentido, Vásquez (2008) y Ávila (2015) coinciden al señalar que los cambios estructurales en la economía iniciados en 1980 han conllevado a diferentes formas de privatización del agua (2008, p. 107) (2015, p. 18).

Lo anterior, se articula a la privatización de los bienes comunes, situación que fue abordada a partir de dos referentes conceptuales, estos son: los conflictos socioambientales y la ecología política.

Los bienes comunes son definidos por Hardin (1968) como aquellos bienes disponibles para la población humana presente y las generaciones venideras (1968, p.2). Según Hardin los seres humanos hacen uso y aprovechamiento de los recursos comunes actuando en función de las utilidades parciales, incrementando su uso ilimitadamente y generando la tragedia de los comunes (1968, pp. 1-5). Hardin propone dos soluciones para afrontar la tragedia, estas son: vender y privatizar los bienes comunes o mantenerlos como propiedad pública bajo legislación (p. 6).

Por el contrario, Ostrom (2000) reconoce que existe otra solución para la tragedia de los comunes basada en la autogestión (p.15). Para Ostrom lo que se observa en el mundo es que ni el mercado ni el Estado han logrado con éxito que los individuos mantengan un uso productivo a largo plazo de los bienes comunes. Por esta razón, presenta ejemplos empíricos de esfuerzos exitosos para la protección y gestión de los bienes de uso común (p.26).

Ahora bien, los conflictos socioambientales son el resultado de la irrupción y privatización de los bienes comunes. Según Orellana (1999) estos conflictos son resultado de la intervención de actores externos en entornos gestionados por sociedades locales exigiendo reacomodos del espacio (p.333). Pero la gestión del espacio no es un simple hecho físico o técnico, está superponiendo procesos de valoración que hacen que las sociedades accedan, usen y controlen sus espacios con ciertas normas, autoridades, percepciones y concepciones (p. 334).

Para el análisis de los conflictos socioambientales, en la investigación se empleó el campo de la ecología política. Leff (2017) define la ecología política como un enfoque el cual permite abordar relaciones políticas de los seres humanos con el ecosistema, integrando los campos sociales, económicos y culturales, que posibilitan las articulaciones con el territorio (p. 231). Para Peet y Watts (2002) la ecología política examina la confluencia entre los contextos históricos, sociales, económicos, culturales y políticos con el medio ambiente (p. 6). Los autores señalan que la apropiación del espacio y los imaginarios sociales son determinantes en la naturaleza. “Los modos de producción crean formas de conciencia, ideología y política que tienen efecto en el entorno natural” (Peet y Watts, 2002, p. 28).

II. Objetivos

Objetivo general

- Analizar los modos de apropiación, vínculos y valoraciones sobre el río Samaná Norte para la comunidad ribereña de Puerto Garza, la filial Celsia y la Administración Pública de San Carlos.

Objetivos específicos

- Identificar los vínculos y valoraciones de los bienes naturales comunes por parte de los habitantes del corregimiento de Puerto Garza
- Conocer las formas de apropiación de los bienes naturales comunes por parte de la filial Celsia y la Administración Pública

III. Estrategias de intervención

Para el desarrollo de la investigación se empleó el método etnográfico con la metodología del trabajo de campo, que posibilita una interacción con las personas y un acercamiento con sus prácticas y experiencias.

Durante el trabajo de campo se desarrollaron tres visitas a Puerto Garza de varios días cada una, en este orden: La primera en septiembre de 2018, la segunda en marzo de 2019 y la tercera en julio de 2019. En el trabajo de campo se empleó diferentes técnicas de investigación, tales como: observación participante, diario de campo, entrevistas estructuradas y semiestructuradas.

Luego del trabajo de campo se procede a la sistematización de la información, análisis y escritura de la investigación.

IV. Alianzas

La investigación se desarrollo principalmente con la comunidad de Puerto Garza: niños, niñas, jóvenes, mujeres y hombres que habitan el territorio. También, se trabajó de forma articulada con la Asociación de Mujeres de Puerto Garza –ASOMUR-, la Asociación de Pescadores y Agricultores de Puerto Garza –APARZANA- y con las Mesas en defensa del Agua, la Vida y el Territorio conformadas por habitantes del corregimiento y miembros del Concejo Municipal de San Carlos.

V. Resultados

El río Samaná Norte es el fundamento principal de la historia y la identidad de los pobladores de Puerto Garza. Para –ASOMUR- con el proyecto Porvenir II se alterarían las actividades productivas como la pesca, el barequeo y la agricultura. “El río y su caudal nos ofrecen peces y oro, cuando este se represe todo quedará estancado y nada bajara a nosotros. El río para nosotros representa vida, sustento, felicidad y apego. Sin él no seríamos nada (entrevista realizada el 13 de septiembre de 2018). Según esta apreciación, las mujeres tienen un vínculo emocional con el río Samaná, lo cual implica una relación intangible que se materializa a través del desarrollo de prácticas de sustento tradicionales.

Los recursos pesqueros son la principal fuente de sustento. La pesca es una actividad que se desarrollaba en el pasado, se desarrolla en el presente y se vela por

continuar reproduciendo esta forma de vida. La ocupación pesquera de la comunidad se encuentra entrelazada con el tejido cultural.

De igual modo, la minería artesanal constituye otra de las actividades tradicionales. Para una minera artesanal “la minería se ejerce principalmente cuando el río está cristalino esta condición se presenta en época de verano cuando no se arrastran sedimentos desde aguas arriba” entrevista realizada el 2 de julio de 2019). En Puerto Garza el barequeo es una actividad que generalmente se desarrolla con los miembros de la familia y representa una forma de conectarse con el río (entrevista realizada el 2 de julio de 2019).

Otro de los hallazgos importantes en la investigación fue entender que tanto la dinámica hídrica del río y los factores climatológicos presentes en esta cuenca, son aspectos determinantes en las actividades económicas de la población, posibilitando los modos de subsistencia. Por esta razón, la comunidad genera estrategias de adaptación a partir de sus prácticas productivas, sociales y culturales. De hecho, es precisamente por esta dinámica hídrica y por sus características geomorfológicas predominantes, en este caso el cañón, que existen intereses por actores privados sobre el río Samaná Norte como potencial hidroenergético.

VI. Aprendizajes y desafíos

Uno de los principales aportes de la presente investigación tiene que ver con visibilizar como las comunidades locales luchan por el reconocimiento del territorio y de sus formas de vida tradicionales donde prevalecen otros imaginarios del desarrollo territorial acorde a su manera de vivir y relacionarse con el espacio habitado.

En el municipio de San Carlos se promueve una visión alternativa de desarrollo territorial que parte de la implementación de estrategias colectivas que planifican el territorio a partir de sus dinámicas particulares. Uno de los principales aportes de la investigación tiene que ver con comprender el desarrollo territorial como un proceso de construcción impulsado por una red de actores que promueven una visión conjunta del territorio, realizando acciones orientadas a mejorar la calidad de vida de la población.

Cabe resaltar, que el interés por parte de actores privados para desarrollar proyectos hidroenergético en el territorio aún persiste lo que representa un desafío para continuar fortaleciendo los tejidos sociales y las formas de lucha por la protección del territorio. Se destaca la necesidad de afianzar investigaciones en los territorios que históricamente han sido receptores de proyectos de infraestructura para que estas sean un insumo para continuar con la defensa de la autonomía de los pueblos.

Bibliografía

Alarcón, A. (2018). El sector hidroeléctrico en Latinoamérica: Desarrollo, potencial y perspectivas. (Nota técnica del BID; 1405).

Ávila, P. (2015). Hacia una ecología política del agua en Latinoamérica. México: Universidad Nacional Autónoma de México

Hardin, G. (1968). La tragedia de los comunes. *Gaceta Ecológica*. (37). 1-13.

- Leff, E. (2003). La ecología política en América Latina: un campo en construcción. Panamá: Polis, Revista de la Universidad Bolivariana.
- López, C. (2009). El atardecer de la modernización: la historial del megaproyecto hídrico Guatapé-Peñol en el noroccidente colombiano, años 1960-1970. *Ecos de Economía*. (Vol. 13, núm. 28) 75-108.
- Ostrom, E. (2000). El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva. Ciudad de México: Cambridge University Press.
- Orellana. (1999). Conflictos... ¿Sociales, ambientales, socioambientales?. En P. Ortiz, *Comunidades y conflictos socioambientales: experiencias y desafíos en América Latina* (pp. 451-465). Quito: Abya Yala.
- Peet, R., y Watts, M. (2002). Liberation ecology: development, sustainability and environment in an age of market triumphalism. En R. Peet, y W. Michael, *Liberation ecologies: environment, development, social movements* (pp. 1-46). Canadá: Taylor y Francis Group.
- Ríos, P., y Vélez, D. (2015). Efectos fiscales de los asentamientos hidroeléctricos: el caso de las cuencas de los ríos Nare y Negro en Colombia. *Semestre Económico*. (Vol 18. Núm. 38) 137-160.
- Resolución 0168. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, 13 de febrero de 2015.
- Vásquez, J. (2008). Gestión de recursos hídricos en América Latina: Un asunto de equidad y sostenibilidad. *AD minister*. (Núm 12) 108-118..

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 25

**Participación social y
movimientos populares**

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS MOVIMIENTOS POPULARES EN LA ARGENTINA NEOLIBERAL: UNA MIRADA DE LOS DISCURSOS Y LAS PRÁCTICAS PRESENTES EN LA COMUNICACIÓN POPULAR

Eje temático: II- Desarrollo social y cultural

Autora:

- BRAIDA BALDO, Aylén: Estudiante de Desarrollo Local y Regional- UNVM- Córdoba- aylenbraida@gmail.com

Palabras clave: movimientos populares, prácticas políticas, comunicación popular.

Modalidad: Ponencia

Introducción

La presente ponencia tiene como objetivo presentar algunas reflexiones sobre el rol de la comunicación popular como espacio simbólico de transmisión, visibilización y construcción de prácticas discursivas y estrategias de acción política de los movimientos populares cordobeses.

A partir de la iniciativa de un Proyecto de Extensión de la Universidad Nacional de Villa María con el programa radial “Las 3T: Tierra, Techo y Trabajo” de Radio La Ranchada, espacio de comunicación radial de la Mutual Carlos Mugica, y utilizando parte del trabajo realizado en este proyecto, es que se presenta la posibilidad de efectuar un análisis que recupere las voces de referentes/as de movimientos populares cordobeses, buscando reflexionar sobre la relación entre los discursos y las prácticas colectivas de acción en el campo político territorial.

Se seleccionaron para este trabajo un total de diez entrevistas que tienen como protagonistas a seis referentes/as del Movimiento Carlos Mugica, Movimiento Barrios de Pie, Movimiento de Trabajadores Excluidos, Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (hoy UTEP) y Movimiento Popular La Dignidad.

Todas las entrevistas recuperadas fueron emitidas por el programa mencionado en el transcurso de los años 2018 y 2019, en un contexto de profundización de medidas de corte neoliberal implementadas por el gobierno nacional del PRO/Cambiamos, que impactaron enormemente en la calidad de vida de los sectores populares.

El programa “Las Tres T”, se consolida como un espacio alternativo de comunicación, cuyo objetivo es posibilitar la transmisión y vehiculización de las miradas y acciones cotidianas de los colectivos populares, tal como se expresa en el spot del programa: “*Los movimientos populares con voz propia*”. El eje central de la interacción entre quienes conducen el programa y los y las invitadas, es construir una transformación de los espacios de comunicación, como un espacio de lucha social frente a la hegemonía de los medios masivos, cuyo horizonte es la generación de una conciencia crítica del discurso a partir de incorporarlo como parte indispensable de la lucha social.

Lineamientos metodológicos

Se recupera y adhiere en el presente trabajo a la perspectiva metodológica de Análisis Crítico del Discurso (en adelante ACD), construido por N. Fairclough y R. Wodak, como una disciplina que posiciona al discurso como una forma específica de la práctica social. Esto implica la generación de una relación *dialéctica y bidireccional* del sujeto discursivo con la práctica política: “lo social moldea el discurso, pero éste, a su vez, constituye lo social: constituye las situaciones, los objetos de conocimiento, la identidad social de las personas y las relaciones de éstas y de los grupos entre sí (...), contribuye a sustentar y reproducir el statu quo social, y también, a transformarlo”. (Fairclough y Wodak en Van Dijk: 2000).

Las herramientas metodológicas que se utilizan se inscriben bajo la lógica de lo que Elvira N. de Ardoux denomina el paradigma de la complejidad: “la reducción de la complejidad de lo real que se quiere describir y analizar, a través de reducciones metodológicas que limitan los elementos en interacción” (2006:18). Es por ello que los criterios de selección del sustrato empírico se limitan a aquellos discursos referidos al despliegue de estrategias de acción política y vehiculización de demandas colectivas por parte de los movimientos populares del territorio cordobés, dentro del plazo 2018-2019.

Sobre esta base se construye la estrategia metodológica de abordaje, que consiste en una selección de fragmentos textuales de las entrevistas desgrabadas de los referentes/as de los movimientos citados anteriormente a efectos de visibilizar los posicionamientos y demandas específicas de los sectores populares y su vehiculización y visibilización a través del discurso.

El ACD, por otro lado, es eminentemente interdisciplinario, siendo esta cualidad inherente al proceso de construcción disciplinar y de su objeto de estudio: lo que interesa analizar no es el lenguaje en sí mismo, sino el carácter lingüístico como un aspecto relevante de los problemas y las luchas sociales. Esto implica, en nuestro caso, la interacción de elementos teóricos y conceptuales de otras disciplinas y áreas científicas para la concreción del análisis.

Siguiendo con la línea teórica que orienta el trabajo, se toman elementos de la sociología poscolonial y latinoamericana como elemento clave que permite mirar en los discursos seleccionados dos ejes claves e interrelacionados entre sí: por un lado, la apelación al concepto de *políticas prefigurativas* como herramienta de análisis frente a las estrategias de incorporación a la agenda política de las propias demandas; por otro lado, la construcción de *lo popular* como categoría emergente en los procesos de construcción de estrategias que se despliegan en el campo político de toma de decisión, elementos conceptuales que se desarrollarán en el próximo apartado.

Herramientas conceptuales

Los movimientos sociales latinoamericanos, en general, y en el territorio argentino en particular, fueron protagonistas y principales partícipes de un camino de transformación de las categorías sociales existentes. La emergencia de *lo popular* como categoría de

praxis política entre la matriz de intelección y las configuraciones societales, nos permite analizar el recorrido de algunas experiencias latinoamericanas de emancipación y empoderamiento de estos sectores.

Estas formas innovadoras de organización se distinguen de los movimientos sociales tradicionales debido, principalmente, a la vocación *transformadora* de sus prácticas políticas: recuperando a Ouviaña (2013), si bien ligados a las especificidades de cada territorio, estos movimientos comparten el horizonte de reinventar la praxis política a través de la apelación a la horizontalidad, la solidaridad, la conciencia crítica y el despliegue de diversas acciones de auto-organización territorial, la búsqueda de nuevas formas de construcción política y la complejización de los vínculos con el ámbito estatal.

Otra característica distintiva de *lo popular* como forma distintiva de colectivización se relaciona con la emergencia de lo local como espacio de disputa territorial. A diferencia de los movimientos sociales del S. XX, existe una profunda raigambre simbólica y de acción en donde, y adhiriendo a lo planteado por M. Bonelli y Fernandez Moujan (2019), el territorio se convierte en el sustrato organizativo de las estrategias de lucha, buscando incidir en las instituciones estatales, aunque sin integrarse ni subsumirse a sus estructuras; y ampliando su capacidad de adaptación de acuerdo a las diversas formas de tratamiento de lo social, en un territorio en donde las conducciones políticas modifican radicalmente estas formas.

Por otra parte, consideramos oportuno retomar la noción de *política prefigurativa* como una potencial unidad de medida de las formas de activación política de los sectores populares, como una disputa integral, es decir, multidimensional, librada en todos los planos de la vida social. Se puede definir a la política prefigurativa “como un conjunto tanto de prácticas como de relaciones sociales y condiciones materiales de existencia que, en el momento presente, “anticipan” los gérmenes de la sociedad futura. Dichas prácticas involucran tres dimensiones fundamentales, a saber: organización, acción colectiva y los sujetos como fuerzas sociales en pugna con vocación contra-hegemónica” (Ouviaña, 89:2013).

Estos movimientos forjan, en las prácticas territoriales mismas, los gérmenes de la sociedad futura por la cual luchan, en la medida en que ensayan “aquí y ahora” una transformación integral de la vida, ampliando la esfera de lo político y arraigándose en el seno mismo de la sociedad civil y de las comunidades que habitan el territorio.

Entrevistas y análisis

En este apartado se pretenden presentar algunas de las reflexiones y conclusiones a las que se arribaron luego del análisis de los discursos, de acuerdo a la estrategia metodológica y desde la óptica teórica planteada.

En primer lugar, se observa una marcada raigambre territorial que atraviesa, desde su origen, las estrategias de lucha por la incorporación de las demandas construidas en el

seno de los movimientos populares. El territorio cordobés presenta una marcada complejidad en el terreno de lo político, característica que se refuerza por estar atravesado el período de análisis por un proceso pre-eleccionario.

En este marco, y teniendo en cuenta estos procesos, los movimientos populares construyeron diversas estrategias de lucha apelando a interpelar algunas definiciones en materia de políticas públicas de los Estados municipal y provincial. Un ejemplo de esto lo recuperamos de la entrevista realizada el día 24/03/2018 al referente del Movimiento Carlos Mugica, Marcos Galán:

“con la CTEP estamos trabajando en Córdoba para que la municipalidad, en primer lugar, entienda y asuma que tiene que tener una política que promueva la economía popular. Por eso presentamos un proyecto de ordenanza para que haya un fondo público destinado a fortalecer emprendimientos productivos desde lo que son empresas familiares, empresas cooperativas o sociales civiles o mutualistas o espacios más colectivos, (...) que (...) justamente necesitan que el Estado no las combata”

Se visibiliza aquí no sólo la adopción por parte de los sectores populares de una apelación a institucionalizar desde el Estado las actividades económicas que llevan adelante, sino también la construcción de una **política prefigurativa**: Se intenta incorporar en la agenda pública un modo de interacción sociedad-trabajo atravesado profundamente por la **horizontalidad y la cooperación**, pretendiendo impulsar un proceso de transformación de las estructuras tradicionales de trabajo capitalista. En el mismo sentido, el entrevistado continúa apelando ahora a las estructuras del Estado provincial:

“Pelemos porque haya un consejo también a nivel provincial de promoción de la economía popular y ahí podamos tener políticas en esta misma dirección, que provincia promueva, financie, asista y reconozca que hay un trabajo distinto: los trabajadores sin patrón”

Profundizando en este aspecto, y tomando como eje clave la emergencia de *lo popular* como categoría distintiva no sólo en la matriz de intelección de los procesos sociales, sino de la praxis política en tanto avance de nuevas formas de colectivización y organización social, se observa en los discursos de los y las referentes una marcada identidad y sentido de pertenencia, no sólo con el movimiento, sino también con el horizonte social que los atraviesa:

“los desafíos para adelante más allá en un contexto de mucha ofensiva de derecha neoliberal que sabemos que a los que más afecta es a los sectores trabajadores, a los trabajadores humildes, pero sabemos que acá va a encontrar historia, acá va a encontrar experiencia, acá va a haber gente que no se va a resignar a vivir en un pueblo distinto, con una patria justa, que ese es un derecho que ya nos hemos ganado” (Entrevista 21/03/2018 a Silvia Quevedo, referente del MBDP).

En este fragmento no sólo se visualiza claramente una conciencia y una apelación a una *reinención* de la praxis sociopolítica, sino también la presencia de una confrontación con el Estado (Nacional), debido a las determinaciones políticas y a sus efectos en el

sector que representa. En esta misma línea, la misma referente, seis meses después, continúa diciendo:

“Las decisiones políticas sobre la economía, que muchas veces, a veces, muy pocos de nosotros entendemos; en esto de que te hablan del producto bruto interno, de que te hablan con palabras difíciles, y en realidad cuando nosotros en lo concreto y en lo cotidiano, vemos como día a día se nos frustra la vida y se nos agotan esperanzas por decisiones políticas... La política tiene que ver con esto, la política tiene deudas con nosotros, las políticas han sido las que han dejado sin dignidad a muchos de nosotros, y bueno... precisamente las organizaciones sociales, los movimientos populares somos los que hemos ocupado ese espacio”. (Entrevista 01/09/2018, ibídem).

Una de las aristas centrales de pensar estas acciones como políticas prefigurativas es la manifestación de la **complejización de relaciones con el Estado**. Si bien, como se puso de manifiesto anteriormente, existe una apelación a generar un vínculo con el aparato estatal para institucionalizar y llevar adelante estas demandas, la tensión existente entre los avances populares y el aparato estatal siempre está presente en los discursos:

“Nuestros tiempos son muy distintos a los del Estado y estamos tratando de acercar estas dos situaciones donde la urgencia es para ayer y donde el Estado se sienta a debatir esto y bueno, tiene sus tiempos, sus lógicas, donde por ahí chocamos un poquito, pero bueno, tratando de ver cómo garantizamos nuestras movilizaciones, y nuestras luchas en la calle, la visibilización de lo que están haciendo los compañeros, empieza a empujar a un Estado que es lento y que por ahí no tiene la necesidad y la urgencia de lo que está viviendo y lo que están viviendo nuestros compañeros.” (Entrevista 03/11/2018 a Pablo Noris Montes, referente CTEP).

(Hablando de la Ley de Economía Popular) “Todos sabemos que una Ley, más de estas características, sin presupuesto, la verdad que queda en nada. Y es eso, nosotros vamos a seguir en lucha, digamos, atentos a los avances... Sin bajar ninguna guardia. Y bueno, estar dispuestos al diálogo, como siempre, pero también tratando de cumplir los objetivos que nos pusimos como organizaciones populares” (Entrevista 06/10/2018 a Lucas Ochionero, referente MTE)

La misma disputa con respecto a las lógicas del Estado, en particular con la construcción de políticas públicas, se puede visualizar en la entrevista a Natalia Astegiano; en donde si bien no hay un manifiesto “descreimiento” del Estado, si existe una convicción política sobre la necesidad de incorporar las necesidades y perspectivas de los sectores destinatarios, a la hora de construir estas políticas:

(Hablando del programa provincial de la Economía Popular) “Nunca es el reconocimiento formal que capaz necesitaríamos pero bueno, sí es un paso hacia pensar una nueva forma de reconocimiento de ese trabajo ¿no?, ya que el Estado reconozca que los trabajadores de la economía popular son trabajadores... y nos va a dar más herramientas. (...)En la

Argentina la política pública se caracteriza por no tener datos de la realidad muchas veces, para poder generar esas políticas” (Entrevista 23/02/2019 a Natalia Astegiano, referente MTE)

Otro elemento clave que comparten todos los discursos es la capacidad de construcción de una conciencia crítica con las estructuras hegemónicas de poder, con la historia, con los procesos sociales. Atendiendo a la visión metodológica que guía este análisis, se observa puntualmente esta relación bidireccional que es sustrato del ACD: la identidad social de los movimientos a partir de la conciencia colectiva de su historia, el discurso como uno de los elementos clave de la práctica y el medio social que *moldea y es moldeado* por esos discursos:

“Somos hijos del cordobazo, pero se ha ido construyendo otra clase obrera(...): están los trabajadores de la economía popular, no? Y eso lo expresan los movimientos populares, que hemos sabido, de alguna forma, entender que lo que divide y fractura, muchas veces, es la economía, la pobreza, las políticas del neoliberalismo... Nosotros tenemos la obligación de reivindicarnos, no? de sintetizarlo. Hoy son aquellos excluidos, o que fueron descartados por el sistema, son los que se organizan y le dan batalla, y esta experiencia nos muestra que podemos, que lo que para el sistema es inviable, para nosotros es totalmente posible” (Entrevista 01/06/2019 a Marcos Galán, referente MCM)

No sólo se pone de manifiesto aquí la marcada conciencia crítica sobre los procesos históricos, sino justamente, la reivindicación del rol histórico de los movimientos, desde un horizonte transformador y apelando a la horizontalidad:

“la importancia que tiene el poder popular, la organización de base, el trabajo, todo lo que va surgiendo desde la base, siempre perdura en el tiempo y se hace fuerte” (Entrevista 05/10/2019 a Pablo Noris Montes, referente CTEP)

Y en la práctica discursiva, el despliegue de las estrategias de acción frente a aquellas definiciones políticas que generan consecuencias no deseadas en el sector que representan, visibilizando en el discurso la necesidad y capacidad de adaptación para la gestión de las demandas populares; apelando a la solidaridad como herramienta:

“Quisiéramos estar trabajando por otras reivindicaciones, pero lamentablemente hay que estar consolidando y pidiendo financiamiento para sostener el merendero, los comedores, roperos comunitarios (...) Así que, en ese marco, tratamos de que esta adversidad se agrupe... genere alguna práctica más solidaria, fortalecer estos servicios comunitarios” (Entrevista 06/07/2019 a Marcos Galán).

Para concluir con el análisis, retomamos por último la entrevista realizada a Oscar Martínez, referente del Movimiento Popular La Dignidad. En la entrevista, el referente comenta el proceso de apertura de una escuela primaria para jóvenes y adultos en Barrio Müller, el primer caso en Córdoba de una co-gestión Estado- movimiento popular, en el ámbito educativo.

Consideramos este fragmento como una muestra gráfica de un proceso de construcción de estrategias por parte de estos colectivos, en donde se arriba exitosamente a un espacio que vehiculiza este horizonte transformador que atraviesa el transcurrir de las luchas de los movimientos populares: horizontalidad para la gestión del establecimiento, solidaridad para con las demandas reales de los sectores populares invisibilizados en las estructuras tradicionales de poder, conciencia crítica para pensar en la importancia de la educación como eje clave para la calidad de vida, vínculos complejos con el Estado, despliegue de prácticas de lucha para la consecución de las demandas; y por último, la relevancia de la comunicación popular como elemento clave para entender las prácticas discursivas de reivindicación y retroalimentación con la realidad:

“La inauguración de la Escuela primaria para jóvenes y adultos,(...) Anexo La Dignidad de Barrio Müller, que es un nuevo servicio educativo para... garantizar derechos, esencialmente. (...) Nos parece muy importante esta posibilidad de articulación y de puesta en marcha de un objetivo tan importante, y tan necesario, en una zona tan castigada y tan estigmatizada.. Somos, esencialmente, parte de la solución; nos parece que los movimientos populares cubrimos muchas veces, y en sectores como estos, la carencia de la falta del Estado, generalmente la única cara del Estado que vemos en nuestros barrios populares, es la cara del aparato represivo. Gracias a ustedes dos por la entrevista, por la comunicación, y nada.. Lo digo siempre, y no me voy a cansar de repetirlo, la importancia que tienen estos medios alternativos de comunicación” (Entrevista 21/09/2019 a Oscar Martínez, referente del MPLD).

Algunas reflexiones y posibles preguntas

En primer lugar, sostener que las conclusiones a las que se arribó en este proceso no son definitivas ni concluyentes. La complejidad de los procesos sociales siempre puede verse con distintos lentes, y todos ellos son válidos si nos permiten generar conclusiones que sirvan para alimentar procesos reales de construcción de transformaciones.

Después de realizar el análisis, y en vistas de la innumerable cantidad de eventos que transcurrieron en este último año, sería interesante la ampliación del sustrato empírico para incorporar elementos de aquellos procesos que se vienen dando en los sectores populares con el cambio de gobierno y la pandemia que hoy nos atraviesa.

Por otra parte, la concreción de un sustrato empírico que responda a variables más representativas sería un horizonte a alcanzar que permita otro tipo de análisis categórico, que puede ser sumamente enriquecedor para los procesos de emergencia que hoy se están visualizando.

Por último, y en vistas de lo que convoca a la presentación de esta ponencia, sostener que pensar en un desarrollo territorial que reinvente las estructuras conocidas, significa siempre pensar en los sectores populares como protagonistas.

Bibliografía:

- Astegiano, Natalia (2019- 23 de febrero) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.

- Fairclough, Norman y Wodak, Ruth "Análisis crítico del discurso", en Teun van Dijk (comp.) (2000): "El discurso como interacción social". Barcelona, Gedisa, p. 367.
- Galán, Marcos (2018- 24 de marzo) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.
- Galán, Marcos (2019- 01 de junio) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.
- Galán, Marcos (2019- 06 de julio) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.
- M. Bonelli, Johanna y F. Moujan, Lucio (2019): "Las estrategias organizativas, políticas y discursivas de la CTEP en el período 2011-2018: cambios y continuidades ante el retorno del proyecto neoliberal en Argentina". XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Martínez, Oscar (2019- 21 de septiembre) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.
- Narvaja de Ardoux, Elvira (2006). *Análisis Del Discurso*. Buenos Aires: Santiago Arcos Editor, Cap.1.
- Noris Monte, Pablo (2019-05 de octubre) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.
- Noris Monte, Pablo (2018- 03 de noviembre) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.
- Ochionero, Lucas (2018- 06 de octubre) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.
- Ouviaña, Hernán (2013): "La política prefigurativa de los movimientos populares en América Latina. Hacia una nueva matriz de intelección para las Ciencias Sociales". *Acta Sociológica*, , pp.77-104.
- Quevedo, Silvia (2018- 31 de marzo) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.
- Quevedo, Silvia (2018- 01 de septiembre) Entrevista realizada por Daniel Rivera y Carmen Calderón en Radio La Ranchada, Córdoba, Argentina.

EL PAISAJE RIBEREÑO Y CULTURAL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. CASO BORDE COSTERO DE PARANÁ ENTRE RÍOS

EJE: II. Blanca, Marina-Fadu UNL, FCG-UADER, DOTyDS-UNCUYO, Paraná-Entre Ríos, 3100 - mblanca29@gmail.com.

Palabras clave: Paisaje, cultura, ordenamiento territorial, políticas públicas.

Introducción

Este trabajo tiene por objetivo reflexionar en torno del sistema paisaje/territorio desde el enfoque de la complejidad y con eje en la dimensión socio-cultural del territorio como parte de la investigación doctoral “El paisaje ribereño en las políticas públicas de ordenamiento territorial. El caso del borde Costero de la ciudad de Paraná, Entre Ríos” y, por otra parte reflejar la relación entre los conceptos y el método *Territorii*. La tesis, se encara desde el paradigma socio-crítico con una visión local - latinoamericana, y fundado en perspectivas que conjugan territorios, naturaleza y cultura, con instituciones y políticas asentadas sobre los saberes/poderes, intereses/expectativas de quienes habitan un lugar, lo construyen y lo reproducen.

El binomio territorio/paisaje, la cultura y las políticas de desarrollo

El tema se centra en el paisaje ribereño, en tanto integrante del sistema territorio/paisaje; como medio para introducir el sujeto social y sus trayectorias sociales y culturales en los procesos de gestión territorial del desarrollo. Este desarrollo territorial y situado, se concibe como una categoría política y social, “como un proceso político con consecuencias económicas, sociales, institucionales, ambientales..., pero no al revés. Un proceso que integra dimensiones y escalas del desarrollo latinoamericano y que permite pensar la transformación regional en perspectiva situada, es decir, desde la realidad y la reflexión regional” (MADOERY, 2016). Desde este enfoque, las políticas públicas pueden pensarse como una sinergia entre la comunidad y “Estado en acción”. En este sentido, el ordenamiento territorial (OT), como política pública refleja diversidad de proyectos territoriales de un singular colectivo social que moldea y piensa un desarrollo en pos de disminuir los desequilibrios y las fragmentaciones socio – territoriales (OSZLACK Y O’DONNELL, 1981).

Desde esta perspectiva, el sistema territorio/paisaje ribereño, se concibe como un complejo que es “simultáneamente una co - construcción y una co - destrucción social-natural y natural-social permanente donde poderes de la naturaleza, la sociedad y de ambos en conjunto, despliegan procesos con actores en lugares, hibridan objetos y acciones, tiempos y espacios, culturas y dinero, identidades, necesidades y sueños, y proyectan transformaciones subjetivas, sociales, ambientales y decisionales para

producir unas Geografías del Amor, el Poder y las Miserias”. (BOZZANO; 2017). De manera que, el territorio se va construyendo a través de múltiples procesos locales que pueden inferirse, percibirse y explicarse a través de un paisaje singular y ribereño, en este caso, como de sus entramados constitutivos tangibles e intangibles, resultados estos últimos, de proyectos territoriales.

Finalmente, se entiende el paisaje como atributo social – cultural – ecológico, configurativo del territorio, que adquiere conformaciones singulares como manifestación de trayectorias, creencias e identidades culturales, que pueden ser ordenados territorialmente para ponerlos en valor desde el *proyecto*, en tanto posibilidad de transformación. Es importante remarcar que el paisaje, como producto social y como espacio vivido “es un concepto fuertemente impregnado de connotaciones culturales y puede ser interpretado como un dinámico código de símbolos que nos habla de la cultura de su pasado, de su presente y tal vez también de la de su futuro”. (NOGUÉ J.; 2009) Y es aquí, en donde la dimensión cultural que connota el territorio, da sentido e identidad a las prácticas y proyectos territoriales.

El paisaje como expresión de estas relaciones e interacciones entre la sociedad, su cultura y la naturaleza da cuenta de los múltiples procesos adaptativos de organización y reorganización del territorio, siendo “por ello que el paisaje se considera un instrumento válido para el ordenamiento y gestión territorial (MATA OLMO, 2006), ya que refleja por una parte las interacciones complejas, dinámicas y cambiantes entre una sociedad y su territorio –que dan lugar a los procesos sociales y económicos– y por otro lado, muestra las representaciones e imágenes que esta sociedad tiene de su territorio –según valoraciones sociales y culturales– (Tarroja, 2004)”. (PASTOR, TORRES, & ABRAHAM.; 2014)

El caso

El ámbito de estudio corresponde a la interfase urbana- fluvial de la costa norte en la ciudad de Paraná (figura 1) sobre el río homónimo. Fragmento que posee 9 km² con 22.371 habitantes por radio censal, y 6.719 hogares (censo 2010); y se concentra un 9.3% de hogares con NBI.

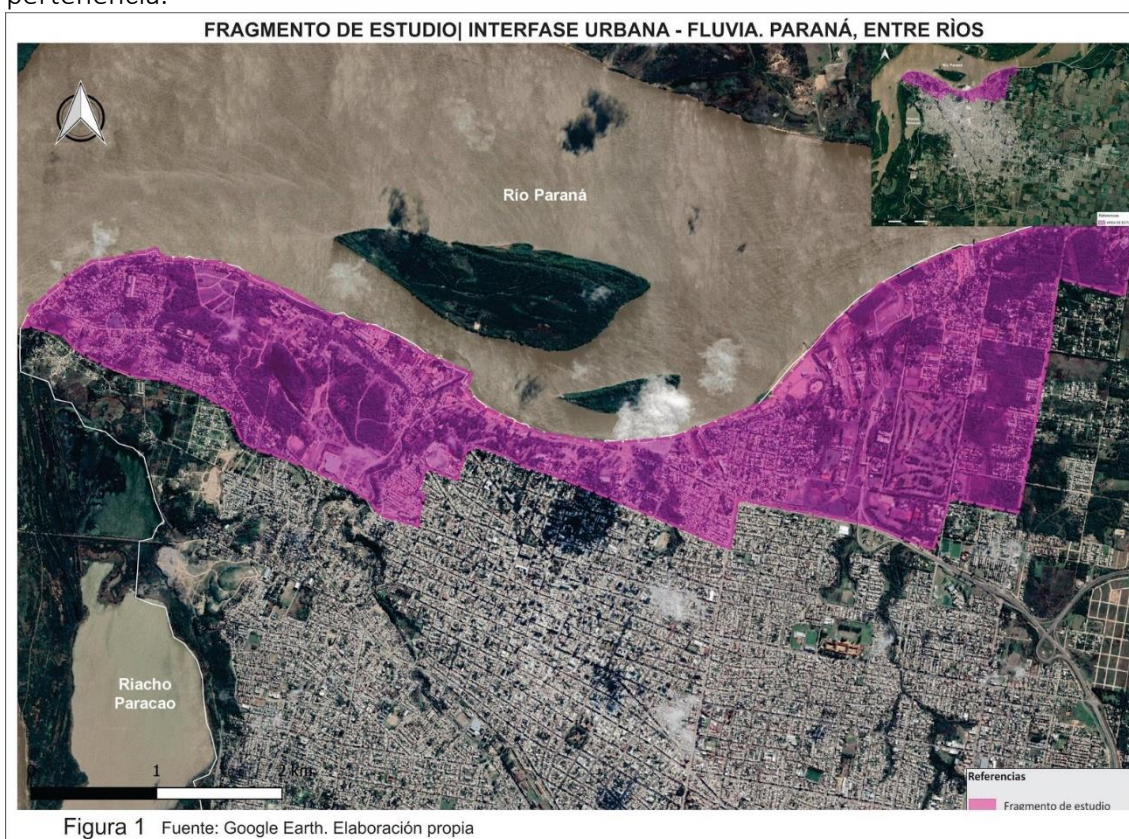
Este espacio constituye un sistema territorial complejo, en cuyas dimensiones socio-económica, socio-ambiental, socio-cultural y político-institucional, se hallan múltiples tensiones connotadas en el paisaje “ribereño”, organizado en torno del borde norte del corredor urbano - fluvial del río Paraná. Dimensiones territoriales imbricadas en las culturas del río y sus lugares urbanos de la costa, percibidos, apropiados e integrados al patrimonio natural, simbólico y social de la comunidad, en una fracción territorial, que de oeste a este se despliegan desde el antiguo embarcadero de Bajada Grande hasta la Toma Nueva.

La investigación, desde una perspectiva de la geografía cultural, observa el paisaje como expresión singular de una “cultura del río”, que enfocada integralmente, prentede

fortalecer y reestablecer identidades culturales, ecológicas y ambientales del paisaje fluvial, de manera que los ríos puedan ser más que “límites geográficos” sean pensados y gestionados con una visión de integralidad ecosistémica y de equidad social y cultural. Si bien en este espacio del borde fluvial de escala urbana, se concentran numerosas y múltiples posiciones y miradas, de proyectos, de intereses, expectativas e iniciativas sobre el propio lugar, también en una dinámica similar, se concentran problemáticas que impactan en la pérdida de calidad de vida de la población en general, y a su vez, puede evidenciarse la invisibilización de importantes comunidades costeras, en tanto tales, y sus áreas/lugares de influencia en particular.

Se plantea “una problemática que parece latente, no sólo en el sector de estudio costero, sino en todo el borde costero: se trata de observar y poner en tensión a través del paisaje ribereño y sus procesos socio-culturales, lo que se cree es una insuficiente visibilización de sus valores socio-culturales en las políticas públicas vinculadas al ordenamiento y gestión territorial sostenible”. (BLANCA, M.; 2019)

Se busca, entonces, darle sentido singular y visibilización integral, a esta interfase del borde urbano - ribereño, en tanto paisaje que, como dimensión socio – cultural del territorio, connota, significa y hace factible la incorporación en el ordenamiento territorial del ámbito identitario, del lugar de pertenencia.



El método.

Siendo un objeto de investigación tan complejo como el sistema territorio/paisaje, que pretende imbricarse con las políticas públicas en tanto proyectos que construyen este espacio territorial y su cultura, la metodología se centra en el método *Territorii*. Método basado en enfoques y conceptos territoriales, y que al mismo tiempo permite la incorporación de otras nociones, dimensiones de análisis, métodos y herramienta. *Territorii*, trabaja a partir entendimiento del territorio –real, vivido, pasado, legal y pensado- como “puerta de entrada a una IT, donde actores públicos y ciudadanos –con aportes científicos- se puedan desenvolver en mejores condiciones para hacer territorios y lugares posibles, concertados e inteligentes más sobrios y sustentables que los actuales, en la micro y en la meso-escala, en un marco de gobernanza más real que discursiva: promoviendo y concretando desarrollo territorial” (Bozzano, H.; 2017).

MÉTODO <i>Territorii</i>		
<p><i>Territorio real:</i> instancia de pertinencia descriptiva que refiere al qué del territorio, a sus situaciones y “realidades reconocidas. Se incluyen componentes y categorías analíticas que incorporan el paisaje y el territorio y, que permiten entender el fragmento objeto de estudio. “Los territorios reales son preferentemente analíticos, están expresando un aspecto de la compleja realidad” (Bozzano, H.; 2009).</p>		
CONCEPTOS	CATEGORÍAS	VARIABLES
TERRITORIO PAISAJE CULTURA	<p>Territorio real</p> <p>Unidades de paisaje (morfología del territorio construido-natural)</p> <p>Objetos culturales (objetos construídos)</p>	<p>Escala urbana/Escala de sector</p> <p>A. Dimensión natural: suelo, hidrografía-cuencas, geología, curvas de nivel (IGN), biodiversidad, áreas de inundabilidad.</p> <p>B. Dimensión socio-cultural: Usos de suelo reales, densidad población (Censo 2010), densidades por radio censal, NBI. Actores relevantes en el fragmento territorial de estudio.</p> <p>C. Dimensión construida: Estructura: sistema de vías, trama/tejido, espacios públicos, equipamientos urbanos, servicios. Movilidad (transporte/estructura vial, espacios públicos, equipamientos).</p> <p><i>*Se detectaron 6 reales usos de suelo con 7 sub-categorías: usos residenciales, comerciales, recreativos, deportivos,</i></p>


		<i>institucionales, tanto públicos como privados.</i>
<p>Territorio Pasado: evoca los acontecimientos y manifestaciones pasados. Se trata de “procesos representativos, significados o resignificados por sus habitantes. Los acontecimientos del pasado son evocadores de procesos importantes en cada territorio, tanto procesos sinérgicos, favorables o positivos, como procesos conflictivos, negativos o catastróficos para sus habitantes. (...) aquellos que estén presentes en el pasado cercano o lejano de cada territorio” (BOZZANO, H.; 2013, Pgs. 459).</p>		
TERRITORIO CAPITAL SOCIAL/CAPITAL CULTURAL	Acontecimientos Proyectos/ ot y paisaje	<p>D. Dimensión histórica (territorio pasado): estructura de crecimiento urbano y de fragmento.</p> <p>E. Dimensión histórica/temporal: acontecimientos que incidieron en la configuración y desarrollo del borde ribereño: naturales, sociales, económicos, culturales, ambientales, institucionales.</p> <p>F. Noticias asociadas al borde costero/proyectos con impacto social y cultural en el territorio.</p>
<p>Territorio Vivido: Refiere a una instancia perceptiva. Será la principal lectura del sistema territorio/paisaje a desarrollar, incorporando a través del paisaje y la cultura el eje conceptual y analítico de este territorio intangible. Este momento se estructura sobre la base de la dimensión perceptual y de sentido, la dimensión socio cultural y la dimensión socio - histórica del sistema territorio/paisaje. Se incorporan los problemas, necesidades y expectativas de los habitantes . El territorio vivido explica aquí al territorio cultural y social percibido por habitantes residentes en el fragmento territorial objeto de estudio, como por habitantes de la ciudad que poseen una visión, valoración y simbólica del mismo.Se incorporan las unidades de paisaje como primera aproximación en el reconocimiento y en dos escalas: urbana y de fragmento, con base en la dimensión socio-cultural. La construcción de sentido se trabajará en torno a las identidades e imaginarios.</p>		
TERRITORIO PAISAJE CULTURA CAPITAL SOCIAL/CULTURAL	Territorio/paisaje Formas culturales/cultura pública: “significados culturales objetivados que	<p>G. Dimensión perceptual del paisaje/territorio: Visión: olores, colores, texturas.</p> <p>H. Dimensión ambiental: áreas de criticidad ambiental.</p> <p>I. Dimensión socio cultural del paisaje/territorio: memorias, signos,</p>

	<p>se interiorizan en forma de habitus".</p> <p>Significados culturales: forma de artefactos o comportamientos observables. (geertz, clifford en gimenez, gilberto).</p>	<p>hitos,símbolos/Patrones paisajísticos: relación usos y formas culturales. Identidades y unidades de paisaje.</p>
<p>Territorio Legal: "son aquellos objeto de una instancia prescriptiva". (Bozzano, H.; 200-pg.5; 2009). En este momento se busca responder cómo se regula legalmente el ordenamiento territorial, en tanto uso, ocupación y desarrollo (Jurisdicción). Se analiza cuáles son las políticas públicas, las normativas y los proyectos específicos de ordenamiento que impactan en este fragmento territorial ribereño.</p>		
<p>TERRITORIO CULTURA POLÍTICAS PÚBLICAS OT DESARROLLO SITUADO</p>	<p>Políticas públicas de ot (políticas y proyectos vinculados a la cultura y paisaje ribereños).</p> <p>Actores sociales</p>	<p>J. Dimensión normativa y de políticas públicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Normativas de OT/Normativas de uso urbano. 2. Políticas de OT/Normativas vinculadas al OT: Planes urbanos/sectoriales/de OT y/o desarrollo asociados a la cultura ribereña. 3. Proyectos realizados (institucionales/privado)/noticias de manifestaciones culturales detectadas. 4. Los actores y las instituciones.
<p>Territorio Pensado: "son aquellos objeto de una instancia explicativa (...). Se refieren al por qué de los territorios". (Bozzano, H.; 2009). Con el sustento en los territorios reales y vividos, representan, desde una visión fenomenológica con eje en la dimensión social-cultural del sistema territorio/paisaje, la explicación y entendimiento de los procesos de ordenamiento territorial.</p>		
<p>TERRITORIO PAISAJE</p>	<p>Sistema de prácticas culturales/</p>	<p>e. Lógicas de apropiación: Relación estructura/ funciones del territorio. Lógicas de uso y de ocupación del suelo.</p>

CAPITAL CULTURAL	Políticas de ot/proyectos	f. Procesos socio/culturales predominantes.
CAPITAL SIMBÓLICO	Unidades de paisaje/territorio	g. Tendencias vinculadas al desarrollo socio/cultural del borde ribereño.
DESARROLLO		h. Acciones y Políticas/ proyectos socio culturales del paisaje ribereño.
<p>Territorio Posible: Estos territorios reconocen tendencias posibles de desarrollo territorial equitativo y sostenible. Se busca incorporar los significados culturales, objetivados en forma construídas o comportamientos manifestados por los diversos actores, en las políticas públicas desde el paisaje, que conjuga intrínsecamente las percepciones y, los significados como manifestaciones tangibles e intangibles de “cultura del río”.</p>		
TERRITORIO PAISAJE CULTURA POLÍTICAS PÚBLICAS	TERRITORIO POSIBLE PAISAJE /CULTURA POLITICAS PÚBLICAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	<p>i. Dimensión de las significaciones: Identidades, expectativas, sueños, necesidades.</p> <p>j. Dimensión político-institucional: las políticas y los proyectos. Gestión.</p> <p>k. Dimensión territorio/paisaje: ordenamiento territorial y las significaciones socio culturales para un desarrollo situado y equitativo.</p>
<p>Las técnicas y fuentes empleadas a lo largo de este método van desde cartografías temáticas hasta encuestas, entrevistas y mapeos colectivos, que permitirán sistematizar y analizar en profundidad cada cuestión, de acuerdo a su escala y tipo de abordaje.</p>		

El Territorio Legal y los proyectos

Los planes o proyectos analizados en primer lugar, rescatan algunas demandas sociales, generando al mismo tiempo pocas normas de protección y cuidado del borde costero y su patrimonio con intervenciones ineficaces y poco consolidadas. Así, la carencia de logros de planificación y ordenamiento territorial, en distintos posicionamientos y múltiples proyectos, fueron dejando invisibilizadas identidades construidas por la cultura del río. Proceso ese que evidencia, entre otros, tres importantes procesos urbanos: 1) el de las infraestructuras portuarias obsoletas y vacantes, que quedaron como pasivos, ante la habilitación del Túnel y la desafectación del río como vía de transporte; 2) el de configuración del borde costero recreativo impulsado por la construcción del Parque Urquiza que trajo la consolidación de un extenso fragmento residencial de alto costo que aprovechó ventajas paisajísticas para afincar un sector social en desmedro del resto; 3) la marginación socio – espacial de varios conjuntos barriales donde residían sectores



vinculados a trabajadores portuarios (Puerto Nuevo, Puerto Viejo, El Morro), pescadores artesanales (Puerto Sánchez, Puerto Viejo, Bajada Grande) y empleados de areneras. En suma, planes y proyectos registrados históricamente, en un proceso de planificación, de “arriba hacia abajo”, sin participación de actores territoriales.

En este sentido, se observan sucesivas intervenciones urbanas y regionales sostenidas en racionalidades locales y exógenas, originadas tanto desde la actividad privada como desde el Estado. Intervenciones (figura 2) que a la par de las percepciones y construcciones socio – culturales locales, fueron concretadas a partir proyectos sociales, territoriales, económicos y gubernativos de distintos sesgos políticos, que configuraron progresivamente un escenario ribereño de gran diversidad de usos y ocupación, sin lograr ni física, ni social, ni culturalmente una continuidad e integración socio – espacial necesarias para ordenar el territorio incorporando los valores invisibilizados que expresa el paisaje identitario del río. Todo ello responde a múltiples procesos sociales y espaciales.

Este primer avance sobre el *Territorio Legal*, empieza a manifestar territorios con paisajes de incertidumbre, de borde, de culturas relegadas, con legalidades e opacidades coexistentes, condicionados por dinámicas socio-económicas y de relaciones poder. Se trata de un diverso devenir histórico –político de iniciativas públicas y privadas, con proyectos dispersos, planificados o no, definidos por lógicas del mercado y estado, vinculadas a diversas y caóticas formas de regular el territorio. Iniciativas que consolidaron la fragmentación socio – territorial e intensificaron tensiones conflictivas de los territorios vividos. Tensiones de un orden económico - político – institucional, que por políticas públicas y normativas urbano - ambientales, han desconocieron e invisibilizaron los valores socio - culturales construidos sobre.

PRINCIPALES EQUIPAMIENTOS E INFRAESTRUCTURAS

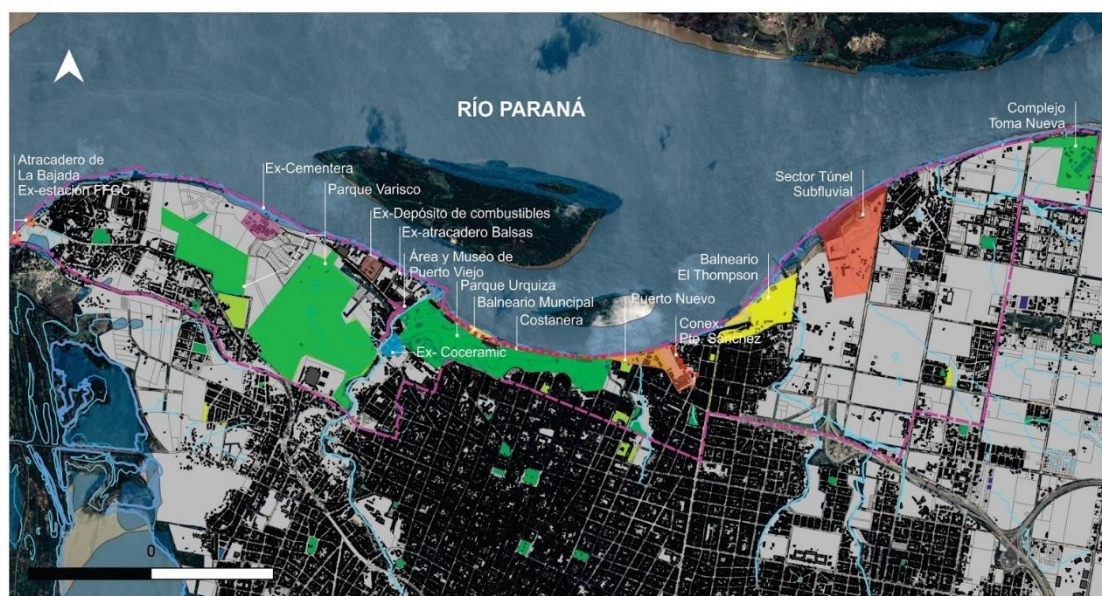


Figura 2 Fuente: Base de datos gis Municipalidad de Paraná_2019_Elaboración propia

Algunas reflexiones

En primer lugar, centrado en el paisaje como construcción social y, entendiendo que “...el espacio está siempre ‘bajo construcción’. Nunca es cosa acabada. Siempre hay relaciones que quedan por hacerse (o no hacerse) y/o que se puedan modificar. El espacio (las geometrías del poder que lo constituyen) está siempre en vías de producción (...) abierto también a la política.” (Massey, 2007, p. 5) la investigación busca definir la cultura distintiva, en tanto cuestiones identitarias comunes que distinguen y permanecen latentes en esta interfase territorial ribereña.

“El paisaje emerge como un concepto muy potente para expresar las relaciones entre la sociedad y su territorio, en una doble vertiente: por una parte, las interacciones complejas, dinámicas y cambiantes entre una sociedad y su territorio, es decir, los procesos sociales y económicos que conforman el territorio; por otra, las representaciones e imágenes que esta sociedad tiene del mismo, es decir, las valoraciones sociales y culturales.” (Tarroja: 2009, 239; Mascari et alii: 2009, 28; López Bermúdez: 2007, 8; Watsuji: 2006, 38). (Álvarez Muñárriz, 2011)


En este sentido, y en relación a los avances metodológicos, se considera que el método *Territorii* en su instancia metodológica del *Territorio Vivido y Pensado*, favorecerá la aproximación a un “explanandum” en el que las representaciones simbólicas y culturales que dan identidad a este fragmento, puedan incorporadas a través del paisaje. Además, los *Territorios Pasados* permiten rescatar y evocar las huellas tangibles e intangibles,

aquellos territorios que subyacen y sobre los cuales es necesario también proyectar los *Territorios Posibles*. Los *Territorios Legales*, en tensión con los vividos permiten comenzar a visibilizar las rupturas y continuidades. Los *Territorios Pensados*, permiten reflexionar y repensar categorías y lugares, de manera que a través del paradigma y conceptos asumidos aparecen múltiples las preguntas que son parte esencial de este recorrido, poniendo en crisis los modelos de desarrollo y los modos de planificar y ordenar los territorios, en este caso, de ribera: ¿qué quedó por fuera, marginal a los proyectos y planes territoriales escritos y referentes técnicos y urbanísticos? ¿cómo acercar y visibilizar el significado del río a las políticas de ordenamiento territorial y a sus proyectos? ¿cómo y a quién representan las huellas materiales del paisaje? ¿cómo se constituye la cultura del río, sobre qué expectativas fluye?

En definitiva, con qué métodos y bajo qué políticas son considerados, para que los paisajes y sus entramados socio culturales sean cada vez más inclusivos, justos y por tanto, incorporados al OT.

Bibliografía

- Álvarez Muñárriz, L. (2011). Categorías del paisaje cultural. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, vol. 6, núm. .
- AROCENA, J., & MARSIGLIA, J. (2017). *La escena territorial del desarrollo. Actores, relatos y políticas*. Colonia; Uruguay: Penguin Random House Grupo Editorial; Editorial Sudamericana Uruguay S.A.
- BOZZANO, H. (2009). *Territorios Posibles. Procesos, lugares y actores*. . Buenos Aires: Lumiere.
- BOZZANO, H. (2013). "La Geografía, útil de transformación. El método Territorii, diálogo con la inteligencia territorial". *CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografía agrária*, v. 8, Nº 16, p. 448-479. .
- BOZZANO, H., & CANEVARI, T. (2017). *Agendas Científicas y Mesas de Trabajo. Una iniciativa en La Plata, Ensenada y Berisso, Argentina*. La Plata, Buenos Aires, Argentina: IdIHCS FaHCE UNLP CONICET .
- GEERTZ, C. (1997). Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura. En C. GEERTZ, *La interpretación de las culturas* (págs. 19-40). Barcelona: Gedisa.
- GIMÉNEZ, G. (2002). La cultura como identidad y la identidad como cultura. *La cultura como identidad y la identidad como cultura*. Instituto de Investigaciones sociales de la UNAM.
- MADOERY, O. (2016). *Los Desarrollo Latinoamericanos y sus controversias*. Usuahia: UNTDF.
- Massey, D. (2007). Geometrías del poder y la conceptualización del espacio. *Conferencia 1* (pág. 10). Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- MATA OLMO, R. (2008). EL PAISAJE, PATRIMONIO Y RECURSO PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE. CONOCIMIENTO Y ACCIÓN PÚBLICA. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 155-172.



OSZLAK, O., & O'DONNELL, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES.

UNESCO-IHP. (2012). Water and cultural diversity. En UNESCO, & I. KLAVER, *Water, Cultural Diversity, and Global Environmental Change. Emerging Trends, Sustainable Futures?* (pág. 557). Paris, Francia: Springer_Springer Dordrecht Heidelberg London New York. doi:ISBN : 978-94-007-1773-2

EL DESARROLLO DESDE LA EXPERIENCIA COLECTIVA DE MUJERES: UN PROYECTO PARA ARMAR Y DESARMAR. BARRIO BOTTA, VILLA MARÍA. CÓRDOBA

Eje Temático N°2

Primera autora: *Gatica, Claudia Soledad*

Segunda autora: *González, María Florencia*

Tercera autora: *Mansilla, Noelia Edith*

Palabras clave: *Desarrollo con Perspectiva de Género – Comunicación - Talleres en Sectores Populares*

Fundamentación | Ideas de cómo nace el proyecto.

La presente ponencia tiene como objetivo problematizar el concepto de Desarrollo que surge desde y como resultado de la realización de acciones colectivas en el marco de una experiencia con el proyecto de extensión universitaria “Sacar la voz. Educomunicación con Perspectiva de Género: Estrategias para el desarrollo comunitario”.

Dicho proyecto tuvo como principal objetivo generar un espacio de contención y diálogo que permitiera desplegar estrategias para la construcción de nuevos discursos de y con mujeres de sectores populares de Villa María, Córdoba. En este caso, el trabajo territorial fue realizado en el barrio Felipe Botta de la misma ciudad. Allí se intervino con un taller que reunió a un grupo de mujeres del barrio desde septiembre hasta diciembre de 2019.

Durante los encuentros se abordaron diversas temáticas, algunas propuestas por las talleristas y otras surgidas a partir de charlas grupales. Así, cada tema tuvo relación con la realidad que las atraviesa como mujeres, madres y trabajadoras, y que da cuenta de sus vidas e identidades. Todas esas conversaciones y reflexiones se transformaron luego en podcasts que sintetizan de manera simbólica la palabra colectiva: un rejunte de las historias de todas.

A partir del proceso de aprendizaje, la práctica, las experiencias, el razonamiento y el contexto social en el que se encuentra un individuo es que se van apropiando miradas, perspectivas y sentidos. Este trabajo nace de una necesidad de reflexionar sobre estas experiencias y analizar el trabajo discursivo que manifiestan las mujeres sobre el género, sexo y las sexualidades desde la vida cotidiana.

A su vez, es de importancia señalar que el proyecto Sacar la voz se dividió en dos etapas. Durante la primera -llevada a cabo en el 2018- las intenciones y objetivos eran los de hacer visibles experiencias de mujeres de distintos sectores sociales, considerando

también el grupo etario al que pertenecían y su formación. Allí establecimos un primer contacto con las mujeres del barrio Botta (que nos sirvió para afianzar el vínculo en un segundo momento del proyecto), pero también visitamos y realizamos encuentros con grupos de mujeres de entre 17 y 27 años con aspiraciones académicas e ideologías asentadas en el feminismo.

Las experiencias resultantes de la segunda etapa con este proyecto de extensión universitaria –período 2019- son las que abordaremos en esta ponencia.

¿Desde qué lentes conceptuales construimos y reconstruimos la experiencia territorial?

El proyecto de extensión tuvo en cuenta a la comunicación como parte fundamental en el desarrollo de nuevas aptitudes y formas de enseñar, de transmitir, de proponer el diálogo en cualquier actividad. La comunicabilidad y la mediación fue constituyéndose como moldeadoras de lo educativo y generadora de puente de intervención ya sea docente, de el/la comunicador/a, de otros/as profesionales involucrados en todo el proceso. En este sentido, la experiencia recupera la figura de el/la educador/a como facilitador/a de la praxis comunitaria, promotor/a de la decodificación y apropiación colectiva de las representaciones sociales y los discursos culturales, para la planeación conjunta del desarrollo comunitario, previo aprendizaje de una nueva actitud dialógica. El/la educador/a acompaña en la planeación del desarrollo y de la transformación territorial de la comunidad, desde una perspectiva dialéctica de las relaciones y las contradicciones que atraviesa el tejido comunitario, para captar la totalidad y lograr la concientización efectiva por parte de los sujetos en el proceso educativo (Sierra, 2000: 238).

Relación de la Comunicación y Desarrollo desde una perspectiva de género

Desde la aparición del concepto de desarrollo en los cincuenta, hasta la actualidad, fueron diversas maneras de concebir el desarrollo y el acompañamiento de diferentes paradigmas comunicacionales. En este sentido, la autora Daniela Bruno (2017) describe que en los años setenta se comienza a poner en cuestión el concepto de desarrollo, éste surge desde los movimientos socioculturales, sin embargo, sus orígenes comienza a emerger en los sesenta a partir de concepciones alternativas como “desarrollo participativo”, “otro desarrollo”, “desarrollo integrado”, “desarrollo endógeno”, “eco-desarrollo” y luego el “desarrollo local”, “sostenible” y “humano”.

Por otra parte, se tiene en cuenta a la comunicación popular, o comunicación alternativa como generadora de una comunicación horizontal y participativa, que surge de una de una perspectiva dialógica cuya tarea vital es la posibilidad de brindar voz y democratiza la palabra a través de la participación social. En ese marco fue importante para llevar adelante la experiencia territorial, incorporar la perspectiva de género a este proceso y ante todo es preciso entender que la palabra “género” denota la manera en

que las relaciones entre los sexos se producen y se institucionalizan, es decir, cualquier tipo de dominación no se puede entender si no se estudian las relaciones que se producen entre la persona subordinada y la persona dominante. Así, la perspectiva de género supone considerar sistemáticamente las diferencias entre las condiciones, situaciones y necesidades respectivas de las mujeres y los hombres, y desvelar las formas sexuadas del saber. En este sentido, el/la educador/a como agente que impulsa el desarrollo de la educación humanizante, comunitaria, reflexiva, en la perspectiva de Castillo supone “el reconocimiento de la diversidad de saberes y de experiencias de las personas participantes en determinada situación de comunicación, de modo que cada cual pueda valorar su saber y experiencia y por lo tanto, auto-valorarse, con el consecuente desarrollo de la autoestima” (Castillo, 2010: 55).

Desde la Educomunicación, se fomenta el desarrollo social desde una mirada un tanto abstracta, es decir, a partir de la cultura y la experiencia vivida en el proceso de aprendizaje, que deviene en concreto en nuevas prácticas que tienen en sus fibras, este nuevo paradigma. En un proceso de internalización y de apropiación de nuevas bases y conocimientos en contacto con el mundo, la Educomunicación desarrolla nuevos puntos de partida. Esos vértices desatan nuevos procesos comunicativos y participativos, la construcción de la propia capacidad de expresión y relación de los sujetos sociales.

La coyuntura nacional e internacional exige cuestionar paradigmas impuestos y abunda el marco legislativo existente por y para ello. El status político y la posibilidad de hacer viable la ejecución de sus acciones se encuentran en estrecha relación con la posibilidad que mujeres e identidades sexuales disidentes se reconozcan en esos derechos. Es entonces, el carácter dialógico de la Educomunicación con Perspectiva de Género la que permitirá esta articulación con la comunidad y la Universidad.

¿Es posible pensar el Desarrollo desde una perspectiva de género?

El desarrollo es un continuo movimiento dialéctico entre el constante reconocimiento de la diferencia y la no menos constante domesticación de ésta, o como lo ha planteado Wallerstein (1999), entre un universalismo que plantea que todas las naciones se pueden desarrollar y un racismo-sexismo que señala que si no se han desarrollado es porque hay algo en su cultura que pone trabas al desarrollo y que por lo tanto hay que eliminar (Villegas Vélez, 2010:93).

Podemos argumentar que las construcciones de desarrollo –que supone en cada versión construcciones particulares de alteridad- son atravesadas por el sistema hegemónico en cada momento de la historia. Allí, en todo momento, la mujer como categoría y su fuerza de trabajo han aparecido como negadas o relegadas a espacios del ámbito privado y no remunerado, es decir, de poca relevancia para el sistema capitalista imperante.

Martha Nussbaum (2002) es quien construye un perfil de la mujer ya dentro del concepto de desarrollo. Para esto parte de la propuesta de Amartya Sen y su teoría de

las capacidades, ambos autores buscaron analizar el desarrollo a partir de indicadores alternativos que colocaron en su centro a la persona y su amplitud de necesidades y aspiraciones. Nussbaum (2012) hace una re-interpretación de esas capacidades para situarla en la realidad de las mujeres. En su nuevo enfoque define diez capacidades presentadas como metas para alcanzar una sociedad justa: Vida; Salud Corporal; Integridad física; Sentido, imaginación y pensamiento; Emociones; Razón práctica; Afiliación; Otras especies; Juego; Control sobre el propio entorno. Esta serie de capacidades reflejan una orientación política con tendencia a la justicia social y al reconocimiento de los derechos humanos: “la idea central es la del ser humano como un ser libre dignificado que plasma su propia vida en cooperación y reciprocidad con otros, y no siendo modelado en forma pasiva o manejado por todo el mundo a la manera de un animal de rebaño” (Nussbaum, 2002:113).

La posibilidad que la mujer sea nombrada, creadas como categoría para el análisis es de importancia para la constitución del campo de lo decible, entendiendo al discurso como hecho social (Angenot, 2012). Un discurso social que tiene la capacidad de representar y construir realidad cuya función es producir y fijar legitimidades que se traducen en prácticas y beneficios simbólicos (Angenot, 2012:65). En este sentido, según Angenot, la hegemonía discursiva, funciona de manera óptima cuando está internalizada o naturalizada por el yo que enuncia, es decir, cuando logra convertirse en productora de identidades e individualidades.

Objetivos

General

- Propiciar el desarrollo de la educomunicación con perspectiva de género en la ciudad de Villa María, a través de estrategias de desarrollo de nuevos discursos de y para mujeres.

Específicos

- Generar un espacio de diálogo y experiencias comunes entre los distintos actores vinculados al proyecto
- Visibilizar nuevas prácticas y estrategias para el tratamiento de la temática central, desde los relatos de las participantes
- Socializar el contenido a nivel local y regional
- Propiciar estrategias de empoderamiento para las participantes
- Articular extensión e investigación
- Realizar aportes a la problemática de la perspectiva de género desde el hacer concreto
- Fortalecer los vínculos, la democracia y el sentido de responsabilidad y participación ciudadana
- Generar un marco de trabajo interdisciplinario a través de estrategias educomunicacionales: generación de contenidos radiales.

Estrategias | Ahora que sí nos ven, nos escuchamos

Para la realización de este proyecto se estableció una metodología de trabajo de dos ejes: la preparación y puesta en marcha de talleres, donde se abordaron diferentes temáticas (maternidad, violencias, estereotipos de género) y la producción y realización de los podcasts.

La horizontalidad, la circulación de la palabra, la escucha, el silencio y el respeto por los tiempos de cada una, fueron claves para lograr los objetivos iniciales. Generar un ambiente cómodo y sin prejuicios, dispuso a las participantes para socializar sus experiencias y trayectorias sobre los temas propuestos.

Además de los disparadores propios de cada taller, se invitó a la realización de actividades artísticas o el encuentro con profesionales de cada temática. Así, por ejemplo, para hablar de violencias se utilizó la técnica de bordado y la actividad artística del Colectivo Dora Morgen.

El registro de sonido y la grabación del contenido para los podcast se dio de forma premeditada con las mujeres que asistieron al taller. Entre todas, se eligió el tema, el tono, la identidad, el nombre del producto radial y la forma, entre otros detalles. Durante el último encuentro y cierre del proyecto, se presentó el primer episodio del podcast para posteriormente recibir sugerencias, comentarios y críticas por parte de sus protagonistas.

Alianzas

Entre las organizaciones que mediaron para que Sacar la voz fuera posible, debemos nombrar a la Universidad Nacional de Villa María (UNVM), en Villa María, Córdoba, que a través de su Instituto de Extensión otorgó financiamiento para que la realización de los talleres sucediera. Además, el Equipo Puentes, coordinado por la licenciada en Trabajo Social Belén Defagó, facilitó el contacto y el encuentro con las mujeres del barrio Botta. Esta organización sin fines de lucro realiza acciones en el barrio para mejorar la calidad de vida y asistir a las mujeres y familias que viven allí.

Por otro lado podemos mencionar a ciertos actores que convocamos en distintos encuentros para profundizar en las charlas sobre temas específicos. Así, por ejemplo, la licenciada en Sociología, Patricia Chiavassa, se hizo presente en nuestro taller para abordar la temática sobre identidad de género y orientación sexual; integrantes del Polo de la Mujer se acercaron al barrio a hablar sobre las violencias de género e informar sobre cómo actuar ante ellas y a quiénes acudir en la ciudad para buscar acompañamiento; y por último, el licenciado en Trabajo Social y actor, Juan Pablo Amante, realizó una intervención artística y humorística en el cierre del taller.

Todas/os desde sus distintas miradas y singularidades, aportaron al crecimiento de los encuentros, y sin dudas marcaron a cada una de las mujeres en el barrio, que quizás de otra manera, nunca hubieran participado de experiencias similares.

Resultados | Conclusiones

En Argentina, según el módulo de uso del tiempo que se incorporó en 2013 a la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU), el tiempo social promedio dedicado al trabajo de cuidados es muy desigual: las mujeres pasan 5.7 horas por día haciendo trabajos de cuidado no remunerado (quehaceres domésticos, apoyo escolar, cuidado de personas, entre otras) y los varones dedican en promedio sólo 2 horas diarias. Esta brecha impide el normal desarrollo productivo, personal, profesional y económico de las mujeres.

La experiencia territorial, detallada en estas páginas, buscó potenciar el desarrollo personal de sus participantes a través del uso de la palabra y el arte como canalizadores de experiencias individuales y colectivas. Propiciar el momento adecuado para poder verbalizar estas trayectorias, fomentó el ejercicio de la escucha, el encuentro con una y con otras y la conformación de redes entre mujeres. En este marco, podemos destacar como resultado, la generación de un espacio genuino de escucha e intercambio de miradas sobre “la mujer” como categoría, y desde ese punto la manera sobre cómo nos vemos en tanto trabajadoras, estudiantes, en algunos casos madres y quienes no y qué mirada tenemos al respecto. Todo esto quedó plasmado en el *podcast* Mujeres en Lucha cuyo primer episodio se denominó *Hija de tu Madre*.

Por otra parte, la participación de no docentes y estudiantes de la Universidad Nacional de Villa María se tradujo en el traslado de cierto capital acumulado en materia de género, desarrollo y comunicación, desde la intervención y no desde la imposición, para generar nuevas formas de hacer. La articulación y cooperación con instituciones públicas y comunitarias fue un elemento clave para unir diferentes actores en pos de reflexionar, debatir y visibilizar las propias realidades que, aunque de diferentes sectores y recorridos, encontraron puntos en común para trabajar y fortalecer.

Queda mucho por decir y hacer. Los feminismos populares nacen como producto de la feminización de la pobreza, generando un nuevo fenómeno: la feminización de la resistencia (García, 2018). El encuentro entre academia y territorio no sólo es necesario, sino también urgente para retroalimentarse ambos en el desarrollo de estrategias que fortalezcan las comunidades.

Aprendizajes y desafíos

Algo sucede en los barrios que, alejados de la teoría y la academia, parecen venir a mostrarnos que todo lo que suponíamos que sabíamos, no alcanza para explicar y narrar aquello que sucede y se manifiesta en lo cotidiano sorpresivamente, a pesar de nuestra insistencia por querer desentrañarlo todo con el lenguaje.

En el barrio Botta nos vimos enfrentadas con nosotras mismas, con nuestras ideas enraizadas en las ciencias sociales, los libros y lo conocido. Tuvimos que aprender a dejar todo eso de lado por unos momentos y atender a la demanda de un grupo de mujeres en particular, mediando con sensibilidad estrategias para que el taller se desarrollara y lográramos hablar con ellas de temas que de otro modo no iba a ser posible.

Tratamos entonces de escucharlas, conocerlas, descubrir en lo que decían retazos de algo que nos permitiera ingresar en la conversación una temática conocida por ellas, pero desde una perspectiva de género, sin incomodarlas, ni generar momentos de tensión. Por el contrario, nos descubrimos más cercanas de lo que creíamos, y abrirnos a nuevas conversaciones propició el fortalecimiento de un espacio amable e íntimo donde las historias de todas cobraron valor. Aprendimos a acompañarnos, y para las mujeres del barrio en particular, el taller se volvió un lugar habilitado para ellas mismas, para hablar y llorar o reír por situaciones que en otro espacio o momento de la semana no iban a poder *sacar*. Ese *Sacar la Voz* que como propuesta de intervención y construcción territorial nos motivó en un principio llevar adelante el proyecto de extensión. En ese sentido, el aprendizaje fue para todas importante en ese nivel.

Si debemos nombrar desafíos, quizás podamos mencionar la búsqueda constante de adaptarnos a las necesidades de este grupo de mujeres, sin insistir en que nuestro taller se desarrollara de las maneras antes planeadas, como así también la necesidad de tejer redes con otras organizaciones y actores que profundizaran en ciertas temáticas y aportaran discusiones valiosas a la vida de cada una de las participantes del taller. -

Bibliografía

Angenot, M. (2012) *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Bruno, D. Guerrini, L. (2017). *Abordajes comunicacionales en procesos de desarrollo/cambio social* En: Planificación y Comunicación. Perspectivas, herramientas y abordajes. Ediciones EPC.


Díaz Bordenave, J. (2004). De la información agrícola a la comunicación para el cambio social. *Comunicación, Ruralidad y Desarrollo. Mitos, paradigmas y dispositivos del cambio*. Ediciones INTA.

García, M.P. (2018). *Feminismo nacional y popular para derrotar la ofensiva neoliberal*. En La Cuarta Ola Feminista. Oleada Revista Digital & Mala Junta Poder Feminista.

Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado (2020). *Hablemos de cuidados: Nociones básicas hacia una política integral de cuidados con perspectiva de géneros*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mesa-interministerial-de-politicas-de-cuidado3.pdf>

Nussbaum, M. C. (2012). *Las mujeres y el desarrollo humano*. Herder Editorial.

Rosso, L. (2019). *Bordar el grito*. Publicado en Página 12, recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/177702-bordar-el-grito>



Sierra, F. (2000). *Introducción a la teoría de la Comunicación Educativa*. Sevilla: MAD, SL.

LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL COMO AGENTES DE INNOVACIÓN SOCIAL EN RAFAELA: UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO PARA SU ANÁLISIS

Juan de Dios García Serrano

RESUMEN

Nos hemos interrogado acerca de la necesidad de ampliar la mirada y la intencionalidad de nuestra capacidad como sociedad en general, y de las organizaciones de sociedad civil (OSC) en Rafaela en particular, para generar conocimientos e innovaciones (sociales) que aspiren a dar respuestas y propuestas transformadoras a algunas de las problemáticas que enfrentamos.

El artículo se sustenta en una mirada y análisis crítico de la propuesta actual del modelo de desarrollo, cuyas consecuencias más brutales se van reflejando de forma acelerada en la expulsión de personas, economías locales y la biosfera en gran medida Sassen (2015). Esta realidad analizada se ha visto convulsionada y acelerada en el actual contexto de pandemia.

Hemos querido realizar un acercamiento conceptual crítico a la innovación social y la potencialidad que tiene determinados procesos y prácticas en los territorios para generar procesos de IS significativos siguiendo a Martinelli y Moulaert (2010), Martínez Moreno (2019), Subirats (2015) entre otros autores. Hemos propuesto un enfoque metodológico de análisis de las capacidades de las OSC de Rafaela como agentes de IS transformadora, fundamentada en 3 pilares: capacidad de generación de respuestas autónomas e interdependientes, empoderamiento de sus bases socio-espaciales y rol en la construcción de nuevos modelos de institucionalidad democrática.

Palabras claves: Innovación social, OSC, Transformación

1.- Introducción

Nuestro “tiempo interesante” parte de una paradoja manifestada por Saskia Sassen y años antes por Edgar Morin, que vienen a coincidir básicamente en la idea de que nunca como sociedad hemos manejado más información, más conocimientos y más recursos (tangibles e intangibles) como lo hacemos en este tiempo, y sin embargo esas capacidades existentes y potenciales no se han traducido en buen vivir, en vida digna de ser vivida, ni en riqueza humana para las mayorías. Muy al contrario, la inviabilidad económica, social, medioambiental, educativa, cultural y política es cada vez más evidente. Como parte de esta policrisis se han venido reforzando algunas cegueras sistémicas que nos obligan a retomar luchas por lo que entendíamos eran conquistas obvias y consolidadas (incluyendo la propia democracia).

Para la socióloga Saskia Sassen (2015), vivimos “al filo del sistema”. Estamos transitando, de forma casi imperceptible, del imaginario keynesiano que permitió al

sistema (y a los gobiernos con sus políticas desarrollistas) hacer una apuesta histórica por el crecimiento “hacia dentro” del propio sistema, hacia el otro lado del filo, hacia un “capitalismo extractivo” (“fuera del sistema”), de crecimiento económico corporativo, cuya consecuencia más contundente y brutal es la expulsión masiva de economías, personas y de la propia biosfera.

Estamos en un proceso acelerado de traspaso de capacidades, recursos, legitimidades y poder del proyecto común y democrático a otro proyecto de carácter privado corporativo, elitista, antidemocrático y excluyente. Este traspasar el filo del sistema ha conllevado la descomposición acelerada de lo que veníamos entendiendo como Estado de Bienestar a caballo del endeudamiento crónico de los gobiernos y su pérdida de capacidades para hacer política pública significativa y transformadora (más allá de los gestos). Y, quizás lo más grave, una pérdida de contenido de la democracia como forma de ser, estar, vivir y hacer sociedad.

Esta realidad esbozada y que tiene en la pobreza, la desigualdad, la inequidad y un ataque sistemático a los Derechos Humanos son evidencias de los resultados brutales del sistema capitalista en su fase de globalización y extractiva, “con frecuencia se originan en formas de conocimiento y de inteligencia que respetamos y admiramos”. (Sassen, 2015, p. 11).

“Estas capacidades deberían haber servido para desarrollar el reino de lo social, para ampliar y fortalecer el bienestar de una sociedad, lo que incluye trabajar con la biósfera. En cambio, casi siempre han servido para desmembrar lo social a través de la desigualdad extrema, para destruir buena parte de la vida de clase media prometida por la democracia liberal, para expulsar a los pobres y los vulnerables de tierras, empleos y hogares, y para expulsar a trozos de biósfera de su espacio vital” (Ibidem, p. 15)

Habermas (1968) afirmaba que la ciencia y la técnica (fuentes esenciales del conocimiento aplicado en el ámbito de la innovación) no son ya instrumentos al servicio de las necesidades de la sociedad, ni tributan en las respuestas necesarias para garantizar la supervivencia, sino que se han convertido en un sistema de pensamiento autónomo, con las mismas aspiraciones de justificación, intenciones de dominio y sometimiento que las ideologías.

Reconociendo la hegemonía existente entre los que entienden la ciencia, la técnica y la propia democracia como mera cuestión técnica, una cuestión de expertos y expertas, y por lo tanto, un espacio neutral, vacío, inerte para los procesos dialógicos de lucha y emancipación, consideramos que hay un lugar para generar otros presentes y futuros. Hay viveros de alteridades, hay lugares para los excluidos del sistema hegemónico. Esos viveros de esperanzas se materializan en otras economías locales, plurales, en otras historicidades y narrativas, en otros actores y en otras formas de pertenecer y de tener parte. Pero, es imprescindible deshacernos de las alternativas reductoras a las que nos obliga el mundo de conocimiento y pensamiento hegemónico.

“La emancipación supone el anuncio de otro mundo posible, pero también una forma de vivir en el interior del mundo que conocemos” (Rancière y Kakogianni, 2013)

2.- La Dignidad y Riqueza Humana en la construcción de alteridades

Herrera (2003) se preguntaba (a nuestro entender de forma retórica) si podían ser la lucha por los Derechos Humanos un proceso adecuado en la lucha contra el pensamiento hegemónico de la globalización capitalista. Delgado (2016) se hace una pregunta similar con respecto a los modelos de desarrollo, y más específicamente con respecto al desarrollo humano local. Podríamos, por ende, ampliar esta pregunta a los procesos de generación de innovaciones, y más en lo concreto, de innovaciones sociales. Nos parece oportuna la pregunta y la apuesta por poner en el centro del debate de la innovación el objetivo de la lucha por procesos para alcanzar condiciones materiales e inmateriales que permitan vivir una vida con dignidad y riqueza humana.

Pareciera un debate abstracto y universalista y para muchos se antojaría inapropiado. Pero, siguiendo la teoría crítica de los Derechos Humanos desarrollada por el profesor Herrera Flores, nos permite escapar de una concepción “de altar”, “inalcanzable”. Para Joaquín Herrera, nada, ni la justicia, ni la dignidad, y mucho menos los derechos humanos, proceden de esencias inmutables o metafísicas que se sitúen más allá de la acción humana por construir espacios donde desarrollar las luchas por la dignidad humana.

Para Joaquín Herrera los Derechos Humanos deben contemplarse como procesos, como productos culturales, contextualizados en las dinámicas de la lucha por la emancipación. Un contexto de relaciones –la trama densa de relaciones que definen al sujeto- que les da origen y sentido, sobre todo si queremos huir de la tentación de “imputar” a toda la humanidad lo que no es más que producto de una forma cultural de ver y estar en el mundo. (Ibidem, p. 6)

“Los derechos humanos, en su integralidad y desde el universo normativo de resistencia que defendemos en estas páginas, constituyen algo más que el conjunto de normas formales que los reconocen y los garantizan a un nivel nacional o internacional, formando parte de la tendencia humana ancestral por construir y asegurar las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales que permiten a los seres humanos perseverar en la lucha por la dignidad, (Ibidem, p. 25)

Por lo tanto, hay que entender los derechos humanos y el desarrollo desde la centralidad de la dignidad en sus procesos, y reconocerlos como productos culturales que establecen espacios de lucha por condiciones de vida digna, a partir de la articulación dentro del contexto donde tiene lugar estos procesos. Generar empoderamiento

necesario para generar de una forma independiente y creativa al espacio de relaciones del territorio.

Consideramos que existen alternativas viables, transformadoras y emancipadoras en los procesos de lucha por la dignidad humana, en espacios de confluencias entre la economía plural, social y solidaria, el desarrollo humano local y la innovación social. Son cerillas encendidas en el túnel de la noche neoliberal, modelos y praxis que no aceptan lo universal del modelo capitalista global y sus modelos de desarrollo. Como afirma E. Morin, (2010):

(...) Estamos en los comienzos, modestos, invisibles, marginales, dispersos. Pues ya existe, en todos los continentes, una efervescencia creativa, una multitud de iniciativas locales en el sentido de la regeneración económica, social, política, cognitiva, educativa, étnica, o de la reforma de vida.

(...) Son estas vías múltiples las que, al desarrollarse conjuntamente, se conjugarán para formar la vía nueva que podría conducirnos hacia la todavía invisible e inconcebible metamorfosis. Para elaborar las vías que confluirán en la Vía, tenemos que deshacernos de las alternativas reductoras a las que nos obliga el mundo de conocimiento y pensamiento hegemónico.

3.- Principales orientaciones del concepto de innovación social: ¿una herramienta para la generación de riqueza y dignidad humana?

Si bien, estamos en un momento de cierta ebullición y creación académica con respecto al objeto, para algunos autores el término “innovación social” no es tan nuevo (ya en 1970, James Taylor lo menciona en *Introducing Social Innovation*), e incluso se puede vincular a propuestas, como lo recoge el Dr. Alfonso C. Morales (2010), de Benjamin Franklin, que habló de cómo la innovación social en términos de pequeñas modificaciones en la organización social de las comunidades (Mumford, 2002) que podrían ayudar a resolver los problemas cotidianos. Asimismo, la innovación en lo social inspiró a muchos de los socialistas utópicos en sus propuestas de transformación de la sociedad del siglo XIX. Godin (2012) considera que se puede rastrear el concepto de innovación social a partir de la revolución francesa y concretamente desde el siglo XIX.

No sin reconocer estos orígenes más lejanos, la literatura científica acota la aparición de la innovación como concepto de estudio a partir de los trabajos de Weber y Schumpeter (Hiller et al, 2004) y especialmente a partir de la década de los 70 del siglo XX (Cloutler, 2003). Otro grupo de investigadores de la esfera francófona (Moulaert et al, 2010) consideran que es a raíz de los intentos por paliar los enfoques puramente economicistas y tecnológicos con enfoques más centrados en la cohesión y el territorio cuando podemos hablar realmente de innovación social.

Pero, como podremos comprobar en el análisis de autores, es a partir de 2008 en el inicio de la crisis económica y financiera, con el debilitamiento de las políticas de cohesión social y equidad, cuando irrumpen con fuerza los aportes académicos y de los movimientos sociales que se traduce en la aparición de conceptos diversos de innovación social.

Hoy no existe un consenso (ni siquiera académico) conceptual de lo que entendemos por innovación social. Esta falta de consenso permite complejizar la innovación social, situarla en un escenario abierto, en lucha, incompleto, histórico, relacional, en metamorfosis siguiendo el aporte crítico de Morin (1995), a diferencia de la verdad y “el conocimiento puro, el conocimiento de esencias inmutables, el conocimiento no humano” (Herrera, 2003) como lo contemplaba Platón.

Sin embargo, nos parece de interés los esfuerzos por establecer categorías axiomáticas en este terreno por parte de algunos autores. Conejero (2016) realiza un aporte de interés, al identificar los valores compartidos de las diferentes conceptualizaciones. Al menos, según el autor, podemos destacar:

- a. Intentan responder a necesidades humanas que por alguna razón no ha sido atendida por el momento.
- b. Suponen cambios en las relaciones sociales, especialmente en el ámbito de la gobernanza y en la participación más activa de la sociedad en los procesos vinculados al acceso al poder y a la incidencia de los grupos más vulnerables en las políticas públicas.
- c. Incremento de la capacidad sociopolítica, cantidad y calidad de los recursos para ejercer la ciudadanía democrática.
- d. Es un proceso esencialmente bottom-up, de abajo hacia arriba.

Lo que sí hemos podido identificar, al igual que se propone para los modelos de desarrollo, es la ubicación de los diferentes enfoques de innovación, en función a su carácter:

- a. Facilitador del modelo hegemónico de desarrollo: encaminado a la producción económica y a facilitar al entramado privado productivo todas las posibilidades sin tener en cuenta las necesidades sociales de la ciudadanía ni del sector público. En este enfoque podríamos situar las iniciativas de innovación social centradas en una mirada económica y managerial, que pivotan en la figura del emprendedor/a social, “individuos que tiene que capturar la imaginación de una comunidad de seguidores, mediante la combinación de coraje contagiosos y la persistencia pragmática (Mulgan, 2006:146).

- b. Reformista del modelo hegemónico de desarrollo: Experiencias que sin tocar la lógica de mercado entienden que es injusto y por lo tanto generan procesos de colchón social para empoderar a la ciudadanía y generar procesos integrales de desarrollo. Este enfoque, menos presente en las experiencias más institucionalizadas, tiene un paralelismo con la mirada socio-ecológica, que pone el acento en el empoderamiento a segmentos de población vulnerable, contribuyendo a la resiliencia social y ecológica global.
- c. Transformador o emancipatorio al modelo hegemónico de desarrollo: generando procesos alternativos de desarrollo distinto, donde encontramos la mayoría de las experiencias de desarrollo crítico. Aunque no existe un paralelismo puro, podríamos afirmar como acercamiento conceptual, que encontraríamos iniciativas que resaltan el valor de las innovaciones sociales que conlleven un proceso colectivo y un marcado sentido trascendente y comunitario, la integración de grupos sociales excluidos y fomento del desarrollo local, fomentando el aumento de capacidad socio-política y acceso a los recursos necesarios para mejorar derechos fundamentales y participación. Desde este enfoque Innovación social es un proceso de transformación social, donde la movilización de fuerzas sociales e institucionales consiguen mejorar la satisfacción de las necesidades humanas, al mismo tiempo que potencia el empoderamiento de sectores sociales previamente silenciado o excluidos (Gonzalez et al. 2010; Subirats, 2015,a); construyendo así nuevas capacidades y en última instancia, cambiando las estructuras de poder y las relaciones institucionales.

Recogemos en la Tabla nº 1 las dimensiones conceptuales claves de la innovación social como proceso de transformación social.

Tabla nº 1: Dimensiones conceptuales de la innovación social como proceso de emancipación

Dimensión	Variable
Gestor principal	Sociedad civil organizada y participación. Gobernanza y Co-construcción democrática y solidaria (Vaillancourt, 2013).
Objeto principal	Transformación social, proceso emancipador más allá de lo laboral

Capacidad de transformación social	Alta
Ciclo de proceso	No lineal, proceso de aprendizaje
Dimensión predominante	Dignidad y Riqueza Humana

Fuente: Elaboración propia

Siguiendo en el análisis de este último enfoque de transformación social o emancipatorio, consideramos que podemos identificar innovaciones sociales como procesos de transformación social emancipatorios, cuando reúnen las siguientes cuatro características:

1.- Partir de necesidades sociales definidas por la sociedad civil y por sus organizaciones existentes en el territorio. Por lo tanto, se trataría de un abordaje de abajo hacia arriba, desde un enfoque de gobernanza democrática, superando subsíntesis entre subjetividad, ciudadanía y emancipación analizada por Boaventura.

2.- Sería un proceso que aspiraría a transformaciones sociales de cierto calado en la sociedad (cambio en la sociedad y cambio de sociedad), incluyendo las relaciones de poder establecidas y que no se desconocen. Se trataría de un proceso que vaya en el camino de concebir un territorio donde sus ciudadanos compartan sentido de pertenencia e inclusión; participen activamente de los asuntos públicos; reconozcan y tolere las diferencias y gocen de una equidad relativa en el acceso de los bienes y servicios públicos y en cuanto a distribución de ingreso y la riqueza. Todo ello en un ambiente donde las instituciones generan confianza y legitimidad y la ciudadanía se ejerza en plenitud. Esto implicaría trabajar por valores de inclusión; igualdad; legitimidad; participación; reconocimiento y pertenencia.

Subirats (2015) afirma que una iniciativa sería de transformación social cuando sea efectiva en el cumplimiento de sus objetivos, tenga un enfoque transversal en la satisfacción de necesidades y sea transferible social y territorialmente.

3.- Se trataría de un proceso que permita la co-construcción de conocimientos y de políticas públicas, de forma democrática y solidaria. Esto implicaría generar capacidades de diálogo, de liderazgos colaborativos y en red, superadores del patriarcado, producción y gestión en las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las relacionadas con la economía social y solidaria.

4.- Apuesta por una economía plural con capacidad de generar experiencias alternativas socio-productivas y de modos de vida alternativos al actual modelo.

4.- Innovación social en los retos de Rafaela

Delgado (2016) reconoce el éxito y la popularidad del “caso Rafaela”, sustentada en al menos los siguientes elementos:

1.- La capacidad que han desarrollado desde la municipalidad, para exportar el modelo de Rafaela como difusores inteligentes de la experiencia apoyados por la capacidad de sistematización del modelo.

2.- Su capacidad de reinventar y evolucionar el modelo, y según afirma Delgado (2016) ha sido capaz de capitalizar esas nuevas innovaciones principalmente sociales, ampliando la base institucional de apoyo al modelo.

3.- La existencia de un tejido institucional muy rico y denso, es decir un tejido social que se ha ido nutriendo desde el primer momento con la inmigración pero que ha sabido expandirse y ganar en calidad.

4.- Cuenta con capital humano, conocimientos y capital social que se pueden poner en dialogo, para poder dar un salto más integral del desarrollo.

Reconociendo sus luces, Delgado (2016) no deja de analizar los puntos débiles del modelo y que socaban su capacidad para responder a algunos retos esenciales de futuro de la sociedad rafaquina, especialmente los referidos a la generación de capacidades de innovación social para atender demandas de una sociedad más amplia, compleja y diversa.

La innovación social no ha estado presente a lo largo de la historia del modelo y apenas aparece en la última etapa de la gobernanza e iniciada de forma simbólica con el caso Lavacoches. Delgado (2016) manifiesta que “el desarrollo local no es ser más competitivo, o tener más negocios, no, el desarrollo local es como hemos dicho anteriormente, dar acceso a los bienes materiales e inmateriales de un territorio, es decir, mejorar la calidad de vida de la gente”

Sin embargo, y como reconoce el investigador, Rafaela “no se niega a la problemática social”. Desde los actores sociales (aunque no exclusivamente) hay un reconocimiento a la falta de la integralidad del modelo de desarrollo. Esto es, en cierta manera, una oportunidad del modelo, “por un lado por la estabilidad política que siempre ha tenido esta visión del modelo y por otro lado, como hemos dicho anteriormente el propio modelo ha generado capacidades para poder resolver ese problema replanteando el propio modelo de desarrollo” (Ibidem, p.263)

En Rafaela hay perfiles con capacidad de integrar lo social, por lo tanto hay una mirada positiva de futuro, ya que la capacidad instalada para repensar el proceso y ajustar el modelo está presente. La maestría de desarrollo territorial es un buen ejemplo para

esto. Toda esta reflexión y capacitación local es parte del patrimonio del modelo y de la ciudad y clave para superar el propio modelo de éxito

Y, es desde este reconocimiento, que planteamos la oportunidad de investigar a las Organizaciones de la Sociedad Civil como sujetos de innovación social que aspiran a transformación social. Nos formulamos una pregunta central:

¿Son las OSC en Rafaela actores autónomos con capacidad para diseñar y desarrollar iniciativas de innovación social que aspire a dar respuesta efectiva a las necesidades sociales (clásicas y nuevas) de los más vulnerables y a transformar la sociedad rafaélina, generando una nueva institucionalidad?

Para poder responder a esta pregunta y a otras relacionadas debemos analizar:

1.- Capacidad de las OSC para configurar un espacio socialmente autónomo

2.- Capacidad para activar dinámicas de inclusión y empoderamiento entre colectivos y territorios vulnerables (Moulaert, 2010), lo que implicaría empoderamiento y transformaciones en las relaciones de poder (empoderamiento excluidos y transformación de relaciones de poder (Ooterlynck et al, 2013). En definitiva, analizar la capacidad de las OSC de Rafaela para contribuir a una sociedad más inclusiva y cohesionada.

3.- Capacidad para generar nueva institucionalidad democrática (Blanco, Flery y Subirats, 2012). Esto implicaría arquitecturas institucionales que promuevan , refuerzan y amplían derechos sociales y de participación entre la ciudadanía (Martinelli, 2013). De forma concreta es preciso analizar el carácter participativo de las organizaciones (calidad democrática), la sostenibilidad o su capacidad de sostén y desarrollo, así como la escalabilidad de sus iniciativas, su capacidad de trascender o sobrevivir al grupo promotor.

A continuación, detallamos en la Tabla N° las dimensiones de análisis, variables e indicadores que proponemos estudiar.

Tabla n° 2: Modelo de análisis capacidad de innovación social transformadora de las OSC

Dimensiones de análisis	Variables	Indicadores
1.- Autonomía social	1.1. Objetivos	I.1.1. Objetivos declarados
	1.2. Origen	I.1.2 Origen social e institucional
	1.3. Magnitud	I.1.3. N° personas
2.- Empoderamiento de grupos y territorios vulnerables	2.1. Bases socio-espaciales	I.2.1. Localización respecto al grado de vulnerabilidad social
3.- Nueva institucionalidad	3.1. Organización	I. 3.1. 1. Grado de participación interna

		I.3.1.2. Inserción en redes interorganizativas
	3.2. Sostenibilidad	I.3.2.1. Autonomía financiera
		I.3.2.1. Grado de profesionalización
	3.3. Escalabilidad	I.3.3. Grado de interacción. Intensidad y tipos de apoyos institucionales

Fuente; Elaboración propia

Como metodología básica planteamos hacer un análisis cuantitativo y cualitativo de variables obtenidas mediante el Mapa Social de Rafaela, agrupando las variables y correlacionándolas en función a las dimensiones del estudio.

A partir del análisis de resultados, proponemos realizar entrevistas semidirigidas a actores del territorio vinculados con el ámbito político, institucional, social y académico de Rafaela para indagar en aspectos del enfoque de innovación social y la nueva institucionalidad, y por último pretendemos poner a consideración del equipo de investigación de Praxis las conclusiones y definir las capacidades a desarrollar por las OSC y la institucionalidad pública para generar un espacio híbrido que permita el desarrollo y transferencia de iniciativas de innovación social efectivas, transversales y con aspiración a transformar la sociedad rafaquina.

5.- Conclusiones

La trayectoria de la experiencia de Rafaela nos permite creer en la existencia de capacidad para generar innovaciones sociales de impacto, de cambiar y evolucionar en su modelo de desarrollo, y, por ende, de conceptualización de los procesos de innovación social como procesos de transformación social. No parece que el investigador pueda negar esta capacidad, lo que no anticipa necesariamente la concreción de esta potencialidad

Podemos concluir que la innovación, al igual que los procesos de desarrollo, desde una perspectiva crítica de derechos humanos está en construcción permanente y en constante evolución, no existe un modelo universalizado, es una construcción constante de los agentes del territorio para generar procesos que impidan la exclusión social y humana. En este sentido, podríamos definir el desarrollo y la innovación como un derecho humano, como un proceso cultural emancipador hacia la dignidad humana. Y, de ahí, que consideramos oportuno el desarrollo de la investigación que se plantea en este artículo.

Referencias

Bouchard, M (2013), *Innovation and the Social Economy: The Quebec Experience*. Canadá: University of Toronto Press, Scholarly Publishing Division,.

Conejero, E. (2016), “La innovación social desde el ámbito público: conceptos, experiencias y obstáculos”, en *Gestión y análisis de políticas públicas*. Nueva Época. Nº 15, enero-junio 2016.

Delgado Baena, J. (2015): Tesis Doctoral. “DERECHOS HUMANOS Y DESARROLLO LOCAL EN LA CIUDAD DE RAFAELA, SANTA FE, ARGENTINA”

Godin, B. (2012): Social innovation: Utopias of innovation from 1830 to the present. Project on the intellectual History of innovation, INRS, Montreal, Working paper No. 11.

Hernández -Ascanio, J.; Tirado Valencia, P. & Ariza-Montes, A (2016): “El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 88, 165-199.

Herrera Flores, J.:

(2000): Hacia una visión compleja de los derechos humanos. En: El Vuelo de Anteo. Derechos humanos y crítica de la razón liberal. Colección Palimpsesto 9. Derechos Humanos y Desarrollo. Bilbao: Desclée De Brouwer, S.A.

(2005): Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto. Los Libros de Catarata 215. Madrid: Libros de Catarata.

(2008): La reinención de los derechos humanos. Colección ensayando. Sevilla: Librería Atrapasueños.

(2005): El proceso cultural: Materiales para la creatividad humana. Sevilla, Aconcagua

Martínez Moreno, R. (2011), “Políticas públicas e innovación social. Marcos conceptuales y efectos en la formulación de las políticas”. UAB.

Morales Gutiérrez, A. C. (2008), “Innovación social: un proceso emergente en las dinámicas de desarrollo”, en *Revista de Fomento Social*, Nº 63, pp. 411-444.

Morin, Edgar:

(1999) Los siete saberes necesarios para la educación del futuro”. UNESCO, París

(2010): Elogio de la metamorfosis. Diario El País. España. Madrid
(2011): La Via para el futuro de la humanidad. Paidós Estado y Sociedad Ed. Madrid.
(2011): ¿Hacia dónde va el mundo? Biblioteca Edgar Morin. Madrid

Moulaert, F., & Nussbaumer, J. (2005), “La región social. Más allá de la dinámica territorial de la economía del aprendizaje”, en *Ekonomiaz*, N º58, pp. 96-128.

Moulaert, F., Maccallum, D., Mehmood, A., & Hamdouch, A. (2010): “Social Innovation: Collective action, social learning and transdisciplinary research”, Katarsis, EU’s Framework Program 6, Final Report.

Mumford, M. (2002): “Social Innovation: Ten cases from Benjamin Fanklin”. *Creativity Research Journal*. 14(2): 253-266.

Sassen, Saskia (2015), *Expulsiones, Brutalidad y Complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz Ed.

Sousa, Boaventura

(2002): Una concepción multicultural de los derechos humanos. Utopías, nuestra bandera: revista de debate político (2011) *Epistemologías del Sur* *Epistemologies of the South*. Maibo: Universidad del Zulia.

Subirats, J. y García Bernardos, A. (eds) (2015): “Innovación social y políticas urbanas en España”. Barcelona. Icaria Ed.

Mesa 26

**Procesos políticos –
Institucionales en
Latinoamérica:
Descentralización
territorial e integración
regional**

CONFLICTO TERRITORIAL Y LA OPCIÓN FEDERAL. RENTAS REGIONALES Y PLURINACIONALIDAD EN CHILE

Eje temático N° VI

Autores:

Valenzuela Van Treek, Esteban

Dirección: Creasur/ Universidad de Concepción/ Edmundo Larenas N°140/Concepción, Chile/ evalenzuelavt@gmail.com

Quiroz Reyes, Cristian

Dirección: Creasur/ Universidad de Concepción/ Edmundo Larenas N°140/Concepción, Chile/ cquirozreyes@gmail.com

Palabras claves: descentralización, federalismo, plurinacionalidad.

Resumen:

Chile tiene una larga historia de avances y retrocesos en sus procesos descentralizadores y de fortalecimiento de las regiones, los que no han estado exentos de tensiones políticas que han favorecido o limitado los esfuerzos descentralizadores, particularmente como respuesta a los agudos conflictos territoriales que se han expresado por décadas y que se agudizado o visibilizado con mayor nitidez en el contexto del estallido social de octubre del 2019 y el proceso constituyente iniciado como efecto de la revuelta.

En efecto, la ausencia de autonomías locales, sean estas regionales y/o comunales, y la carencia de rentas regionales y de decisión también local, han impedido respuestas descentralizadas, oportunas y participativas a los conflictos territoriales que forman parte del entramado político, social, económico y medioambiental en las regiones de Chile.

En este contexto, se presentarán los resultados de estudios y reflexiones académicas sobre la legitimidad de un enfoque federalista de cara al proceso constituyente, considerando que diversos actores han generado una suerte de consenso sobre la idea de Estado unitario descentralizado, minimizando la posibilidad de un viraje hacia mayor poder territorial.

División político administrativa chilena: Regiones con desigualdad territorial

Chile está organizado en un Estado unitario y dividido político-administrativamente en 16 regiones, las que no obedecen necesariamente a la construcción de sociedades locales. Estas regiones son dirigidas actualmente por un intendente designado por el presidente de la República y cuentan además con un Consejo Regional, cuya misión es fundamentalmente hacer efectiva la participación

de la comunidad regional, posee de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras y están integrados por consejeros elegidos por sufragio universal en votación directa.

En materia presupuestaria, los Gobiernos Regionales, integrados por el intendente y Consejo Regional, deciden sólo en promedio un 8 a un 9% del total de recursos públicos invertidos en la región. Los principales instrumentos de obtención de recursos para una asignación posterior son el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), Convenios de Programación, Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR). En todos ellos el sello es el predominio centralista en la decisión, si bien se desarrolla un proceso con participación de instituciones regionales y municipalidades en el levantamiento de necesidades con el denominado Anteproyecto Regional de Inversiones (ARI), la decisión final de los ISAR es de los ministerios (nacionales), en el caso de los convenios de programación suelen también determinarse las prioridades desde el nivel central.

La inversión sectorial de asignación regional corresponde a estudios preinversionales, programas y proyectos de inversión que, siendo de responsabilidad de un ministerio o sus servicios, se deben materializar en una región específica, y cuya distribución en la región corresponde resolver al gobierno regional. Entre estos recursos destacan, por ejemplo, los provenientes del Ministerio de Obras Públicas, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, del Ministerio de Transportes, de Educación, entre otros.

Este financiamiento es una clara muestra del centralismo que hemos abordado con anterioridad. Por ejemplo, al descomponer el total de inversión pública en las regiones, se puede constatar que los ministerios de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo, Educación y Salud son aquellos ministerios que aportan el mayor porcentaje de los recursos destinados a la inversión sectorial, concentrando entre ellos sobre el 90% de la inversión sectorial total, la que corresponde en promedio a cerca del 70% de las inversiones en regiones

En tanto el presupuesto regional expresado en el FNDR está expuesto a un ritual administrativo central en donde, una vez que el Consejo Regional aprueba el proyecto de presupuesto, debe ser enviado al Ministerio de Hacienda, donde será evaluado y discutido con la Dirección de Presupuestos (DIPRES) en representación del nivel central y con la participación de cada intendente y el presidente del Consejo Regional, con el objetivo de negociar y definir los montos finales que se incluirán en el proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año respectivo, el que es sometido a la discusión y aprobación del Congreso Nacional, tras esto queda definido el presupuesto de cada gobierno regional, el que puede ser significativamente distinto a la propuesta inicial del Consejo Regional y del propio intendente.

Desde el año 1995 se elabora en cada región de Chile una Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), iniciativa promovida por el entonces Ministerio de Planificación y Cooperación y el PNUD que buscaba establecer un lenguaje de planificación,

proponer un esquema de forma y contenido para las estrategias regionales, presentar una forma de planificar el desarrollo regional y sistematizar procedimientos de trabajo susceptibles de ser probados. En lo fundamental, en aquella ocasión, el énfasis se colocó en los conceptos y métodos para el análisis regional, además de la planificación de mediano y largo plazo (Soms, E., 2007).

En la práctica hoy en día el desarrollo regional exhibe resultados dispares y con una alta desigualdad entre regiones y al interior de ellas, no pudiendo responsabilizarse sólo a las autoridades regionales de esos resultados, cuando no han contando con competencias, autonomía, recursos propios e incluso la máxima autoridad regional debe responder políticamente al presidente más que a la comunidad regional.

A modo de ejemplo, un estudio del PNUD del año 2018, sobre la base de los resultados de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen, 2017) ilustra con claridad la desigualdad de ingresos entre las diversas regiones del país. La media y mediana de los ingresos per cápita de los hogares en cada región tienen tal nivel de variación, que la media de ingresos en importantes regiones del país es significativamente menor a los de la Región Metropolitana. Así Valparaíso tiene una media de 72,5 del ingreso per cápita de la RM, mientras que Bio Bio sólo una media de 58,5 en igual comparación, Maule un 53,8 y la Araucanía un 55,1. Llama la atención, en contraste, que regiones extremas como Antofagasta y Magallanes exhiban medias de 101,5 y 96,0 respecto del ingreso per cápita de la Región Metropolitana, este patrón estaría relacionado con la estructura productiva regional del país (PNUD, 2018).

Nueva institucionalidad: avances y desafíos

En el año 2018 entraron en vigencia un conjunto de modificaciones legales, las que generaron adecuaciones con el objeto de fortalecer la gestión regional y profundizar la democracia, transfiriendo competencias y estableciendo la elección directa de la autoridad denominada Gobernador Regional, no obstante, mantiene una importante injerencia del Presidente de la República a través del denominado Delegado Presidencial Regional. Al gobernador le corresponderá el impulso del desarrollo regional, la gestión de recursos y de políticas, programas y otros instrumentos que promuevan el crecimiento, desarrollo e innovación. No obstante para ello no contará bajo su tuición con los secretarios regionales ministeriales, quienes continuarán con su dualidad de dependencia del delegado presidencial (en lo político) y del ministerio respectivo (en lo técnico y administrativo). El modelo de reforma sería un equilibrio de visiones desde la tradición unitaria centralista hacia un unitarismo descentralizado con mayor autonomía en la gestión regional (Valenzuela, Henríquez & Cienfuegos, 2019) toda vez que los ministerios y servicios públicos nacionales siguen manteniendo una fuerte presencia.

La nueva legislación dispone la obligatoriedad a los candidatos a gobernador regional de presentar un programa de gobierno, el que estará legitimado por la ciudadanía regional a través del voto. Aquí surge una eventual tensión, pues deberá compatibilizar su programa, con la ERD (las que ya se encuentran definidas o en elaboración) con los planes regionales y no debiendo existir necesariamente coincidencias en las prioridades o líneas de acción, por lo que podrá requerirse la activación de instancias formales y legales de coordinación entre el Gobernador Regional y el Delegado Presidencial, involucrando al gabinete regional, vale decir el trabajo coordinado también con los secretarios regionales ministeriales, directores regionales de servicios públicos, asociado al cumplimiento de compromisos de gestión y/o metas con incentivos por cumplimiento (Quiroz, C.; Loyola, C. 2019).

La oportunidad del proceso constituyente y la discusión del modelo federal

Hasta hoy Chile no tiene municipios ni menos regiones y autonomías indígenas con poder relevante en lo que se llamamos descentralización sustantiva- no sólo elección de autoridades, también rentas autónomas, poder planificador vinculante, protagonismo en desarrollo económico y ambiental territorial-, no obstante un historial de intentos, promesas, consultas, preacuerdos. Se solía argumentar la falta de votos, pero en un sistema presidencial y con acuerdos intraélite del llamado partido del orden, se mantiene en La Moneda y en parlamento el veto real (Tsebelis, 2006) y encuentran mecanismos psicológicos para seguir sosteniendo que Chile no está tan mal- a pesar de las protestas territoriales y los informes de la OCDE- pero se opta por la disonancia cognitiva para poder acomodar la realidad al pensamiento interesado del sujeto que no quiere reformar (Festinger 1957). De este modo, con inconsciente colectivo de buena parte de la elite, se veta, posterga y/o minimiza la agenda de descentralización sustantiva.

El Despertar social de octubre del 2019 abrió una coyuntura crítica que en Chile _en lo territorial_ tiene tres caminos incrementales, que los tipificamos como el de mejoras continuas, el reformista y el revolucionario. Luego la pandemia Covid 19 mostró la relevancia del poder territorial empujando a los municipios a la segunda institución más valorada por chilenos después de la Policía de Investigaciones. La pandemia obligó a todo el mundo a valorar su espacio vital, el lugar que se habita.

El enfoque territorialista parte de una gran premisa; los que habitan el lugar tienen derecho a sus recursos (autonomía o devolución del total o parte de los mismos), al respeto de sus *modus vivendis* (cultura, costumbres, valores locales, respeto e su ecosistema), y deben tener poder político para generar sus propios planes, acciones, gobernanzas (Valenzuela 2020).

Por cierto, esto entra en tensión de colaboración y conflicto entre los tres niveles de gobernanza territorial: la macro nacional o mega regional (un país federal grande, la Unión Europea o un mega país como China, India, Rusia o Indonesia); la territorial intermedia (estaduales, regiones, provincias, cantones, condados, comarcas, autonomías indígenas), y la local municipal o comunalista.

La crisis del coronavirus del 2020 mostró que el empoderamiento de los tres niveles de gobiernos son necesarios o se produce una condena. Es decir, lo confederal redime ante un gobierno central nacional lento en actuar o ante un localismo feudal extremo. La tensión entre estos niveles es lo que genera virtuosismo en el triángulo del poder territorial, sintetizado en la palabra glocalismo (Roberston, 2003).

En este doble escenario- despertar social y lecciones de la pandemia glocal- el proceso constituyente chileno no sólo debe corregir dimensiones socio- económicas obvias del malestar (desigualdad, pensiones, sistema de salud), sino las más estructurales que apuntan a otro Estado, otro pacto social territorial y ambiental que son inviables en el marco del unitarismo homogenizador del liberalismo del orden centralista que ha prevalecido. En este contexto tal como sostiene Puig (2016) los Estados nacionales serían muy pequeños para incidir en los temas mundiales y, al mismo tiempo, demasiado grandes para ocuparse efectivamente de los temas de la ciudadanía. Esto supone una oportunidad para los gobiernos subnacionales. En efecto, la globalización puede tender a desdibujar identidades nacionales y homogeneizar hábitos, gustos y consumos, pero un espacio de resistencia estaría dado por la fortaleza de las identidades locales, sean estas regionales, provinciales o comunales.

El escenario de influencia de grandes empresas y gobiernos ha sido analizado por investigadores desde hace años, pudiéndose precisar que la situación actual plantea, entonces, grandes interrogantes con relación con la funcionalidad de los estados nacionales, y más aún para cualquier estrategia que plantee un horizonte emancipatorio. (Thwaites 2009).

La misma autora señala que la cuestión del espacio estatal nacional excede el análisis del estado como organizador, para pensarse como nudo específico de contradicciones y relaciones de fuerza sociales insoslayables en esta etapa de reconfiguración mundial de los espacios de producción y circulación del capital.

De modo que la dimensión “interna” del estado, como articulador de las relaciones de poder que se configuran dentro de su espacio territorial nacional, y la dimensión “externa”, que remite al posicionamiento histórico de esa unidad en el concierto de estados que conforman el mercado mundial, se conjugan y confluyen, pero tienen especificidades diferenciadas (Thwaites, cit. (n. 38)

De este modo identificamos tres escenarios:

a.- Mejoras al Estado Unitario Descentralizado: perseverar en el estado unitario descentralizado pero institucionalizando el Fondo de Desarrollo Regional, FNDR, como un porcentaje de la recaudación; algo de competencias planificadoras, mayores recursos municipales y un fondo especial quinquenal para la Araucanía.

b.- Reforma hacia Estado Regional o Único Regionalizado: avanzar a Unitario o único con alta descentralización y autonomía como Italia, Perú, Francia. Esto implica ley de rentas regionales, poder planificador, competencias claves en fomento, transporte, medio

ambiente y capital social. Posibilidad de crear zonas de protección y municipios de diversa índole en su territorio, con postestades reglamentarias.

c.- Revolución a lo Confederal Plurinacional: ir a lo federal o confederal plurinacional, entendido lo confederal como alto poder regional, comunal y reconocimiento a naciones subalternas, recordando que acá llamamos indígenas a aymaras, quechuas, mapuches o mayas, mientras en Suiza o Bélgica ellos llaman a sus “minorías indígenas” o pueblos que las conforman como “naciones” (Marimán 2012): los belgas entre valones y flamencos; los suizos con sus cantones italianos, franceses y alemanes; los escandinavos con los samies y los inuits; los españoles con la cada vez mayor autonomía vasca, catalana, gallega y canaria.

En el caso de Chile, con un presidencialismo agotado y un sistema central con privilegios y evasiones empresariales mayores, lo confederal apela a otra distribución del poder que no se agota en lo regional que goza de propia identidad, como corroboraron la red de centros regionales con una encuesta en ocho regiones: el barrio y la comuna tienen mucho más relevancia para las personas que la región (Barómetro Regional 2019). Lo confederal apela en su polisemia al consejismo en general versus la centralización, a lo comunal, al *co* que significa agua en mapudungu y es el gran desafío de los territorios en este tercer elemento del contexto largo (sequía, despertar, pandemia con recesión), requiriendo el agua gobernanza de cuencas integrales incluyendo el control del monocultivo forestal (centro sur) y agroindustrial (centro norte) que agota ríos.

El desarrollo territorial, entonces, demanda comprender sus dimensiones multiescalar, interinstitucional y multiactoral, asumiendo el territorio como un espacio de construcción social para favorecer el desarrollo productivo, la inclusión social y la reversión de los problemas estructurales (Casalis, 2011) que el modelo centralista neoliberal ha desarrollado y agudizado en Chile.

Referencias bibliográficas:

Casalis, A. 2011. Desarrollo Local y territorial. Aportes metodológicos y teóricos para las políticas públicas. Revista de Ciencias Sociales Segunda Época, Nº19.

Festinger, L. 1957. *A theory of cognitive dissonance*. Evanston: Row and Peterson. USA.

Mariman, José. 20012. Autodeterminación. Ideas políticas mapuche en el albor del siglo XXI. Santiago: LOM.

Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD). 2018. Desigualdad Regional en Chile. Ingresos, salud y educación en perspectiva territorial www.desiguales.org .

PUIG, Tony. “En cuanto a cultura, ustedes son muy conservadores” 2016. https://www.clarin.com/ciudades/cultura-ustedes-conservadores_0_SyQr6S9c.html, consultado el 19 de abril de 2020.

Quiroz, C.; Loyola, C. 2020. Tensión por el liderazgo entre gobernadores electos y delegados presidenciales. Significados atribuidos desde la Región de Ñuble. Revista Territorios y Regionalismos. Universidad de Concepción, Chile. Nº1.

Robertson, R. 2003. *Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad Heterogeneidad. Cansancio del Leviatán: problemas políticos de la mundialización*. Trotta. Madrid, España.

Soms, E. (2007). Estrategia Regional y Plan Regional de Gobierno. Guía Metodológica. División de Planificación Regional, Ministerio de Planificación. Chile.

Tsebelis, G. 2006. Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas. Fondo de Cultura Económica. México. p. 28

Thwaites, M. “Después de la globalización neoliberal: ¿qué Estado en América latina?”. Presentado en el Congreso 2009 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Río de Janeiro, Brasil, del 11 al 14 de junio de 2009.

Valenzuela, E. “La dimensión confederal contra la pandemia”, 2020.

<https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2020/03/31/la-dimensionconfederal>

[contra-la-pandemia/](#) Consultada: 11 de abril 2020.

Valenzuela, E., Henríquez, O., Cienfuegos, I. Los tres tipos de distribución competencial que estructuran la descentralización en América del Sur. Revista de Administración Pública, vol. 53 No3, mayo/junio 2019.

HACIA UN ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE LAS BRECHAS DE DESARROLLO TERRITORIAL EN ARGENTINA (2003-2013)

Jesica Sarmiento y Andrés Niembro

Universidad Nacional de Río Negro, CIETES, Bariloche, Argentina.
jsarmiento@unrn.edu.ar; aniembro@unrn.edu.ar

Palabras clave: brechas de desarrollo regional, análisis de componentes principales, análisis clúster.

Introducción

En las últimas décadas ha crecido el interés en el desarrollo regional, tanto académico como político, dada la persistencia de las desigualdades territoriales (Wei, 2015). En Argentina, las asimetrías regionales han sido un tema presente a través de toda la historia nacional y el problema del desarrollo desigual de las regiones y provincias del país perdura hasta la actualidad (Cao y Vaca, 2006; Porto y Elizagaray, 2011; Capello *et al.*, 2013; Niembro, 2015; Borello, 2016). Además, para diseñar políticas de desarrollo que sean equitativas territorialmente, es necesario tener un buen diagnóstico sobre las brechas de desarrollo provincial, de modo de poder definir prioridades y direccionar estratégicamente las políticas públicas.

Una forma de abordar las desigualdades territoriales en América Latina, ha sido la construcción de índices sintéticos de desarrollo regional, como en los trabajos de ECLAC (2015; 2017a) o RIMISP (2016; 2018). En el caso de Argentina, se tiene como antecedente el Índice de Competitividad Provincial (ICP), que se construyó y actualizó para algunos años puntuales pero luego se discontinuó (IIEBCC, 2008; 2010; 2012), o el Índice de Desarrollo Relativo Provincial (IDERP), que actualmente elabora la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (DNAP), del Ministerio de Economía. El IDERP sintetiza, a través de promedios simples, la información de 16 variables en un índice sintético global y los resultados se publican para 5 macro-regiones geográficas, que agrupan a las 24 provincias del país. Sin embargo, presenta dos grandes limitaciones: a) no permite analizar y distinguir en qué dimensiones estructurales se requieren políticas prioritarias para reducir las brechas territoriales (ECLAC, 2016a); y b) el uso de macro-regiones geográficas presupone una relativa homogeneidad hacia el interior de estos grupos, lo cual puede obscurecer la existencia de realidades y urgencias particulares entre las distintas provincias. Este no es tema menor, ya que las diferentes clasificaciones adoptadas suelen utilizarse como una herramienta para orientar las políticas (Tezanos Vázquez, 2012).

Otros estudios recientes analizan las brechas de desarrollo de las provincias del país agregando cierta complejidad y multi-dimensionalidad al análisis (López *et al.*, 2013; Niembro, 2015; ECLAC, 2016b; 2017b; 2018; 2019). No obstante, estos esfuerzos tienen

el problema de que estudian sólo el caso de unas pocas provincias o bien, por los datos disponibles para todas las provincias, sólo pueden analizar unos pocos años, lo cual ha limitado las metodologías implementadas. Por otro lado, algunos trabajos previos poseen diferentes puntos de contacto con esta ponencia. El estudio de Nuñez Miñana (1972) constituye uno de los primeros aportes en la elaboración de tipologías empíricas de provincias. Por su parte, Cicowiez (2003) recurre al análisis de componentes principales (ACP) para elaborar un ranking de provincias en base a una serie de indicadores socioeconómicos sintéticos. Figueras *et al.* (2007; 2009) realizan un análisis clúster, mediante la técnica de vinculación promedio, para obtener tipologías provinciales para distintos años (1970, 1991 y 2001). Una combinación de las tipologías conceptuales y empíricas mencionadas se refleja en el trabajo del UNDP (2002), que permite clasificar a las provincias en siete grupos en función de indicadores de competitividad, características de la estructura productiva y del Índice de Desarrollo Humano Ampliado (IDHA).

Esta ponencia tiene por objetivo proponer un diagnóstico multidimensional de las brechas de desarrollo de las provincias del país, que supere las limitaciones antes mencionadas, de forma de sentar las bases para la priorización de políticas públicas (en las dimensiones y regiones que muestran mayores o crecientes disparidades).

Datos

Las dimensiones de análisis consideradas en este estudio son: educación; salud; infraestructura; TICs; ciencia, tecnología e innovación (CTI); desarrollo privado y empresarial; y sistema financiero. Cada una de ellas está conformada por diversos indicadores (ver cuadro 1). Esto nos ha permitido construir una base de datos con 32 variables, distribuidas entre dichas dimensiones, para las 24 provincias argentinas en el periodo 2003-2013. Esta base de datos nos permite utilizar técnicas de análisis multivariado (análisis de componentes principales y análisis clúster) más complejas que las empleadas en el ICP, el IDERP o en algunos trabajos previos (López *et al.*, 2013; Niembro, 2015). El periodo de análisis considerado (2003-2013) no resulta trivial, ya que se trata de una década de relativa homogeneidad económico-política, donde el gobierno nacional mantuvo un mismo signo político, y sobre la cual se han ceñido dos posturas bien diferenciadas acerca del balance final de los resultados socio-económicos alcanzados: la idea de la década ganada *versus* la década perdida o desperdiciada (Kessler, 2014; Gervasoni y Peruzzotti, 2015; Kulfas, 2016).

Cuadro 1. Indicadores y fuentes de información (2003-2013)

Dimensión e indicadores	Variable	Elaboración propia en base a datos de:
Educación		
Proporción de población de 10 y más años analfabeta (%)	ANALFAB	INDEC
Tasa bruta de matriculación en educación primaria	TBMFPI	DINIECE (Min. de Educación) e INDEC
Tasa bruta de matriculación en educación secundaria	TBMSEC	DINIECE (Min. de Educación) e INDEC
Tasa de sobreadad en educación primaria	TSEPRI	DINIECE (Min. de Educación)
Tasa de sobreadad en educación secundaria	TSESEC	DINIECE (Min. de Educación)
Tasa de promoción efectiva en educación primaria	TPROMPRI	DINIECE (Min. de Educación)
Tasa de promoción efectiva en educación secundaria	TPROMSEC	DINIECE (Min. de Educación)
Proporción de población de 20 y más años que completó su educación superior (%)	EDSUP	INDEC
Salud		
Esperanza de vida al nacer	ESPER	INDEC
Tasa de mortalidad infantil cada 1.000 nacidos vivos	TMI	DEIS (Min. de Salud)
Tasa de mortalidad materna cada 10.000 nacidos vivos	TMM	DEIS (Min. de Salud)
Tasa de mortalidad ajustada por edad cada 1.000 habitantes	TMAPE	DEIS (Min. de Salud)
Infraestructura		
Kilómetros de red vial total (nacional + provincial) cada 100 Km ² de superficie	KMSUP	Fuentes varias: Vialidad Nacional, Consejo Vial Federal, ONDAT-UTN, INDEC
Kilómetros de red vial total (nacional + provincial) cada 1.000 habitantes	KMPC	Fuentes varias: Vialidad Nacional, Consejo Vial Federal, ONDAT-UTN, INDEC
Muertes en accidentes de tránsito cada 100.000 habitantes	ACCID	ONG Luchemos por la Vida e INDEC
Consumo de combustibles (M ³ de gasoil y nafta) per cápita	COMBUST	Min. de Energía e INDEC
Consumo eléctrico total (KWh) per cápita	ELECTRIC	Min. de Energía e INDEC
TICS		
Proporción de hogares con computadora (%)	COMPU	INDEC
Proporción de hogares con acceso a Internet (%)	INTERNET	INDEC
Proporción de hogares con teléfono fijo (%)	TELEF	INDEC
Proporción de hogares con teléfono celular (%)	CELU	INDEC
Innovación		
Gasto total en actividades científicas y tecnológicas per cápita	GACYT	Min. de Ciencia y Tecnología e INDEC
Personal dedicado a I+D (equivalente a jornada completa) cada 10.000 habitantes de 20 o más años	INVEST	Min. de Ciencia y Tecnología e INDEC
Proporción de empleo en el sector industrial en ramas de media-alta y alta intensidad tecnológica	EINDHT	OEDE (Min. de Trabajo)
Proporción de empleo en el sector servicios en ramas intensivas en conocimiento (%)****	ESIC	OEDE (Min. de Trabajo)
Desarrollo privado y empresarial		
Empleo formal cada 100 habitantes de 20 o más años	EFORMAL	OEDE (Min. de Trabajo) e INDEC
Proporción de ocupados con nivel educativo alto (superior incompleto o completo) (%)	EALUF	INDEC
Densidad de empresas (total) cada 1.000 habitantes de 20 o más años	DENS	OEDE (Min. de Trabajo) e INDEC
Fertilidad de empresas (aperturas cada 1.000 habitantes de 20 o más años)	FERTIL	OEDE (Min. de Trabajo) e INDEC
Sistema financiero		
Filiales de bancos cada 100.000 hab.	FIJAL	BCRA e INDEC
Préstamos al sector privado no financiero per cápita	PREST	BCRA e INDEC
Depósitos del sector privado no financiero per cápita	DEPOS	BCRA e INDEC

En la elección de las variables hemos priorizado la utilización de indicadores de *outputs* por sobre aquellos que refieren más bien a *inputs* de cada campo (gasto, personal, etc.). Otro punto a resaltar es la necesidad de trabajar con variables provinciales expresadas en términos relativos (por ejemplo, en función de la población de la provincia) y no absolutos, de modo de evitar que los resultados puedan verse sesgados por el "efecto tamaño" de las principales provincias del país, que como es usual concentran a la mayor parte de los recursos e ingresos pero también de la población.

Metodología

En este trabajo recurrimos, en primera instancia, al análisis de componentes principales para sintetizar la información compartida por los indicadores que conforman cada dimensión de análisis y obtener así las respectivas brechas de desarrollo. Luego, sobre la base de las brechas provinciales para estas 7 dimensiones, realizamos un análisis clúster para clasificar y obtener una tipología empírica de las 24 provincias argentinas. Esta técnica permite maximizar la homogeneidad entre los casos incluidos dentro de cada grupo, al mismo tiempo que se maximiza la heterogeneidad entre los clústeres conformados, lo cual ayuda a distinguir las particularidades de cada grupo (Johnson y Wichern, 2008; OECD, 2008; Hair *et al.*, 2010). Vale destacar que en la literatura empírica ha sido muy frecuente la combinación de ambas técnicas (Quadrado *et al.*, 2001; Rasic, 2005; Del Campo *et al.*, 2008; Argüelles *et al.*, 2014; Alberdi *et al.*, 2016).

Tanto el ACP como el análisis clúster son sensibles a cambios de escala o al uso de diferentes rangos de medidas, por lo que inicialmente es necesario estandarizar a las variables (Johnson y Wichern, 2008; Hair *et al.*, 2010). Para ello, hemos aplicado una forma tradicional de estandarización: los Z scores. Por su forma de cálculo, los Z scores

representan, precisamente, una medida de las brechas de desarrollo de cada provincia respecto a la media general. Antes de proceder con el ACP tuvimos en cuenta dos cuestiones: a) invertimos el signo de los Z scores para los indicadores con naturaleza "negativa" (por ejemplo, en la dimensión salud, si la variable mortalidad posee un valor provincial mayor que el promedio debe computarse como una brecha negativa); y b) comprobamos que las variables de cada dimensión de análisis cumplan con una serie de criterios estadísticos que habilitan la aplicación del ACP, como el test de esfericidad de Bartlett y el análisis de la medida de adecuación muestral de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) y de las comunalidades (OECD, 2008; Hair *et al.*, 2010).

Para decidir cuántos componentes principales retener en cada dimensión del desarrollo, recurrimos a uno de los criterios comúnmente utilizados: el criterio de Kaiser (1960) o del autovalor, que consiste en quedarse con todos aquellos componentes principales cuyos autovalores sean mayores a uno. En 5 de las 7 dimensiones de análisis es apropiado extraer un único componente principal (aquel que explica la mayor parte de la información compartida por las variables originales). En cambio, en las dimensiones de educación e infraestructura, según el criterio del autovalor es necesario extraer los dos primeros componentes. Para ello, siguiendo la metodología planteada por Cicowicz (2003) y Martínez Pellitero *et al.* (2008a; 2008b), combinamos los dos componentes en una medida común, a partir de ponderarlos en función de la proporción de la varianza explicada por cada uno, sobre la varianza total que explican en conjunto.

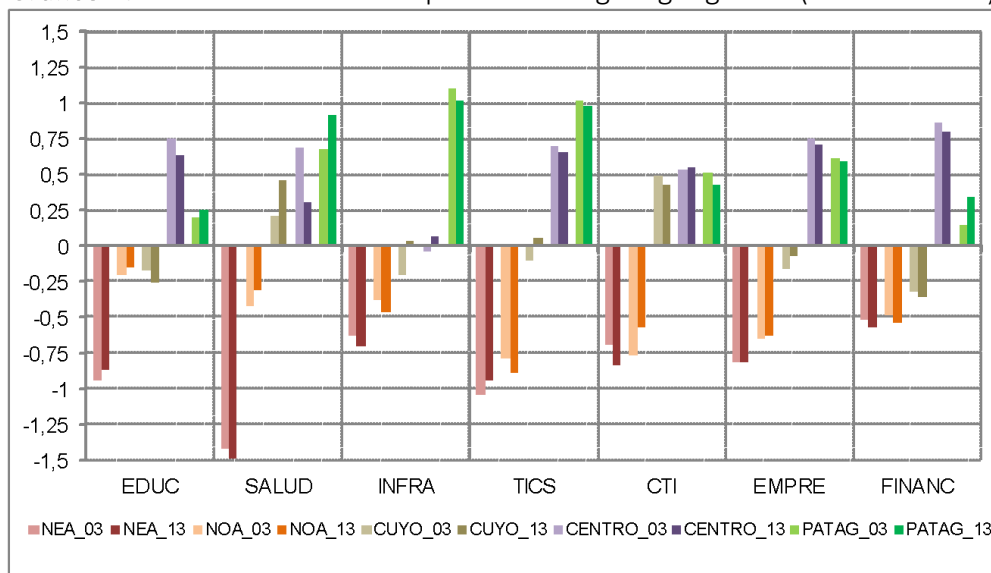
Sobre la base de las diferentes brechas de desarrollo obtenidas a partir del ACP, realizamos una serie de análisis clúster para agrupar y clasificar a las provincias en distintos años, especialmente comparando los extremos 2003 y 2013 (en línea con Quadrado *et al.*, 2001; Yang y Hu, 2008; Koisova y Haviernikova, 2016). Para definir el número de clústeres analizamos el cambio en la heterogeneidad para cada etapa del proceso jerárquico-aglomerativo. En concreto, utilizamos como medida de heterogeneidad al coeficiente de aglomeración, el cual mide: para el método de vinculación promedio, la distancia a la que los clústeres se forman; o la suma de los cuadrados de los errores intra-clúster según el método de Ward. Esto nos ayuda además a definir el punto de partida de la técnica no jerárquica de K-Medias, para la cual, a diferencia de los métodos jerárquicos, es necesario establecer de antemano el número de clústeres a formar.

Resultados

Un primer aspecto que sobresale son los reducidos y acotados cambios relativos que se verifican entre 2003 y 2013. En la dimensión de salud pueden percibirse algunas modificaciones regionales y provinciales, pero en el resto de las dimensiones prevalece una marcada estabilidad y continuidad de las brechas. A su vez, el caso de salud es donde las diferencias entre la región más rezagada y la más desarrollada son más amplias. Las contracasas son quizás la dimensión de educación, donde 3 de las 5 regiones se encuentran cercanas a la media (el cero), o de CTI, con cierta homogeneidad entre los valores de las brechas positivas (3 de las 5 regiones) y las negativas (las otras 2). El gráfico

1 exhibe las distintas brechas (promedio) para cada una de las macro-regiones geográficas y en el cuadro 2 se muestran de forma comparativa los valores de cada brecha de desarrollo para los dos años extremos del período de análisis (2003 versus 2013).

Gráfico 1. Brechas de desarrollo por macro-región geográfica (2003 vs. 2013)



Desde una perspectiva geográfica, podemos observar que las macro-regiones del NEA y del NOA enfrentan brechas de desarrollo negativas de forma sostenida a lo largo de todas las dimensiones. En general, estas brechas resultan más pronunciadas en el caso del NEA, especialmente en las dimensiones de educación y salud. Dentro del NOA, ambas dimensiones muestran cierto grado de heterogeneidad entre provincias (ver cuadro 2), mientras que en el NEA las brechas de desarrollo negativas parecen atravesar a todas las provincias y dimensiones.

La región de Cuyo aparece en una situación intermedia, con varias brechas en torno al cero, mostrando la brecha más negativa en el desarrollo financiero y, en menor medida, en educación. No obstante, al interior de esta macro-región las mayores carencias se observan de forma relativamente generalizada en la provincia de San Juan, la cual muestra una realidad bastante diferente a las otras provincias.

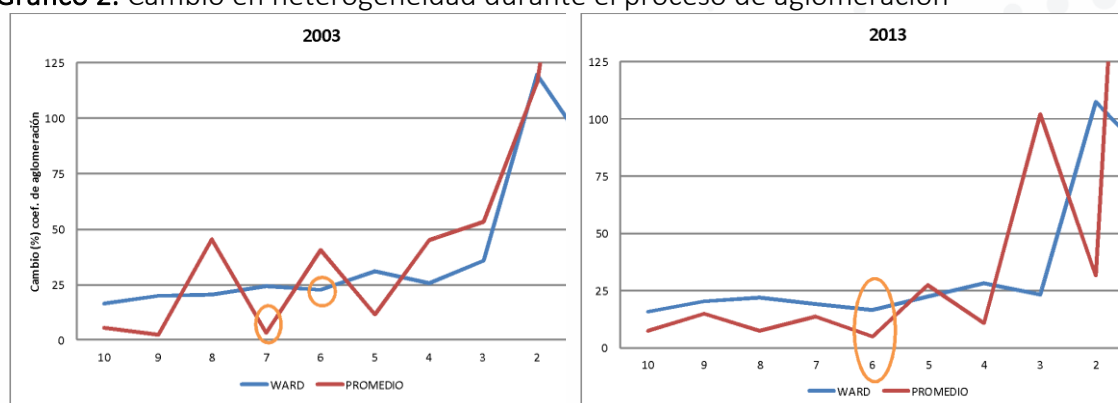
Por su parte, las regiones del Centro y la Patagonia se reparten el liderazgo en las diferentes dimensiones del desarrollo, aunque en infraestructura la zona Centro exhibe valores cercanos al promedio y la Patagonia tiene brechas levemente positivas en educación y desarrollo financiero (dimensiones en las que el Centro lleva claramente la delantera). Sin embargo, como se aprecia en el cuadro 2, la posición relativa de las diferentes provincias parece bastante más heterogénea hacia adentro del Centro que de la Patagonia.

Cuadro 2. Detalle de brechas por provincia (2003 vs. 2013)

REGION /Provincia	EDUC		SALUD		INFRA		TICS		CTI		EMPRES		FINANC	
	2003	2013	2003	2013	2003	2013	2003	2013	2003	2013	2003	2013	2003	2013
NORESTE (NEA)	-0,94	-0,87	-1,42	-1,48	-0,62	-0,70	-1,04	-0,94	-0,69	-0,83	-0,81	-0,81	-0,51	-0,57
Chaco	-0,77	-0,62	-2,31	-1,71	-0,60	-0,50	-1,05	-0,74	-0,88	-0,32	-0,70	-0,83	-0,43	-0,54
Corrientes	-0,93	-1,40	-0,91	-1,51	-0,52	-0,71	-0,81	-0,62	-0,68	-0,90	-0,77	-0,58	-0,47	-0,45
Formosa	-0,72	-0,62	-1,81	-1,82	-0,55	-0,75	-1,27	-1,29	-0,58	-1,19	-1,24	-1,32	-0,65	-0,73
Misiones	-1,35	-0,83	-0,68	-0,88	-0,81	-0,84	-1,04	-1,11	-0,61	-0,92	-0,54	-0,49	-0,50	-0,55
NOROESTE (NOA)	-0,21	-0,14	-0,42	-0,31	-0,37	-0,47	-0,79	-0,88	-0,76	-0,57	-0,64	-0,63	-0,49	-0,54
Catamarca	0,33	0,06	0,40	0,71	0,06	0,43	-0,65	-0,63	-0,87	-0,56	-0,57	-0,50	-0,50	-0,56
Jujuy	-0,25	0,24	-0,90	-0,21	-0,82	-0,93	-0,93	-1,03	-1,11	-1,06	-0,77	-0,82	-0,58	-0,59
La Rioja	-0,11	0,05	-0,89	-0,84	-0,04	-0,11	-0,47	-0,37	-1,00	-0,06	-0,47	-0,73	-0,30	-0,49
Salta	-0,20	-0,46	-0,40	-0,89	-0,27	-0,65	-0,89	-1,11	-0,47	-0,81	-0,51	-0,30	-0,54	-0,52
Santiago del Estero	-1,09	-1,13	0,11	-0,36	-0,74	-0,87	-1,24	-1,42	-1,30	-1,36	-1,03	-0,99	-0,56	-0,56
Tucumán	0,09	0,39	-0,84	-0,30	-0,42	-0,67	-0,58	-0,73	0,18	0,40	-0,51	-0,43	-0,44	-0,51
CUYO	-0,17	-0,25	0,21	0,46	-0,20	0,03	-0,11	0,06	0,50	0,43	-0,16	-0,07	-0,32	-0,35
Mendoza	0,20	0,06	1,06	0,92	-0,24	0,03	0,06	0,08	-0,07	-0,03	0,07	0,19	-0,22	-0,29
San Juan	-0,66	-0,73	-0,35	-0,58	-0,50	-0,25	-0,32	-0,66	0,06	0,11	-0,44	-0,28	-0,46	-0,52
San Luis	-0,05	-0,08	-0,08	1,04	0,14	0,33	-0,06	0,76	1,50	1,20	-0,11	-0,12	-0,28	-0,24
CENTRO	0,75	0,63	0,69	0,31	-0,04	0,07	0,70	0,66	0,54	0,55	0,76	0,71	0,87	0,80
CABA	2,76	2,61	1,85	1,41	0,12	0,27	2,76	1,77	3,41	3,08	3,99	3,88	4,35	4,25
Buenos Aires	0,43	0,21	0,25	-0,28	-0,34	-0,13	0,54	0,61	0,25	0,23	-0,47	-0,46	-0,24	-0,28
Córdoba	0,59	0,58	0,82	0,27	-0,20	-0,06	0,45	0,44	0,40	0,98	0,41	0,54	0,05	0,01
Entre Ríos	-0,14	-0,31	-0,10	0,00	-0,22	-0,19	-0,28	0,14	-0,78	-0,97	-0,21	-0,10	-0,16	-0,25
La Pampa	0,49	0,47	0,89	0,59	0,45	0,53	0,36	0,45	-0,30	-0,45	0,45	0,22	1,11	0,98
Santa Fe	0,38	0,23	0,43	-0,14	-0,05	0,01	0,35	0,58	0,26	0,44	0,36	0,18	0,09	0,12
PATAGONIA	0,20	0,26	0,69	0,92	1,11	1,01	1,01	0,98	0,52	0,43	0,61	0,59	0,15	0,35
Chubut	0,09	0,13	0,06	0,76	2,05	1,67	0,68	0,79	0,33	0,24	0,56	0,27	0,35	0,41
Neuquén	0,11	0,00	1,46	1,30	0,48	0,52	0,55	0,55	0,36	0,26	0,35	0,53	-0,08	0,20
Río Negro	-0,17	0,15	0,80	0,66	0,13	0,35	0,22	0,21	0,44	1,15	0,29	0,38	-0,21	-0,21
Santa Cruz	-0,14	0,07	-0,36	-0,07	1,75	1,65	1,22	1,25	0,29	0,10	0,66	0,43	0,32	0,23
Tierra del Fuego	1,11	0,93	1,47	1,92	1,13	0,88	2,41	2,10	1,17	0,42	1,20	1,33	0,35	1,10

Las heterogeneidades que se observan al interior de las macro-regiones geográficas permiten realizar un ejercicio de clasificación alternativo, que ayuda a distinguir de forma más clara los diferentes niveles de (brechas de) desarrollo de las provincias argentinas. Como puede apreciarse en el gráfico 2, priorizaremos la conformación de 6 clústeres. La excepción es el caso particular del año 2003 y el método de vinculación promedio, donde parece más pertinente la extracción de 7 grupos. No obstante, como podrá apreciarse en el cuadro 3, esto sólo implica destacar como un posible "caso especial" a una de las provincias que componen el clúster denominado D: San Luis (destacado como *D*).

Gráfico 2. Cambio en heterogeneidad durante el proceso de aglomeración



Al margen de este caso particular, del análisis clúster se observa la conformación de dos clústeres especiales (A y B) compuestos por una única provincia (CABA y Tierra del Fuego,

respectivamente), y otro por sólo dos provincias (C: Chubut más Santa Cruz). Luego, aparece el mencionado clúster D, conformado por ocho provincias (un tercio del total). Además de San Luis, la provincia de La Pampa aparece como otro posible caso *de frontera*, ya que algunas técnicas la colocarían como parte del clúster C. No obstante, frente a estas eventuales diferencias priorizamos la clasificación que arroja el método de Ward, empleado en la mayoría de la literatura empírica revisada. El clúster E se compone en 2013 de 5 provincias, perdiendo una de las provincias que lo integraban en 2003 (Salta), que pasa a ser parte del clúster F en 2013. Otro aspecto interesante de la evolución del clúster F es que 4 provincias que, en 2003 aparecían cercanas a la *frontera* con el E, parecen ir consolidando su posición dentro del F durante el periodo.

Cuadro 3. Clústeres de provincias según método (2003 versus 2013)

2003				2013			
Provincias	PROM (7)	WARD	K-MEDIAS	Provincias	PROM	WARD	K-MEDIAS
CABA	A	A	A	CABA	A	A	A
Tierra del Fuego	B	B	B	Tierra del Fuego	B	B	B
Chubut	C	C	C	Chubut	C	C	C
Santa Cruz	C	C	C	Santa Cruz	C	C	C
La Pampa	D	D	C	La Pampa	C	D	C
Buenos Aires	D	D	D	Buenos Aires	D	D	D
Santa Fe	D	D	D	Santa Fe	D	D	D
Córdoba	D	D	D	Córdoba	D	D	D
Mendoza	D	D	D	Mendoza	D	D	D
Neuquén	D	D	D	Neuquén	D	D	D
Río Negro	D	D	D	Río Negro	D	D	D
San Luis	*D*	D	D	San Luis	D	D	D
Catamarca	E	E	E	Catamarca	E	E	E
Entre Ríos	E	E	E	Entre Ríos	E	E	E
La Rioja	E	E	E	La Rioja	E	E	E
San Juan	E	E	E	San Juan	E	E	E
Tucumán	E	E	E	Tucumán	E	E	E
Salta	E	E	E	Jujuy	F	F	E
Corrientes	E	F	E	Chaco	F	F	F
Jujuy	E	F	E	Corrientes	F	F	F
Misiones	E	F	E	Formosa	F	F	F
Santiago del Estero	E	F	E	Misiones	F	F	F
Chaco	F	F	F	Salta	F	F	F
Formosa	F	F	F	Santiago del Estero	F	F	F

Esta relativa estabilidad en las clasificaciones, salvo el caso de Salta que cambia del E al F, vuelve a poner de manifiesto la persistencia de las heterogeneidades provinciales respecto a las diferentes brechas de desarrollo que enfrentan. Esta heterogeneidad entre los 6 clústeres conformados en 2003 y 2013 según el método de Ward también se ve reflejada en el análisis de la varianza (ANOVA), el cual permite verificar que la media de los distintos clústeres para cada dimensión del desarrollo es significativamente diferente entre sí.

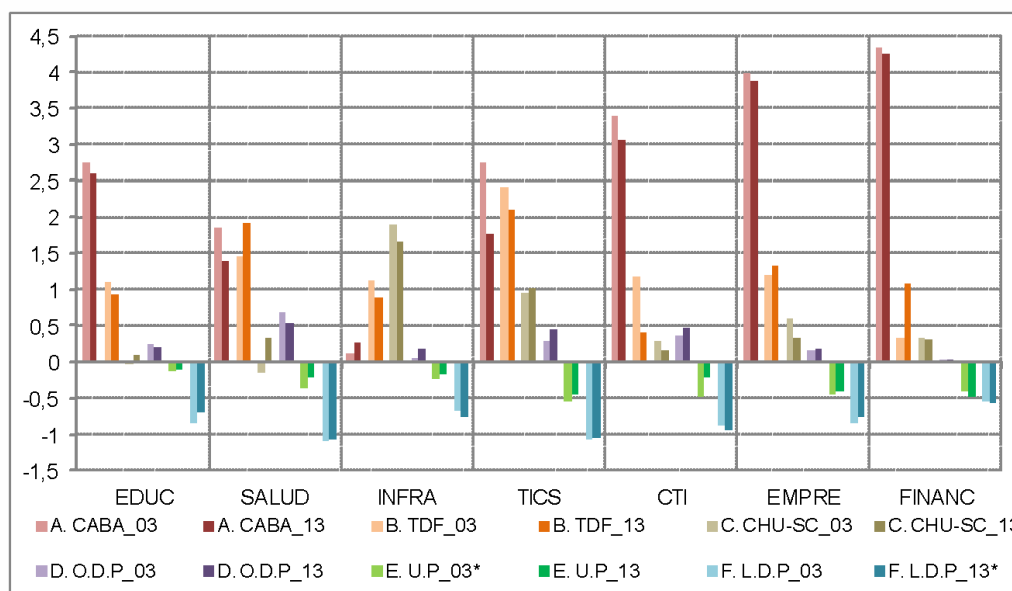
En función de los clústeres construidos es posible dar una nueva mirada a las brechas del desarrollo regional y, a su vez, establecer una tipología de las provincias argentinas. Como puede apreciarse en el gráfico 3, los primeros tres clústeres (y las cuatro provincias allí incluidas) corresponden a casos especiales de provincias "desarrolladas". Especialmente, sobresalen las brechas altamente positivas de la CABA (e.g. en educación, CTI, desarrollo

empresarial y financiero) y, en segundo lugar, de Tierra del Fuego. Salvo en la dimensión de infraestructura, el clúster C aparece generalmente por detrás de estas dos provincias líderes.

El clúster D, en tanto, reúne a las “otras provincias desarrolladas” - OPD, las cuales en general exhiben brechas de desarrollo positivo pero levemente por encima de la media. No obstante, en algunas dimensiones, como educación, salud y CTI, muestran incluso valores superiores que los del clúster C.

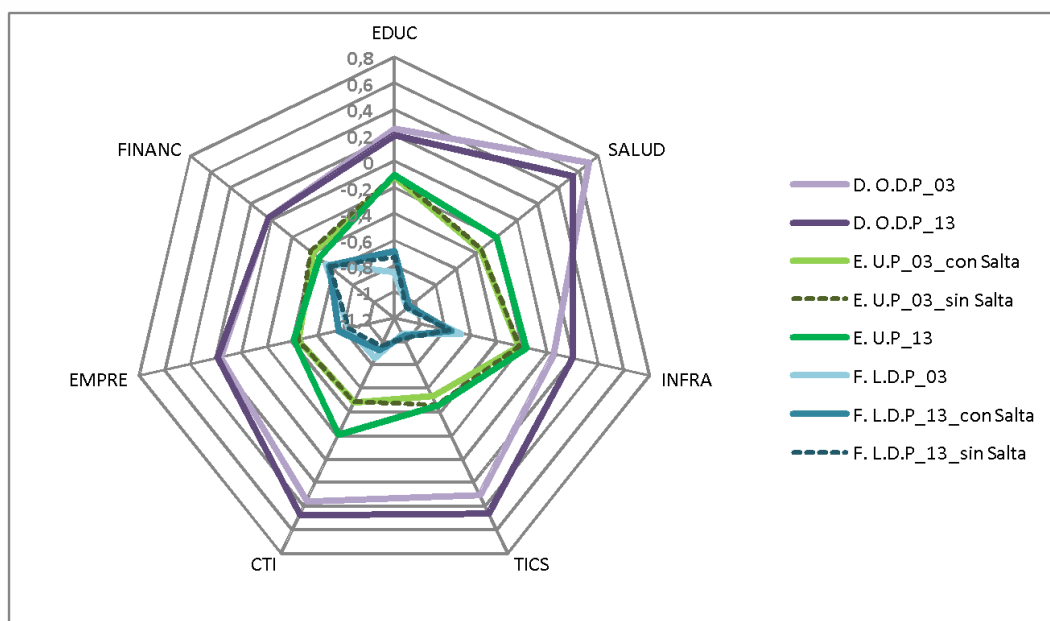
Finalmente, los clústeres E y D dan cuenta de las provincias con brechas de desarrollo negativas a lo largo de todas las dimensiones. En el caso del E estaríamos hablando de “provincias subdesarrolladas” – PS. Mientras que en el F se encuentran las “provincias menos desarrolladas” - PMD. En todas las dimensiones del desarrollo analizadas las brechas negativas del clúster F superan a las del E, generalmente en más del doble, salvo en el caso del desarrollo financiero.

Gráfico 3. Brechas de desarrollo por clúster (2003 vs. 2013)



Si dejamos de lado los casos especiales (clústeres A, B y C) y nos concentramos en las restantes 20 provincias del país, podemos apreciar que las OPD (clúster D) y las PS (clúster E) han tendido a mantener o mejorar sus brechas de desarrollo en la mayoría de las dimensiones. Salvo el caso de salud en el clúster D (en menor medida, educación) y en desarrollo financiero en el E. En cambio, los progresos parecen haber sido mucho más acotados entre las PMD (clúster F). En estos casos se necesitaría un mayor avance si se pretende una reducción de sus muy negativas brechas de desarrollo. Sólo en los campos de educación y desarrollo empresarial se aprecia algún grado de mejora relativa entre 2003 y 2013, mientras que se retrocede aún más en CTI e infraestructura.

Gráfico 4. Evolución de las brechas de desarrollo de los clústeres D, E y F



Llegados a este punto, creemos que una mirada de las brechas de desarrollo regional a partir de los clústeres conformados representa un claro avance respecto a la mirada tradicional de las macro-regiones geográficas. Estas regiones pueden y suelen ocultar realidades heterogéneas a su interior, como ya hemos mencionado. En la zona Centro, y en el país como un todo, sobresale un caso muy especial por su altísimo nivel de desarrollo relativo, como es la CABA. Otras cuatro provincias del Centro también pueden catalogarse como desarrolladas, pero otra de ellas (Entre Ríos) exhibe cierto grado de subdesarrollo. Algo similar ocurre en Cuyo, con dos provincias desarrolladas y una (San Juan) relativamente subdesarrollada, según nuestra tipología. Si bien todas las provincias patagónicas pueden entenderse como desarrolladas, una de ellas tiene características sobresalientes (a veces cercana a la CABA) y otras dos también representan casos especiales. Algo similar ocurre, aunque en el plano opuesto, con las provincias del NOA, donde parte de ellas pertenecen al clúster de PS y otras "caen" al grupo de PMD. Solamente en el caso del NEA todas las provincias se ubican en un único clúster, precisamente el de PMD.

Reflexiones finales

A lo largo de este trabajo hemos intentado superar algunas de las limitaciones encontradas en trabajos previos y aportar una mirada multidimensional de las brechas de desarrollo que enfrentan las distintas provincias del país. Un primer resultado se observa en la relativa persistencia de las brechas de desarrollo provincial a lo largo del periodo analizado (2003-2013). Si bien ha sido una década donde se cosecharon algunos buenos resultados en materia económica y social en el agregado, en términos de desigualdades espaciales parece haberse dejado pasar una valiosa oportunidad para empezar a revertir algunas de las profundas brechas provinciales. Incluso, el análisis clúster parece revelar cierta consolidación de estas heterogeneidades entre 2003 y 2013

para el caso más problemático y preocupante de las provincias menos desarrolladas. Sin dudas, este grupo de provincias debe estar a la cabeza de las prioridades políticas para alcanzar un desarrollo regional más equitativo.

A partir de este trabajo, pudimos observar que la clasificación provincial a partir de las macro regiones geográficas, tiende a dar cuenta defectuosamente de los niveles de desarrollo regional o la composición de las respectivas brechas de desarrollo. En este sentido, esperamos que la tipología propuesta, en función de las diferentes brechas de desarrollo provincial, pueda utilizarse como una herramienta alternativa para la evaluación, priorización y direccionamiento de las políticas de desarrollo regional. Obviamente, este tipo de ejercicios y sus resultados están sujetos a los datos disponibles o recolectados, a la actualización de los mismos con el paso del tiempo y al uso alternativo de diferentes técnicas estadísticas, entre tantos otros aspectos, por lo que no deben interpretarse tampoco como "clasificaciones definitivas" o taxativas.

Referencias

- Alberdi, X., Gibaja, J. J. y Parrilli, M. (2016). "Innovation Gaps: A Typology for Spain", En Parrilli, M., R. Fitjar y A. Rodríguez-Pose (ed.), *Innovation Drivers and Regional Innovation Strategies*. New York, London: Routledge.
- Argüelles, M., Benavides, C. y Fernández, I. (2014). "A new approach to the identification of regional clusters: hierarchical clustering on principal components". *Applied Economics*, 46 (21), 2511-19.
- Borello, J. (2016). "Regional Disparities in Argentina: Old and Emerging Issues". *Regions Magazine*, 301 (1), 16-18.
- Cao, H. y Vaca, J. (2006). "Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial". *Revista Eure*, XXXII (95), 95-111.
- Capello, M., Figueras, A., Freille, S. y Moncarz, P. (2013). "The role of federal transfers in regional convergence in human development indicators in Argentina". *Investigaciones Regionales-Journal of Regional Research*, 27, 33-63.
- Cicowicz, M. (2003). "Caracterización Económico-Social de las Provincias Argentinas". Documento de Federalismo Fiscal No. 5. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Económicas, Departamento de Economía.
- Del Campo, C., Monteiro, C. M. y Soares, J. O. (2008). "The European regional policy and the socio-economic diversity of European regions: A multivariate analysis". *European Journal of Operational Research*, 187 (2), 600-12.
- ECLAC (2015). *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2015: Pactos para la igualdad territorial*. Santiago, Chile: United Nations.
- ECLAC (2016a). "El enfoque de brechas estructurales de desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible aplicado al análisis de las provincias argentinas: Documento metodológico". Serie Estudios y Perspectivas - Buenos Aires - No. 48. ECLAC, United Nations.
- ECLAC (2016b). *Territorio y desarrollo en la Argentina: las brechas estructurales de desarrollo en la provincia de Tucumán*. Santiago, Chile: United Nations.

- ECLAC (2017a). *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2017: Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel*. Santiago, Chile: United Nations.
- ECLAC (2017b). *Territorio y desarrollo en la Argentina: las brechas estructurales de desarrollo en la provincia del Chaco*. Santiago, Chile: United Nations.
- ECLAC (2018). *Territorio y desarrollo en la Argentina: las brechas estructurales de desarrollo en la provincia de Formosa*. Santiago, Chile: United Nations.
- ECLAC (2019). *Territorio y desarrollo en la Argentina: las brechas estructurales de desarrollo en la provincia de Buenos Aires*. Santiago, Chile: United Nations.
- Figueras, A. J., Capello, M. y Arrufat, J. L. (2007). "Regionalización: Una posibilidad de Territorialización por "Proximidad"". *Actualidad Económica*, 17 (61), 21-32.
- Figueras, A. J., Capello, M. y Moncarz, P. (2009). "Un ejercicio de agrupación territorial: Ensayo académico con vistas a salvar problemas". *Ensayos de Política Económica*, 3, 65-84.
- Gervasoni, C. y Peruzzotti, E. (2015). "Introducción: La larga década kirchnerista, ¿ganada, perdida o desperdiciada?", En Gervasoni, C. y E. Peruzzotti (ed.), *¿Década ganada?: Evaluando el legado del kirchnerismo*. Buenos Aires: Debate.
- Hair, J., Black, W., Babin, B. y Anderson, R. (2010). *Multivariate Data Analysis*. 7th Edition. Londres: Pearson.
- IIEBCC (2008). *Índice de Competitividad Provincial 2008*. Córdoba, Argentina: Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba (IIEBCC).
- IIEBCC (2010). *Índice de Competitividad Provincial de la República Argentina: Medición 2010*. Córdoba, Argentina: Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba (IIEBCC).
- IIEBCC (2012). *Índice de Competitividad Provincial de la República Argentina: Medición 2012*. Córdoba, Argentina: Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba (IIEBCC).
- Johnson, R. y Wichern, D. (2008). *Applied Multivariate Statistical Analysis*. 6th Edition. Londres: Pearson.
- Kaiser, H. F. (1960). "The application of electronic computers to factor analysis". *Educational and psychological measurement*, 20, 141-51.
- Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Koisova, E. y Haviernikova, K. (2016). "Evaluation of selected regional development indicators by means of cluster analysis". *Актуальні проблеми економіки (Actual Problems of Economics)*, 184 (10), 434-43.
- Kulfas, M. (2016). *Los tres kirchnerismos: Una historia de la economía argentina, 2003-2015*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- López, A., Niembro, A. y Ramos, D. (2013). "Diagnóstico de desarrollo para Argentina". Documento de Trabajo No. 51, CENIT. Trabajo elaborado a pedido del BID.
- Niembro, A. (2015). "Las brechas territoriales del desarrollo argentino: Un balance (crítico) de los años 2000". *Desarrollo económico*, 55 (215), 21-47.

Nuñez Miñana, H. (1972). "Indicadores de Desarrollo Regional en la República Argentina: Resultados Preliminares". Documento Interno No. 10. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Económicas.

OECD (2008). *Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and User Guide*. Paris: OECD.

Porto, A. y Elizagaray, A. (2011). "Regional Development, Regional Disparities and Public Policies in Argentina: A Long-run View", En Baer, W. y D. Fleischer (ed.), *The Economies of Argentina and Brazil: A Comparative Perspective*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Quadrado, L., Loman, S. y Folmer, H. (2001). "Multi-dimensional analysis of regional inequality: The case of higher educational facilities in Spain". *Papers in regional science*, 80 (2), 189-209.

Rasic, I. (2005). "Uncovering regional disparities—the use of factor and cluster analysis". *Economic Trends and Economic Policy*, 15 (105), 52-77.

RIMISP (2016). *Poverty and inequality: Latin American Report 2015*. Santiago, Chile: RIMISP - Latin American Center for Rural Development.

RIMISP (2018). *Poverty and inequality: Latin American Report 2017*. Santiago, Chile: RIMISP - Latin American Center for Rural Development.

Tezanos Vázquez, S. (2012). "Conglomerados de desarrollo en América Latina y el Caribe: Una aplicación al análisis de la distribución de la asistencia oficial para el desarrollo". Serie Financiamiento del Desarrollo No. 241. ECLAC, United Nations.

UNDP (2002). *Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina / 2002: Competitividad en las Provincias*. Buenos Aires: UNDP.

Wei, Y. D. (2015). "Spatiality of regional inequality". *Applied Geography*, 61, 1-10.

Yang, Y. y Hu, A. (2008). "Investigating regional disparities of China's human development with cluster analysis: A historical perspective". *Social Indicators Research*, 86 (3), 417-32.

EL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO COMO HERRAMIENTA DE DESARROLLO. LA EXPERIENCIA DEL CONSEJO DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Eje Temático: V

Liberman, Alejandro

Consejo de Planeamiento Estratégico – Foro Republicano y Fundación Libertad y Progreso
Bolívar 191 piso 1 CABA - Argentina

1. Introducción

Los procesos de descentralización de las políticas estatales y la contracara del desarrollo de los territorios subnacionales nos motivan, en primer término, a presentar algunas observaciones sobre los actuales desafíos de los más de 2.100 gobiernos municipales en la Argentina que trascienden su mapa político y los condicionamientos estructurales.

En relación con ellos, a continuación, proponemos una serie de mecanismos institucionales que, tratados de manera sistémica, nos pueden ofrecer una configuración de las estrategias gubernamentales más diáfana de las posibles soluciones que refunden el principio del federalismo, por un lado, y que, por el otro, supongan instancias de desarrollo local y regional.

El pensamiento estratégico de los problemas públicos, en general, no se adopta en la cultura política partidaria, cuyo foco primario está puesto, en parte, en la consumación de las promesas electorales en el corto plazo y de la atención de los problemas urgentes que se precipitan durante la gestión gubernativa. Completando el círculo vicioso, las necesidades ciudadanas apalancan la prisa del gobierno actual y la sumatoria puesta en perspectiva de capas de coyuntura de las anteriores gestiones.

A su vez, consideramos posible instalar, como herramienta del esfuerzo intelectual de los gobiernos y de las comunidades locales, el pensamiento estratégico transformado en instrumentos de políticas públicas de mediano y largo plazo, a través de la institucionalización formal y transversal de la planeación estratégica y la participación ciudadana amarrada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de los centros urbanos.

Por tanto, a continuación, exhibiremos la experiencia del Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires, en tanto, entidad creada por la constitución local, a mediados de los años '90, del siglo pasado, que recoge el paradigma de la participación institucionalizada de las OSC y cuyos objetivos promueven la producción de planes estratégicos consensuados y propositivos junto con la articulación entre aquellas y las áreas de gobierno local.

Palabras clave: planeación estratégica, participación institucionalizada, ODS.

Modalidad de presentación: experiencias territoriales.

2. Fundamentación

Uno de los procesos contemporáneos que emergieron dentro de la descentralización de los estados fue la institucionalización de la participación ciudadana.

Dentro del marco conceptual de la participación como mecanismo de injerencia, intervención y colaboración en las políticas públicas de alcance local, diversos autores e innumerables experiencias se han desenvuelto a lo largo del planeta.

La extensión que ha tomado este término, en el último cuarto de siglo, nos permite configurar nuestra experiencia dentro de él. Para ser más precisos, la densidad de las fronteras de los gobiernos, por caso, se tornaron más permeables a la sazón del espíritu del legislador local en crear nuevos espacios de participación fuera de las meras abstracciones episódicas o aspiraciones de coyuntura que operan con intermitencia institucional y temporal.

Para el caso que nos ocupa, hubo dos momentos trascendentes que modificaron aspectos sustanciales de la organización del Estado y sus instituciones: la reforma de la constitución federal de 1994 y el nacimiento de una ciudad de Buenos Aires de característica dual (distrito capital del país y ciudad autónoma) que se rigió, por primera vez, a partir de la sanción de la constitución de la ciudad de Buenos Aires, en 1996. En este último plexo normativo se incluyó un órgano autónomo y participativo llamado Consejo de Planeación Estratégica (CoPE).

Este cuerpo reúne actualmente más de 200 instituciones y organizaciones de la sociedad civil (OSC) con dos objetivos nodales: a) proponer planes estratégicos al gobierno local, con perspectiva metropolitana y, además, b) contar con la facultad de la iniciativa de ley en la legislatura de la Ciudad asimilándose, tal actividad, a la del “legislador número 61” (el órgano parlamentario de la Ciudad cuenta con 60 legisladores elegidos por el voto popular).

El impacto que tienen las actividades del CoPE supone la elaboración de planes estratégicos (no vinculantes) y proyectos de ley que promueven la colaboración sobre el diseño y ejecución de las políticas públicas de incidencia de la comunidad local con miras hacia la metrópolis.

En definitiva, la tradición participativa atravesada por la democracia electoral se asocia con mecanismos de innovación institucional que promueve una tipología de participación institucionalizada, formalizada y de pensamiento reflexivo, cuyos productos son el resultado del esfuerzo conjunto y articulado para conseguir el logro de los consensos necesarios que hacen posible intervenir en las políticas públicas de mediano y largo alcance en el ámbito local con perspectiva metropolitana.

3. Objetivos

Los objetivos para los que fue creado el CoPE principalmente se basan en: a) proponer planes estratégicos con perspectiva metropolitana que incorpore indicadores amarrados a los ODS, b) girar iniciativas de ley a la legislatura local, c) emitir proyectos de recomendación al poder ejecutivo local, d) elegir sus propias autoridades, y e) crear su reglamento interno de funcionamiento.

Estas actividades y productos son desarrollados por instituciones y organizaciones estables de la sociedad civil formalizados, con distintos orígenes y extracciones, que

representan los reales intereses sobre el territorio en donde participan y, a su vez, tienen el libre acceso para formar parte del cuerpo.

“Artículo 19: El Consejo de Planeamiento Estratégico, de carácter consultivo, con iniciativa legislativa, presidido por el Jefe de Gobierno e integrado por las instituciones y organizaciones sociales representativas, del trabajo, la producción, religiosas, culturales, educativas y los partidos políticos, articula su interacción con la sociedad civil, a fin de proponer periódicamente planes estratégicos consensuados que ofrezcan fundamentos para las políticas de Estado, expresando los denominadores comunes del conjunto de la sociedad. Sus integrantes se desempeñan honorariamente”.

4. Etapas de la experiencia

Las principales etapas que presenta la experiencia se pueden resumir en las siguientes:

- a. Ingreso de las OSC a través del acceso libre previo cumplimiento de aspectos formales (básicamente, presentación de estatutos actualizados, autorización de los representantes de cada institución y formalización del ingreso para su sectorización en la reunión del Comité Ejecutivo del CoPE).
- b. Sectorización de la Organización o Institución ingresante. Para cumplir este paso, el Comité Ejecutivo (compuesto por 24 OSC elegidos por sus pares de Sector), por consenso y de acuerdo con el objeto social que figura en los estatutos, el representante sectoriza a aquella (los sectores son: trabajo, producción, partidos políticos, OSC y ciudadanía, OSC urbanas, asociaciones profesionales, educación y salud y cultura y religión).
- c. A partir de allí la institución u organización tiene la potestad de participar en una, algunas o todas las Dimensiones de trabajo (éstas últimas son: institucional, social, género, económica, física, metropolitana y grupo de discapacidad). El desarrollo de las propuestas nace de las reuniones de las dimensiones en donde se confecciona la agenda de cada una y desde allí se desarrollan los temas a tratar. La elevación de las propuestas y los productos se dan a conocer de manera transversal a las demás dimensiones. Una vez consolidados los productos, el Comité Ejecutivo los aprueba y da su elevación o giro al Poder Ejecutivo o al Legislativo para su conocimiento, según sea el caso.
- d. Durante intermediación de los procesos existe la articulación y facilitación de la Unidad de Coordinación de Planes Estratégicos que depende, en definitiva, del poder ejecutivo de la Ciudad, y es el órgano de aplicación de la ley 310/1999.
- e. Las autoridades que conforman el CoPE son:
 1. presidencia: jefe de gobierno, b) vicepresidencias 1º, 2º y 3º (elegidos por el voto de las OSC cada dos años en Asamblea General Ordinaria). Ellos presiden las reuniones de Comité Ejecutivo y las Asambleas;
 2. Dirección Ejecutiva: es el órgano técnico. Entre sus funciones están: a) convocar a las reuniones del Consejo, b) promover y coordinar periódicamente el llamado a la participación de nuevas instituciones, c) dirigir las actividades administrativas del Consejo, d) proponer al Comité Ejecutivo la realización de nuevas actividades,

- e) informar al Comité Ejecutivo y a la Asamblea General sobre el funcionamiento de los Planes Estratégicos Consensuados, f) administrar los recursos que posee el organismo;
3. Relator: cada Dimensión lo elige cada dos años con el objetivo que éste participe en el armado de la agenda, la minuta de las reuniones y además que, en las asambleas, comunique las actividades que se realizaron por cada período de actuación de las Dimensiones;
 4. Comité Ejecutivo: conjunto de 25 OSC, 3 por cada sector social participante, elegidas por sus pares en la Asamblea, por un período de dos años.
 5. Asamblea: a) proponer al Vicepresidente del Consejo de Planeamiento Estratégico y designar a los miembros del Comité Ejecutivo entre las instituciones participantes; b) establecer los lineamientos generales para el funcionamiento del Consejo y evaluar el cumplimiento de los mismos, c) aprobar el reglamento interno, d) aprobar los Planes Estratégicos Consensuados, e) analizar y aprobar anualmente el Plan de Trabajo y elevar un anteproyecto de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos al Poder Ejecutivo.

Como dijimos *ut supra* el Consejo de Planeamiento Estratégico reúne en su seno a más de 200 OSC que pueden ser identificadas en URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/cope/organizaciones> (Accesada el 22/7/2020).

5. Alianzas y articulaciones

Además, la interacción cotidiana se realiza con la Subsecretaría de Planes Estratégicos del gobierno de la ciudad de Buenos Aires y con las áreas de gobierno respectivas que sean invitadas a participar.

Según el caso, han sido invitados numerosas entidades, especialistas y organizaciones (jefes comunales, entidades internacionales, nacionales, provinciales y municipales) que nos alimentan de ideas y conocimientos el espacio del CoPE para apalancar los procesos y productos obtenidos.

Se ha creado el curso de estrategias urbanas que promueve la participación de funcionarios de la Ciudad y de otros territorios. URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/cope/cursos-de-formacion-seminarios-y-capacitacion> (Accesada el 22/7/2020).

Por último, también se eslabonan esfuerzos conjuntos con otros dos Consejos creados por la Constitución de la Ciudad: El Consejo Económico y Social (CESBA) y el Consejo de Planeamiento Urbano (CoPUA).

Cada una de las actividades son comunicadas por vía electrónica y están reproducidas en URL: <http://www.buenosaires.gob.ar/cope> (Accesada el 22/7/2020).

Ley 310/199. URL: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley310.html> (Accesada el 22/7/2020).

6. Diapositivas

1. Presentación del Plan Estratégico Participativo 2035 (Fuente: Plan Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires)



INNOVACIÓN INSTITUCIONAL EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

Plan Estratégico Participativo
Buenos Aires 2035



2. Metodología del Plan



Plan Estratégico Participativo
Buenos Aires 2035

**EL PLAN
METODOLOGÍA**

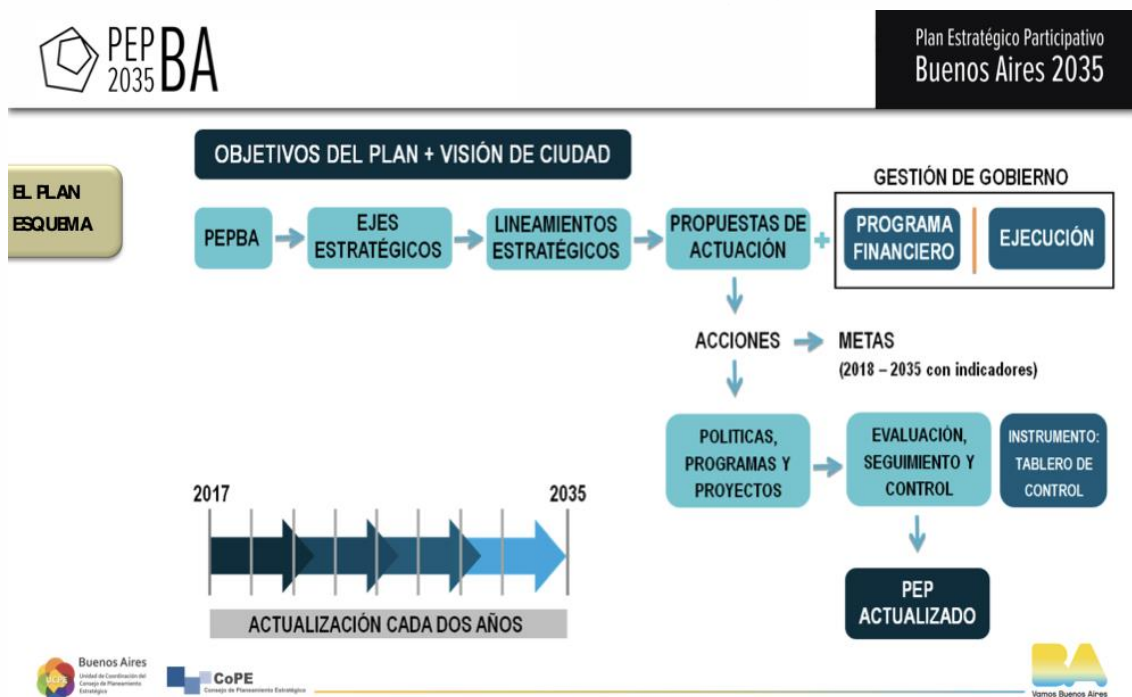
CONVOCATORIA DE TRABAJOS A LAS OSC DEL COPE PARA INCLUIR EN EL PEP BA 2035	1
REUNIONES CON MINISTERIOS, ÁREAS Y EMPRESAS DEL GOBIERNO (P. ESTRATÉGICOS, P. GESTIÓN)	26
MESAS DE TRABAJO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA, RELADORES Y COORDINADORES DE DIMENSIONES	5
REUNIONES DE TRABAJO EN LAS DIMENSIONES	32
PLENARIOS DE TRABAJO PARTICIPATIVO INTER-DIMENSIONES	7
REUNIONES DE COMITÉ EJECUTIVO	6
ASAMBLEA GENERAL	1
REUNIONES TOTALES	77



3. La estructura del Plan



4. Esquema del Plan



5. Los ejes del Plan

EJBS



6. El Plan y el amarre a los ODS

EL PLAN
ODS



47 PROPUESTAS DE ACTUACIÓN EN RELACION A LOS ODS

7. Nuestros objetivos

AUTÓNOMA, DESCENTRALIZADA Y PARTICIPATIVA	ACCESIBLE, EQUITATIVA E INCLUSIVA	ECOLÓGICA	METROPOLITANA	COMPETITIVA
5 LINEAMIENTOS	5 LINEAMIENTOS	6 LINEAMIENTOS	4 LINEAMIENTOS	4 LINEAMIENTOS
26 PROPUESTAS DE ACTUACIÓN	26 PROPUESTAS DE ACTUACIÓN	18 PROPUESTAS DE ACTUACIÓN	14 PROPUESTAS DE ACTUACIÓN	12 PROPUESTAS DE ACTUACIÓN
33 ACCIONES	69 ACCIONES	46 ACCIONES	35 ACCIONES	34 ACCIONES
69 METAS	124 METAS	107 METAS	61 METAS	69 METAS
85 INDICADORES	182 INDICADORES	96 INDICADORES	76 INDICADORES	71 INDICADORES

7. Material fotográfico y fílmico

1. Videos:

- Relatoría de la Dimensión Institucional en el Comité Ejecutivo: <https://www.youtube.com/watch?v=UFFePX9g7n8> (27/11/2018).
- Reunión de la Dimensión Institucional: <https://www.youtube.com/watch?v=MqDRk1wTZcA> (17/7/2020).
- Relatoría de la Dirección Ejecutiva en el Comité Ejecutivo: https://www.youtube.com/watch?v=o6ibtQ_r8-4 (8/7/2020).
- 1ª Asamblea Ordinaria 2016: <https://www.youtube.com/channel/UC5n29jjULbtf7dWKJ0w5uMg> (14/7/2016).
- Entrevista al Ex Prefeito de Porto Alegre José Fortunati: <https://www.youtube.com/watch?v=89U62CnyCkQ> (24/8/2015).
- Entrevista a Gastón Urquiza, organización participante del CoPE: <https://www.youtube.com/watch?v=EiFrI7msXG4> (4/6/2015).
- Participación de Arq. Lafranchi, miembro del Consejo del Plan Urbano Ambiental de la CABA: <https://www.youtube.com/watch?v=7jHuGzaxXGw> (10/6/2020).
- Participación del Dr. Claudio Presman, actual presidente del Consejo Económico y Social de la CABA: <https://www.youtube.com/watch?v=cjCymwtPDNM> (15/5/2020).
- Reunión de la Dimensión Física: <https://www.youtube.com/watch?v=ZJKNUTaXxg> (18/5/2020).
- Reunión de Dimensión Género: <https://www.youtube.com/watch?v=DoruN-6ZXy4> (22/6/2020).

2. Fotografías:



A. Instancia de la elección de instituciones y organizaciones del sector de organizaciones sociales para formar parte del Comité Ejecutivo con la presencia del Subsecretario de la Unidad de Coordinación de Planes Estratégicos Dr. Jorge Giorno.



B. Reunión mensual de la Dimensión Institucional (sede de la reunión: Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de la Capital Federal).



C. Asamblea Ordinaria. Aprobación del Plan Estratégico Cultural 2035. Sede: Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.



D. Jornada de Infraestructura. Especialistas invitados de Alemania. Participación de la Fundación Friedrich Naumann Argentina. Sede: Casa de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (4/10/2018)



E. Exhibición del Plan Estratégico Participativo 2035 en la Feria de Gobiernos y Servicios 2018. Sede: Costa Salguero (10/10/2018)

MERCOSUR POLÍTICO. UN ANÁLISIS DE SUS CAPACIDADES INSTITUCIONALES DESDE EL DESARROLLO POLÍTICO- TERRITORIAL

Autores/as: Giovanini Ernesto

Dirección: Maestría en Estudios Latinoamericanos – Universidad Nacional de Villa María.
CP. 5900. Villa María. ernestogiovanini@gmail.com

Palabras claves: MERCOSUR – Desarrollo – Capacidades Institucionales

Modalidad de la presentación a realizar: ponencia

Con la llegada del actual siglo XXI, comienza un proceso histórico en la región, entrando en escena diversas disputas por las dinámicas de acumulación y por lo tanto, los modelos de desarrollo e integración.

La cuestión de la integración en este contexto, aparece como una propuesta de ruptura con el neoliberalismo y de transformación de las relaciones entre Estados, Naciones y pueblos. Surge así un nuevo ciclo denominado regionalismo postliberal (Sanahuja , 2016), que a través de la primacía de lo político se plantea el retorno a una agenda de desarrollo, que se fundamenta en una racionalidad neodesarrollista y autonómica.

Con ello, florece con fuerza el discurso hegemónico sobre el desarrollo entendido como crecimiento indefinido, y como nueva posibilidad de incorporar el progreso y la modernidad bajo una retórica neodesarrollista. Aparece así en el escenario regional una nueva gramática donde se disputan y tensionan los sentidos sobre el desarrollo e irradian hacia los distintas prácticas, actores e instituciones gubernamentales de los sistemas de integración regional.

Este nuevo escenario regido por la llegada de nuevos gobiernos populistas/izquierda, genera una renovación social – política – económica y territorial, impactando directamente sobre el MERCOSUR y sus instituciones.

A raíz de esta transformación que repercute en el bloque regional que, el presente avance de investigación, pretende generar un aporte desde las teorías de la integración y el desarrollo, la política y el territorio, en relación con un nuevo paradigma que, a partir del año 2002 y hasta el 2015, forjó una ruptura en las relaciones políticas, sociales y económicas entre los países integrantes del MERCOSUR, logrando una ampliación de la agenda a partir de diversas decisiones y resoluciones tomadas por el Consejo de Mercado Común y el Grupo Mercado Común, creando una red de nuevas capacidades institucionales para abordar diversas problemáticas que suscitan actualmente en la región.

“De esta forma, el Mercosur fue incorporando un abanico de objetivos multidisciplinares, incluyendo explícitamente metas de integración productiva, de reducción de asimetrías y de reconocimiento de la necesidad de un papel activo de los Estados Nacionales para el desarrollo económico y el bienestar de los pueblos. Así la visión aperturista y comercial característica de la etapa neoliberal empezaba a mutar hacia un Mercosur con orientación más desarrollista y productivista”. (Costa , Bianco , & Bembi , 2019, pág. 127)

En este marco, la metodología que se propone a desarrollar para esta investigación es cualitativa- análisis documental, sobre el MERCOSUR y las teorías de la integración y el desarrollo. El corpus de esta investigación estará conformado por distintos documentos oficiales que traten sobre capacidades institucionales, creadas entre los años 2002-2015 por parte del Consejo de Mercado Común (CMC) y el Grupo Mercado Común (GMC) con el fin de articular e integrar la ciudadanía en el territorio a partir de proyectos, redes, acuerdos, protocolos, decisiones y resoluciones. El espectro de capacidades creadas por el CMC y GMC, es amplia y multidisciplinar, por el cual se decidió tomar cuatro dimensiones: Educación, Medio Ambiente, Turismo y Trabajo. Se sostiene que las teorías del desarrollo desde lo político -territorial generaron cierta influencia sobre las capacidades creadas.

El enfoque del Desarrollo Territorial, se lo describe como «un proceso de acumulación de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el bienestar económico de una comunidad» (Albuquerque, Costamagna, Ferraro, 2008) en (Costamagna , 2015 , pág. 16).

El concepto de *Territorio*, no solo se hace referencia al espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales. El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Sobre este concepto, se agrega el desarrollo pero como proceso político. Este proceso político, “integra dimensiones y escalas del desarrollo latinoamericano y que permite pensar la transformación regional en perspectiva situada, es decir, desde la realidad y la reflexión regional. Hacerlo desde una perspectiva desde adentro y de abajo, desde las luchas históricas por reforzar una identidad y proyecto propio (...) (y que se entrelaza con el concepto de espacio social, el territorio). Cuestionando ese ideal del desarrollo neoliberal sobre el progreso descontextualizado y la ilusión de una civilización desterritorializada que implica desconectar los pueblos de sus patrimonios territoriales (físicos, ambientales, culturales, tradicionales, etc.)” (Madoery , 2016, pág. 22)

En base a la teoría anteriormente citada, el territorio en este proceso de investigación es analizado desde una posición que encarna una construcción social, política e institucional, a partir de un deber ser para con la sociedad, integrado por grandes redes de relaciones entre Estado- sociedad y privado, generando capacidades, con la finalidad de conectar la región a través de múltiples dimensiones.

La creación de capacidades institucionales al interior del MERCOSUR, contempla ir más allá de la mera construcción de instituciones burocráticas- gubernamentales. Aquí entra en juego la idea de afiliación entre la ciudadanía, grupos sociales y privados, que a su vez promueve y genera lazos/ redes inter- sociales, inter- gubernamentales, inter- institucionales, configurando un nuevo plano asociativo en el bloque.

El mismo Oszlak, expresa que, “fortalecer las capacidades institucionales para la integración no equivale a reformar el estado sino, tan solo, a reforzar los mecanismos y obtener los insumos que permitan concretar los objetivos específicos perseguidos en cada experiencia” (Oszlak , 2003, pág. 17).

En este marco, se pudo comprender a partir de una extensa búsqueda de información, la creación de diversas capacidades sobre las cuatro dimensiones que se analizan generaron nuevas redes de relaciones y participación entre Estado- ciudadana-privados.

A continuación se presentaran en forma resumida las nuevas capacidades creada por el MERCOSUR entre 2002-2015. Primeramente y con base en el Protocolo de Ouro Preto, firmado el 17 de diciembre de 1994 el MERCOSUR a partir del año 2002, incorporó a su estructura institucional básica lo siguiente:

1. El Parlamento del MERCOSUR, constituido en 2005, comenzó a funcionar en el segundo semestre de 2006 y reemplazará a la Comisión Parlamentaria Conjunta. Decisión 23, año 2005. Constituir el Parlamento del MERCOSUR, en adelante el Parlamento, como órgano de representación de sus pueblos, independiente y autónomo, que integrará la estructura institucional del MERCOSUR.

2. La Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM) y su Presidente, creada en 2003, tiene como función (en su artículo N°4), asistir al Consejo del Mercado Común y a la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR, en todas las actividades que le sean requeridas por cualquiera de estos.

3. El Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR (TPRM), con sede en Asunción, creado en 2002 e instalado en 2004. Su principal función es garantizar la correcta interpretación, aplicación y cumplimiento de los documentos principales del MERCOSUR.

Adicionalmente, en sus instancias políticas de menor importancia decisoria, pero que ocupan un lugar destacado en su esquema orgánico, se encuentran a partir del año 2002.

1. El Tribunal Administrativo Laboral del Mercosur, para conflictos con el staff, creado en 2003

2. El Grupo de Alto Nivel de Empleo (GANE), creado en 2004.

3. El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), creado en 2004. Decisión 45, año 2004.

4. El Instituto Social del MERCOSUR, creado en 2006 por la decisión 03, año 2007. El ISM tendrá como finalidad contribuir a la consolidación de la dimensión social como un eje fundamental en el desarrollo del MERCOSUR.

En relación a la estructura institucional básica que se presentó anteriormente, que comprende las instituciones creadas entre el año 2002 – 2015 se han creado a partir de decisiones del Consejo de Mercado Común (CMC) y resoluciones del Grupo Mercado Común (GMC) foros, programas, reuniones, grupos de trabajos, comisiones, fondos de financiamientos, etc. (Facultad que le ha otorgado el Protocolo de Ouro Preto a partir de su firma en el año 1994) que corresponden a las dimensiones tomadas y que son de relevancia para el desarrollo de la integración territorial y política del bloque.

Dimensión MERCOSUR Educación. La presente categoría aborda todas las decisiones, resoluciones, acuerdos proyectos y programas que el Consejo de Mercado Común y el Grupo Mercado Común y mediante sus órganos dependientes, pronunciaron y ejecutaron sobre cooperación intra – MERCOSUR en educación, con la finalidad de

fortalecer el proceso de integración del bloque. La agenda educacional, es mejor conocida como “Sector Educativo MERCOSUR” (SEM), proponía que la educación es un eje que se encuentra siempre presente en el proceso de integración y que incluye desde instituciones permanentes, pasando por acuerdos, tratados y fondos para profundizar el proceso de integración a partir de la interculturalidad, la diversidad y la cooperación entre los miembros del bloque.

El SEM, tiene como misión, conformar un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región. (MERCOSUR EDUCATIVO)

Decisión/ Resolución	Capacidades institucionales dimensión Educación
Decisión 03, año 2004	FONDO DE FINANCIAMIENTO DEL SECTOR EDUCACIONAL DEL MERCOSUR (FEM)
Decisión 09, año 2005.	ACUERDO DE ADMISIÓN DE TÍTULOS, CERTIFICADOS Y DIPLOMAS PARA EL EJERCICIO DE LA DOCENCIA EN LA ENSEÑANZA DEL ESPAÑOL Y DEL PORTUGUÉS COMO LENGUAS EXTRANJERAS EN LOS ESTADOS PARTES.
Decisión 17, año 2008	ACUERDO SOBRE LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE ACREDITACIÓN DE CARRERAS UNIVERSITARIAS PARA EL RECONOCIMIENTO REGIONAL DE LA CALIDAD ACADÉMICA DE LAS RESPECTIVAS TITULACIONES EN EL MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS.
Decisión 02, año 2009.	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR PROYECTO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA BIBLIOTECA UNILA - BIUNILA Y DEL INSTITUTO MERCOSUR DE ESTUDIOS AVANZADOS - IMEA, DE LA UNIVERSIDAD FEDERAL DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA - UNILA, EN LA REGIÓN TRINACIONAL EN FOZ DE IGUAZÚ, EN EL ESTADO DE PARANÁ, BRASIL.
Decisión 08, año 2010	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR PROYECTO “INTERVENCIONES INTEGRALES EN LOS EDIFICIOS DE ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN LOS DEPARTAMENTOS GENERAL OBLIGADO, VERA, 9 DE JULIO, GARAY Y SAN JAVIER – PROVINCIA DE SANTA FE”.
Decisión 21, año 2010.	PROTOCOLO DE INTEGRACIÓN EDUCATIVA Y RECONOCIMIENTO DE CERTIFICADOS, TÍTULOS Y ESTUDIOS DE NIVEL PRIMARIO/FUNDAMENTAL/BÁSICO Y MEDIO/SECUNDARIO ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS.

Decisión 36, año 2012	SISTEMA INTEGRADO DE MOVILIDAD DEL MERCOSUR (SIMERCOSUR).
Decisión 45, año 2012.	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR PROYECTO “POLO DE DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL UNIVERSIDAD NACIONAL ARTURO JAURETCHE EN EL PARTIDO DE FLORENCIO VARELA”
nace a partir del año 2003 (13 ediciones desde el 2003 al 2015), como propuesta del Sector Educativo del MERCOSUR	PROYECTO “CAMINOS DEL MERCOSUR”,
Entre el MERCOSUR y la Unión Europea, firmado el 16 de abril de 2008.	“UNIVERSITARIOS MERCOSUR” Este proyecto del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM),
	PROGRAMA DE INTERCAMBIO ACADÉMICO DE PORTUGUÉS Y ESPAÑOL
Resolución Nº 27, año 2011	PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR EDUCATIVO DEL MERCOSUR (PASEM)
Se incluyó en el Plan Estratégico 2011-2015	PROGRAMA DE PROYECTOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN – PPCP
Plan Estratégico 2006-2010 / 2011-2015	NÚCLEO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES EN EDUCACIÓN SUPERIOR – NEIES
Plan Estratégico 2011-2015	PROGRAMA DE ASOCIACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE POSGRADOS

Dimensión MERCOSUR Medio Ambiente. La siguiente dimensión analítica, se basa en las diversas decisiones y resoluciones creadas por el Consejo de Mercado Común y Grupo Mercado Común sobre la creación y puesta en marcha de foros, programas, proyectos, reuniones e instituciones que traten la temática medioambiental en la región.

En este punto es importante destacar que la cuestión medioambiental del MERCOSUR, está dirigida por el Subgrupo de trabajo Nº6 (el presente subgrupo está integrado por representantes de los organismos ambientales nacionales de los Estados Parte, con un rol de Coordinador Nacional/Alternativo) y la Reunión de Ministros de Medio Ambiente (esta reunión interviene en la coordinación de políticas para promover la gestión ambiental y el desarrollo sostenible en la región, y las acciones de articulación de

cooperación en medio ambiente entre los Estados Partes). (SIAM- SISTEMA DE INFORMACIÓN AMBIENTAL DEL MERCOSUR)

Decisión/ Resolución	Capacidades institucionales dimensión Medio Ambiente
Decisión 03, año 2002	ACUERDO SOBRE EL PROYECTO “FOMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y PRODUCCIÓN MÁS LIMPIA EN PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS”.
Decisión 19 año 2003	REUNIÓN DE MINISTROS DE MEDIO AMBIENTE.
Decisión 14, año 2004	PROTOCOLO ADICIONAL AL ACUERDO MARCO SOBRE MEDIO AMBIENTE DEL MERCOSUR EN MATERIA DE COOPERACIÓN Y ASISTENCIA ANTE EMERGENCIAS AMBIENTALES.
Decisión 25, año 2004, del CMC	GRUPO AD HOC DE ALTO NIVEL ACUÍFERO GUARANÍ.
Decisión 26, año 2007	POLÍTICA DE PROMOCIÓN Y COOPERACIÓN EN PRODUCCIÓN Y CONSUMO SOSTENIBLES EN EL MERCOSUR.
Decisión 47, año 2015	REUNIÓN DE MINISTROS Y ALTAS AUTORIDADES DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS DE DESASTRES (RMAGIR).
El SIAM (ejecutado entre los años 2001- 2014),	Sistema de Integración Ambiental del MERCOSUR (SIAM).
Este proyecto Diciembre de 2009 mediante la Resolución GMC N° 41/09, la cual aprobó el Convenio de Financiación (duración 60 meses).	Programa de Apoyo a la Profundización del Proceso de Integración Económica y Desarrollo Sostenible del Mercosur – (ECONORMAS- MERCOSUR).

Dimensión MERCOSUR Turismo. La presente categoría, se expondrá, las diversas decisiones y resoluciones creadas por el Consejo de Mercado Común y Grupo Mercado Común plasmados en proyectos, programas, instituciones, foros, etc. Con la finalidad de promover y desarrollar el turismo al interior del MERCOSUR. En términos de actividad turística, se encuentran dos grandes instancias. Por un lado la Reunión Especializada de Turismo (RET), resolución N°12, año 1991 del Grupo Mercado Común, el cual se resuelve establecer una Reunión Especializada de Turismo de los Estados Partes, que tendrá como función proponer al Grupo Mercado Común medidas tendientes a coordinar sus respectivas políticas turísticas; y por otro lado, la Reunión de Ministros de Turismo (RMTUR) por parte del Consejo de Mercado Común.

Decisión/ Resolución	Capacidades institucionales dimensión Turismo
----------------------	---

Decisión 12, año 2003	REUNIÓN DE MINISTROS DE TURISMO.
Decisión 16, año 2003.	ACUERDO PARA LA CREACIÓN DE LA “VISA MERCOSUR”.
Decisión 10, año 2006.	ACUERDO PARA LA CONCESIÓN DE UN PLAZO DE NOVENTA (90) DIAS A LOS TURISTAS NACIONALES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS.
Decisión 07, año 2008.	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR APROBACIÓN DEL PROYECTO: “DESARROLLO DE PRODUCTOS TURÍSTICOS COMPETITIVOS EN LA RUTA TURÍSTICA INTEGRADA IGUAZÚ MISIONES, ATRACTIVO TURÍSTICO DEL MERCOSUR”.
Decisión 18, año 2008.	ACUERDO SOBRE DOCUMENTOS DE VIAJE DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS.
Decisión 24, año 2009.	FONDO DE PROMOCIÓN DE TURISMO DEL MERCOSUR.

En el año 2012, por la decisión N°55 del CMC, se crea el PATRIMONIO CULTURAL DEL MERCOSUR. El patrimonio cultural contribuye al reconocimiento y la valorización de la identidad cultural regional, por ello, se propone a crear la categoría de Patrimonio Cultural del MERCOSUR (PCM). Esta categoría establece los criterios para el reconocimiento de bienes culturales de interés regional, considerando que: el patrimonio cultural contribuye al reconocimiento y valoración de la identidad cultural regional; los bienes patrimoniales constituyen elementos de comprensión de referencias, principios y valores presentes y compartidos entre los países de la región; el reconocimiento de la importancia de un bien cultural más allá de las fronteras de un país constituye un importante factor para la integración entre los países de la región. A la fecha, los bienes regionales que integran la Lista del Patrimonio Cultural del Mercosur son:

1. Puente Internacional Barón de Mauá (Fecha de declaratoria: junio de 2013, Presidencia Pro Tempore de Uruguay). Este puente, es el principal acceso de tránsito entre Brasil y Uruguay.

2. La Payada/La Paya (Fecha de declaratoria: junio de 2015, Presidencia Pro Tempore de Brasil). Este importante reconocimiento forma parte del bien cultural Payada, en el entendido que son la misma expresión en diferentes países del Cono Sur y que, por lo tanto, encuentra raíces comunes entre los distintos cultores de Latinoamérica.

3. Itinerario de las Misiones Jesuíticas Guaraníes, Moxos y Chiquitos (Fecha de declaratoria: junio de 2015, Presidencia Pro Tempore de Brasil). Abarca no solamente a los pueblos jesuíticos (Bolivia participa con sus misiones de Moxos y Chiquitos, mientras que los demás países con sus misiones jesuíticas guaraníes) sino que también protege a elementos que sirvieron de apoyo a los mismos, como estancias, colegios, postas, caminos, capillas, entre otros, situados en el mencionado territorio.

A consecuencia de este reconocimiento, los países del bloque impulsan un proyecto denominado “Itinerarios Culturales de las Misiones Jesuíticas Guaraníes Moxos

y Chiquitos”, que implican acciones regionales y por país de puesta en valor de estos sitios.

La dimensión cultural del MERCOSUR, ha intervenido sobre diferentes factores que fomentan al recupero y resguardo de elementos físicos, idiomáticos y tradicionalistas que conforman también la identidad de la región. A su vez generan visibilidad de estos elementos anteriormente mencionados a partir de diversas festividades y participaciones, afianzando también el proceso de integración regional y la circulación de personas, favoreciendo el turismo intrabloque.

Dimensión MERCOSUR Trabajo. La presente categoría, hace referencia a todas las decisiones y resoluciones creadas por el Consejo de Mercado Común y Grupo Mercado Común en torno a la necesidad de profundizar y fortalecer diversas iniciativas y capacidades institucionales en torno a la generación de estrategias de empleo en el territorio mercosureño durante el periodo 2002-2015.

Decisión/ Resolución	Capacidades institucionales dimensión Trabajo
Decisión Nº 46 del CMC	ESTRATEGIA MERCOSUR DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO
Decisión 19, año 2007	DIRECTRICES REGIONALES PARA LA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO EN EL MERCOSUR
Aprobado en el año 2011, por la decisión Nº12 del Consejo de Mercado Común,	PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN SOCIAL DEL MERCOSUR
Resolución 36, año 2006	PLAN REGIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL EN EL MERCOSUR
Resolución 45, año 2008 GMC.	OBSERVATORIO DE MERCADO DE TRABAJO – MERCOSUR (OMTM).
Resolución 22, año 2009. El GMC	PLAN REGIONAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL MERCOSUR
Resolución Nº21, año 2015 del Grupo Mercado Común	PLAN PARA FACILITAR LA CIRCULACIÓN DE TRABAJADORES EN EL MERCOSUR.

Las capacidades institucionales, que corresponden a las dimensiones plasmadas, se encuentran en proceso de análisis, indagando detalles sobre el nivel de participación tanto ciudadana como territorial, participación por parte de privados y la puesta en marcha de cada uno de ellos en el territorio. Por otro lado, existen decisiones y resoluciones del CMC y GMC, que no están presentes en esta investigación, ya que han quedado como meras intenciones.

Bibliografía

Costa , A., Bianco , C., & Bembi , M. (2019). El trilema del Mercosur. Políticas nacionales, integración económica y relacionamiento externo . En M. Vazquez , A. Costa , C. Bianco , M. Bembi , M. Gonzalez , N. Tiba Sato , y otros, *EL MERCOSUR. UNA GEOGRAFÍA EN DISPUTA* (Primera ed., págs. 97-156). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

Costamagna , P. (2015). *Política y formación en el desarrollo territorial (aportes al enfoque pedagógico y a la investigación acción con casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco*. Donostia-San Sebastián: Publicaciones de la Universidad de Deusto.

Madoery , O. (2016). *LOS DESARROLLOS LATINOAMERICANOS Y SUS CONTROVERSIAS*. Ushuaia : Universidad Nacional de Tierra del Fuego.

MERCOSUR EDUCATIVO . (s.f.). Recuperado el 08 de Junio de 2020, de <http://edu.mercosur.int/es-ES/institucional/o-que-e.html>

Oszlak , O. (2003). ESTADOS CAPACES: UN DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN. *Liderazgo y Desarrollo Sustentable*, 1-26.

Sanahuja , J. A. (julio- diciembre de 2016). América Latina: de la bonanza a la crisis de la globalización. *PENSAMIENTO PROPIO. PUBLICACIÓN TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE* , 21.

SIAM- SISTEMA DE INFORMACIÓN AMBIENTAL DEL MERCOSUR . (s.f.). Recuperado el 11 de Junio de 2020, de Proyecto ECONORMAS: https://ambiente.mercosur.int/p_44/Proyecto_ECONORMAS.html

EXPERIENCIA Y APRENDIZAJES DEL PROCESO DE INSTALACIÓN DE LA REGIÓN DE ÑUBLE

- Eje temático: Procesos de descentralización en América Latina.
- Autor: Candia Rodrigo.
- Dirección: División de Desarrollo Regional / Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo / Código postal 8330326 / Santiago de Chile / rodrigo.candia@subdere.gov.cl
- Palabras clave: Ñuble, regionalización, descentralización.
- Modalidad de la presentación a realizar: ponencia.

1. INTRODUCCIÓN

Las demandas por mayor autonomía en la toma de decisiones, así como también de más recursos y competencias son de larga data de parte de los gobiernos regionales y las municipalidades. Así, la descentralización ha sido vista como un medio para que los niveles de gobierno y administración subnacional señalados cuenten con mejores herramientas para impulsar procesos de desarrollo que sean pertinentes a las condiciones, necesidades y desafíos particulares que existen en cada lugar, abordando de esta manera también las desigualdades que existen en nuestro país a nivel subnacional que se expresan, entre otras formas, en la disparidades en la existencia, accesibilidad y calidad de servicios básicos, todo lo cual redundando en el hecho de que no existen condiciones y oportunidades de desarrollo similares para las personas en cada lugar del país.

Es en ese contexto, sumado al hecho de que la actual división político-administrativa del país, realizada durante el Gobierno Militar a través de los decretos ley N°573 y N°574, ambos del año 1974, en el que emergió la demanda de la inicial provincia de Ñuble por separarse de la región del Biobío, transformándose en una nueva región.

Ese largo proceso, cuyas primeras señales se dieron desde mediados de la década de los 90' culminó el año 2017 con la promulgación de la ley N°21.033, que creó la región de Ñuble y, dentro de ella, las provincias de Diguillín, Punilla e Itata.

A partir de ese hito, entre septiembre de dicho año y septiembre del año 2018, se ejecutó el proceso formal de instalación de la región, orientados a dotarla de los recursos físicos, tecnológicos, humanos y presupuestarios, además de los procedimientos requeridos para que el aparato público descentralizado y desconcentrado en ella pudiera funcionar de acuerdo a las disposiciones que las diversas normativas establecen al respecto, así como también a vislumbrar los lineamientos para el desarrollo de esta nueva unidad de gobierno y administración territorial, con base en las expectativas de la ciudadanía y de representantes de los sectores público, privado, académico y no gubernamental de la zona.

Toda esta labor, de acuerdo a lo dispuesto en la ley N°21.033, estuvo a cargo de una persona especialmente dispuesta para ese fin (denominada Delegado Presidencial), siendo apoyada para ello por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE).

En ese proceso fueron diversas las experiencias y aprendizajes que se obtuvieron, tanto respecto a aspectos estratégicos como operativos derivados de impulsar una nueva regionalización. Es por ello que, considerando el nuevo escenario que se configura a partir del marco institucional que se ha dispuesto en materia de gobierno y administración regional, así como también del interés que presentan otros territorios por transformarse en región (por motivos esencialmente similares a los señalados anteriormente), a través de este trabajo se analizaron los alcances del proceso de instalación de la región de Ñuble, de tal manera de extraer lecciones que sean de utilidad para apoyar las acciones y decisiones que deben tomarse en el marco del panorama señalado.

2. ANTECEDENTES SOBRE LA CREACIÓN DE LA REGIÓN DE ÑUBLE

Tal como lo plantea Candia (2016 y 2017) la creación de la región se dio después de un largo proceso de posicionamiento y sensibilización de autoridades locales, parlamentarias y de diversos gobiernos, sustentado principalmente en la posición de rezago relativo que presentaba la, en ese entonces, provincia de Ñuble respecto al resto de la región del Biobío, así como también en los rasgos económicos, sociales y culturales que distinguían a la zona del resto de dicho territorio regional.

Al respecto, siguiendo al citado autor (2017) y a FLACSO (2018), los argumentos anteriormente señalados han sido respaldados con datos tales como los siguientes:

- a. Demografía: alta concentración de población en zonas rurales (30,6%), siendo la más alta del país.
- b. Indicadores socioeconómicos: presenta altos niveles de pobreza, transformándose en la segunda región más pobre del país, medido tanto por ingresos (20,6%) como a nivel multidimensional (22,4%).
- c. Estructura económica: la zona presenta un índice de diversificación económica de 0,8653 (donde uno es totalmente concentrada y cero es totalmente diversificada), dejándola como la región menos diversificada en lo productivo a nivel nacional. Su actividad productiva es altamente especializada en el sector agrícola y silvícola, con bajos niveles de productividad. Derivado de lo anterior, los salarios en Ñuble son más bajos que el promedio del país en casi todos los sectores productivos.
- d. Otras:
 - El Índice de Desarrollo Humano (IDH) estimado para Ñuble sería de 0,5607, la que la transformaría en la región menos desarrollada del país.
 - Era la provincia con mayor cantidad de comunas del país (21).
 - Posee una identidad cultural distinta a la del resto del Biobío, personificada en múltiples artistas (poetas, escultores, pianistas, etc.)

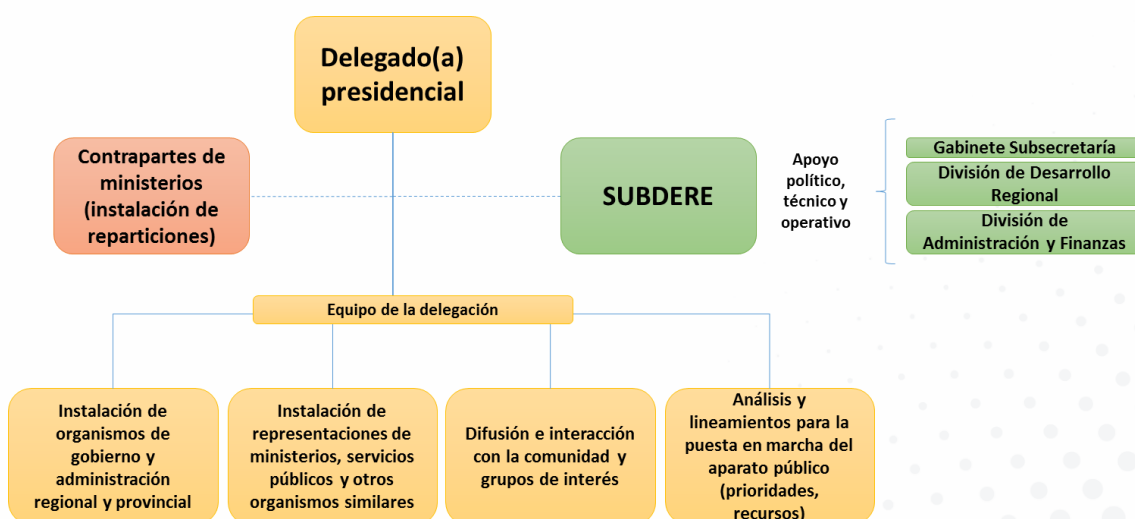
3. PROCESO DE INSTALACIÓN DE LA REGIÓN

1. Organización

A partir de la publicación en el Diario Oficial de la ley N°21.033, el martes 5 de septiembre de 2017, se inició el proceso de instalación de la institucionalidad pública regional y provincial. Este proceso, en conformidad a las disposiciones transitorias que se establecieron en la citada normativa, estuvo a cargo de una Delegación Presidencial especialmente dispuesta para ese fin e instalada en la capital regional (Chillán), la que funcionó con el apoyo de la SUBDERE, en conformidad a lo establecido en la citada normativa.

La Delegación Presidencial contó con un equipo de profesionales y el apoyo necesario para cumplir con su labor (incluyendo sede, vehículo, presupuesto de operación, etc.).

Esquema 1: organización de la delegación presidencial a cargo de la instalación de la región de Ñuble



Fuente: elaboración propia.

Tal como se aprecia en el esquema anterior, la labor de la delegación presidencial estuvo centrada en 4 ámbitos de acción:

- Instalación de organismos de gobiernos y administración regional y provincial.
- Instalación de representaciones de ministerios, servicios públicos y otros organismos similares.
- Difusión e interacción con la comunidad y grupos de interés.
- Análisis y lineamientos para la puesta en marcha del aparato público (prioridades, recursos).

2. Principales acciones y críticas al proceso

1. Periodo septiembre 2017 – marzo 2018

La etapa comprendida entre el 5 de septiembre de 2017 y el 10 de marzo de 2018, en un principio, estuvo centrada en el análisis de las disposiciones contenidas en la ley que creó la región y en generar articulación con los diversos organismos que debían participar del proceso.

En relación a lo primero, algunas de las disposiciones de interés fueron las siguientes:

- Establece la creación de tres gobernaciones provinciales, incluyendo una en la provincia de la capital regional.
- Constituye el Gobierno Regional con una planta de funcionarios de 45 personas, número menor al promedio de los gobiernos regionales del país, el que supera las 90 personas.
- Se señala que el gasto fiscal asociado a la instalación debe financiarse con reasignaciones presupuestarias de los ministerios, servicios públicos y organismos dependientes de ellos.
- Entre las disposiciones transitorias, destaca la entrega facultades al Presidente de la República para modificar las plantas de funcionarios de ministerios, servicios y organismos públicos para disponer a las personas que se desempeñarán en sus representaciones en Ñuble, así como también para traspasar hasta 6 funcionarios desde la planta del Gobierno Regional del Biobío a la del nuevo GORE.

Para lo segundo, se realizó un catastro inicial de los ministerios, servicios y organismos públicos que tienen representación regional y que, por lo tanto, debían instalarse en Ñuble para, luego, desde SUBDERE solicitar la designación de contrapartes ministeriales con el propósito de darles a conocer el alcance de la ley ya citada y los pasos a seguir para la instalación y puesta en marcha de la región.

En otro ámbito, el equipo de la Delegación Presidencial recopiló antecedentes de distintas fuentes secundarias orientados a realizar una caracterización de la nueva región y de las dinámicas que presentaba principalmente en materia social, económica y cultural, de tal manera de a partir de ella promover temas y espacios de discusión respecto a la situación y principales desafíos y prioridades para el trabajo que se iniciaría una vez que la región entrara formalmente en funcionamiento.

2. Periodo marzo 2018 - septiembre 2018

La segunda parte del proceso de instalación se inició el 11 de marzo de 2018 con la llegada del Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Con la llegada del nuevo Gobierno se reconfiguró casi la totalidad del equipo de la Delegación, aumentando también su cantidad de tal manera de lograr la puesta en marcha de la región dentro de los casi 6 meses de trabajo que le correspondieron.

En un comienzo, su trabajo estuvo orientado a analizar las implicancias prácticas de la ley que creó la región, de tal manera de a partir de eso definir y organizar los pasos a seguir principalmente en materia de instalación de organismos públicos, traspasos desde el

Gobierno Regional del Biobío y preparación del proyecto de presupuestos para el 2019 para el Gobierno Regional de Ñuble.

Luego, se reconfiguró la articulación con ministerios, servicios y organismos públicos a partir de la actualización de las contrapartes definidas por cada uno de estos organismos. Para establecer y posicionar el proceso de instalación de la región como algo relevante dentro de la agenda del Gobierno, fue de especial utilidad la relación que logró el Delegado Presidencial con el Ministro del Interior y el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, quienes apoyaron principalmente a través de la realización de gestiones para descentrar diversas tramitaciones relevantes.

Con esto se logró obtener y mantener una red de contrapartes que permitió apoyar y monitorear sus respectivos procesos de instalación física en la región (tales como los asociados a la definición de las dependencias y a la realización de las obras y adquisiciones necesarias para su habilitación), incluyendo tramitaciones presupuestarias (reasignaciones de recursos para ese fin) y decretos con fuerza de ley para la creación de cargos de ADP, entre otros procedimientos.

Otra de las líneas de trabajo desarrolladas en este periodo fue el continuar con la realización de caracterizaciones y análisis de la situación y dinámicas de la región y de sus territorios en el ámbito social, cultura, y económico.

La difusión del proceso de instalación fue otro tema abordado por la Delegación Presidencial. Ello mediante la realización de reuniones con grupos de interés, foros y el diseño e implementación de una estrategia comunicacional que contempló acciones en medios escritos, radio y televisión, uso de espacios publicitarios. Esto luego fue complementado con el diseño de una marca de la región, a partir de una asesoría contratada especialmente para ese fin.

Por su parte, la Delegación Presidencial también abocó su tarea a la preparación y tramitación del presupuesto del Gobierno Regional para el año 2019, tal como fue mencionado anteriormente.

3. Principales planteamientos y críticas asociadas al proceso de instalación

Asociados directa e indirectamente al proceso de instalación hubo diversos actores, entre los cuales están los siguientes:

- Senadores y diputados de la zona
- Comité Ñuble Región
- Corporación de Adelanto y Desarrollo de Ñuble (CORÑUBLE)
- Universidades con presencia en la zona
- Alcaldes
- Concejales
- Directivas regionales de partidos políticos
- Agrupaciones empresariales

- Entre otros.

Estos actores fueron acompañando el proceso de instalación formulando diversas críticas y planteamientos ligados al mismo. Entre las primeras se pueden mencionar las siguientes:

- a. Retrasos en el proceso de instalación.
- b. Falta de información respecto al avance del proceso de instalación.
- c. Falta de participación de actores señalados y de la ciudadanía.

Por su parte, entre los segundos destacan algunos tales como:

- a. Priorización de la instalación de organismos públicos.
- b. Comunas en donde se ubicarían las nuevas secretarías regionales ministeriales y servicios públicos.
- c. Necesidad de fortalecer las capacidades de gestión de inversiones y de planificar el desarrollo regional.

4. ACERCA DEL NUEVO MARCO INSTITUCIONAL PARA LA DESCENTRALIZACIÓN

El funcionamiento de los gobiernos regionales se rige principalmente por lo establecido en la ley N°19.175, Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional (LOCGAR). A partir de la reforma totalmente tramitada en febrero de 2018, se introdujeron modificaciones tales como las siguientes:

- Nuevas competencias: en los ámbitos de administración de áreas metropolitanas, fomento productivo, infraestructura, transportes, desarrollo social y cultural, entre otros.
- Ordenamiento territorial, estableciendo el carácter de vinculante del plan regional de ordenamiento territorial (PROT).
- Transferencia de competencias. Establece un procedimiento para transferir competencias tanto a partir de solicitudes de los gobiernos regionales como por iniciativa del Presidente de la República, a partir del 10 de marzo del 2022, en materia de fomento productivo, ordenamiento territorial y desarrollo social y humano.
- Convenios de Programación. Señala que los gobiernos regionales podrán suscribir convenios anuales o plurianuales para programar inversiones en temas de interés regional. Estos acuerdos podrán ser suscritos con otros gobiernos regionales, así como también con otras entidades públicas o privadas, nacionales, regionales o locales.
- Nueva organización administrativa. Se sumaron tres nuevas divisiones (de Fomento e Industria, de Desarrollo Social y Humano y de Infraestructura y Transportes), además de un Administrador Regional (a cargo de la gestión administrativa del Gobierno Regional) y un Jefe de una Unidad de Control.
- Modificación de plantas de los servicios administrativos de los gobiernos regionales. La reforma trae consigo 14 nuevos cargos para conformar la nueva organización.

La importancia de lo anterior radica en la oportunidad que tiene el Gobierno Regional de Ñuble para partir prácticamente desde el inicio de su funcionamiento con la nuestra estructura organizacional y el ejercicio de las nuevas funciones que les confiere la nueva ley. Ello facilita su asimilación dentro de la organización, al no tener que acoplarse a una entidad que ya está en funcionamiento y, además, permite verlo como un “laboratorio” para el proceso de implementación de las diversas disposiciones que trae consigo la reforma ya expuesta.

5. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES

Entre las conclusiones obtenidas, se puede señalar que si bien dentro de los principales argumentos que se dieron para justificar la creación de la nueva región están los asociados a contar con mayor autonomía, competencias y recursos para superar la situación de rezago relativo que presentaba la ex provincia, la puesta en marcha es una labor que puede tomar varios años, lo que podría provocar descontento en actores relevantes y de la ciudadanía en general de la región. Esto implica la necesidad de generar e implementar acciones que permitan manejar las expectativas.


Una forma de hacer ese manejo puede ser mediante la generación de espacios de reflexión y de planificación del desarrollo regional, que permitan analizar y sensibilizar sobre la situación de la región en materia social, cultural, económica y ambiental (entre otras dimensiones), establecer objetivos de desarrollo y acciones a realizar.

No obstante, es importante considerar la necesidad de contemplar acciones que permitan generar y mejorar las capacidades municipales y del emergente Gobierno Regional en materias ligadas a la satisfacción de tales expectativas, tales como gestión de inversión pública y planificación territorial, entre otras.

Lo expuesto permite reflexionar respecto a la conveniencia de crear nuevas regiones para abordar situaciones de rezago y de particularidades culturales como las que se manifestaron para el caso de Ñuble.

Al respecto, se considera relevante destacar que argumentos como los expuestos parecieran que obedecen más bien a necesidades de mayor descentralización para la toma de decisiones y la obtención y disposición de recursos públicos más que a factores asociados a las particularidades de la división político-administrativa que, en un primer nivel, está dada por las actuales 16 regiones. No obstante, se debe considerar que también la institucionalidad existente a nivel regional previo a la reforma del año 2018, con las capacidades organizacionales, competencias y recursos que posee, puede funcionar mejor en regiones con un menor número de comunas y/o habitantes, desde el punto de vista de impulsar un desarrollo territorial armónico y equilibrado.

Dicho eso, el nuevo marco normativo que regula el funcionamiento de los gobiernos regionales puede ser una oportunidad para que estos organismos estén en mejores condiciones para cumplir con el propósito señalado anteriormente, en la medida de que



les entrega más competencias sobre temas relevantes para el desarrollo territorial (en materias de ordenamiento territorial y desarrollo productivo, social y de infraestructura, entre otras). Así, en definitiva, problemas como los expuestos se podrían abordar con más descentralización más que con más regionalización.

Ello no implica, sin embargo, la necesidad de reconocer y poner en valor los atributos culturales que diferencian e identifican a cada territorio, ya que son diversos los trabajos que destacan que el potenciamiento de la identidad territorial puede traer consigo una serie de beneficios en materia económica (generación de ventajas comparativas) y socioculturales (ligados a los lazos que se generan entorno a la preservación de rasgos culturales).

Para que puedan aprovechar tal oportunidad se requiere, al menos, tanto de equipos con las capacidades adecuadas como con mayores recursos, lo cual llaman la atención sobre la labor de generación y fortalecimiento de capacidades que realiza SUBDERE como también sobre la necesidad de avanzar en una mayor descentralización y responsabilidad fiscal subnacional.

Esto, a su vez, trae consigo la necesidad de que, considerando el rol de liderazgo de los gobiernos regionales respecto al desarrollo regional, de que sean capaces de concertar voluntades de actores privados, académicos, de organismos no gubernamentales y de la sociedad civil regional en general en torno a proyectos de desarrollo de largo plazo y de la generación de las condiciones necesarias para su logro, a partir de los aportes que pueden hacer cada uno de ellos dado sus propios objetivos (como puede ser la formación de personas y la realización de investigación científica con pertinencia en temas de interés regional, en el caso del sector académico, por ejemplo).

ESTUDIO COMPARADO DE LAS AUTONOMÍAS MUNICIPALES EN IBEROAMÉRICA

Eje temático VI – Procesos de Descentralización en América Latina

Prof. Dr. Daniel Cravacuore - Centro de Desarrollo Territorial – Universidad Nacional de Quilmes – Roque Sáenz Peña 352, Bernal, Provincia de Buenos Aires, Argentina .
dcravacuore@uunq.edu.ar

Palabras clave: autonomía – municipal - Iberoamérica

Esta ponencia presenta los resultados, para un conjunto de países de Iberoamérica, de la aplicación del Local Autonomy Index (LAI) un indicador de medición de la autonomía relativa de los sistemas municipales originado en Europa (Ladner *et alii*, 2018).

La aplicación del LAI supone un reto en su aplicación para sistemas municipales diversos, con una gran heterogeneidad en materia institucional, política, administrativa, económica, financiera y territorial. En esta ponencia se expondrán los resultados de una primera selección, integrada por Argentina, Brasil, Chile, Cuba, España, México, Portugal, Puerto Rico y Uruguay.

Mostraremos que la oposición binaria federalismo – unitarismo no resulta explicativa de los distintos niveles de autonomía municipal, y que, por el contrario, aspectos como las dimensiones organizativa y financiera resultan más relevantes.

1. El LAI y su aplicación a los sistemas municipales iberoamericanos

El indicador relevante de descentralización municipal es el nivel de autonomía. Esto ha demostrado ser un desafío en el campo académico, no sólo en Iberoamérica, por la existencia de ideas divergentes sobre sus elementos constitutivos y porque existen dificultades considerables para aplicar el concepto en diferentes países.

En 2014, la Comisión Europea encargó la elaboración de una metodología integral de medición del grado de autonomía local relativa respecto a otros niveles del Estado (Ladner *et alii* 2018). El *Local Autonomy Index* adaptó la metodología del *Regional Authorities Index*, un indicador previamente desarrollado para gobiernos intermedios (Hooghe *et alii* 2010) aunque también se reconocen los fundamentos de la Carta Europea de la Autonomía Municipal elaborada por el Consejo de Europa en 1985, que la entiende como el derecho y capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

Desde 2017 trabajamos en la adaptación de este índice junto con la Dra. Carmen Navarro Gómez (Cravacuore & Navarro 2019), y con la participación de colegas de Brasil, Chile, Cuba, México y Uruguay: valga el reconocimiento a su labor en la elaboración de los índices nacionales para poder elaborar esta comparación.

1.1 Dimensiones y variables del LAI adaptadas a la realidad iberoamericana

El LAI se desarrolla en las cinco dimensiones -el estatus legal, las capacidades, la financiación, la organización y la posición en el sistema político-, codificada en las mismas once variables que el proyecto europeo (Ladner *et alii* 2018) pero adaptadas a la realidad común iberoamericana (Cravacuore & Navarro 2019).

1. El *alcance institucional*, entendido como la medida en que el gobierno local es formalmente autónomo y puede seleccionar sus funciones;
2. El *alcance de las políticas*, definido como el conjunto de funciones en las que el gobierno local está implicado legalmente en la provisión de servicios, con recursos propios o con sus propios funcionarios; se consideran como competencias la educación, la asistencia social, la salud, el urbanismo, el transporte, la vivienda, la policía y el cuidado de ancianos y niños;
3. La *discrecionalidad política efectiva*, precisada como la medida en que el gobierno local tiene influencia real sobre esas competencias. Medimos la acción concreta y real de los gobiernos locales, más allá de lo reglado;
4. La *autonomía fiscal*, considerada como la capacidad del gobierno local para gravar con impuestos propios a su población;
5. El *sistema de transferencias financieras*, entendida como la proporción de ingresos no condicionadas sobre el total de los recibidos;
6. La *autosuficiencia financiera*, expresada como la medida en que los recursos presupuestarios del gobierno local provienen de recursos propios -impuestos, tasas, pagos por servicios-;
7. La *libertad para endeudarse*;
8. La *autonomía organizativa*, considerada como la medida en que el gobierno local es libre para decidir sobre su propia organización y sistema electoral: contratar a sus empleados, fijar sus salarios, decidir sobre su estructura institucional y establecer entidades legales;
9. Respecto de la *protección legal*, considerada como la existencia de medios legales o constitucionales para hacer valer la autonomía local;
10. Sobre la *supervisión administrativa*, entendida como el control administrativo no limitante;
11. El *acceso al gobierno central o regional*, entendido como la medida en que las autoridades locales son consultadas para influir en los procesos decisorios de niveles superiores de gobierno.

2. Los Sistemas Municipales de Iberoamérica en Perspectiva Comparada

Analizaremos comparativamente nueve casos nacionales, utilizando la medición propuesta por el LAI. Expresaremos una escala con niveles alto, medio y bajo, para facilitar la comprensión.

Tabla 1. Sistemas municipales de los países considerados en esta medición

Variable	Argentina	Brasil	Chile	Cuba	España	México	Portugal	Puerto Rico	Uruguay
Municipios	2.388	5.570	345	168	8.124	2.458	308	78	19
Régimen	Federal	Federal	Unitario	Unitario	Unitario	Federal	Unitario	Unitario	Unitario

Fuente: elaboración propia

El sistema municipal argentino es el más heterogéneo, como resultado de dos condiciones: la existencia de veintitrés legislaciones provinciales distintas y la posibilidad de muchos gobiernos locales de definir su propio régimen. Los municipios brasileños gozan de la singularidad de ser reconocidos como parte de la Federación y de sancionar sus propias Leyes Orgánicas, aunque ciertas normas nacionales limitan la diferenciación. El chileno se encuentra centralizado en un único régimen emergente de la Constitución Política del Estado y en la Ley Orgánica de Municipalidades y sus comunas son más administraciones territoriales que gobiernos locales. El cubano, centralizado, carece aún de una ley de municipalidades aunque se presumen reformas profundas a partir de la reforma constitucional de 2019. El español encuentra una regulación única, la Ley de Bases del Régimen Local, con la particularidad de la influencia de una norma supranacional, la Carta Europea de la Autonomía Local, tal como en el portugués. En México, el sistema se encuentra en una situación intermedia, pues la regulación nacional es fuerte -expresada en el 115 Constitucional- pero las Constituciones Políticas de los Estados y las leyes orgánicas de municipalidades actúan en su reglamentación. En Puerto Rico, sólo existen dos niveles del Estado y un limitado reconocimiento legislativo de la autonomía municipal. Por último, el caso uruguayo es complejo: sus municipios se crearon en 2010 y carecen de competencias y de presupuesto; por ello, mediremos el nivel intermedio -el departamental-, cuyas competencias son equivalentes al de otros municipios latinoamericanos.

Tabla 2. Nivel de *Local Autonomy Index*, por país

Variable	Argentina	Brasil	Chile	Cuba	España	México	Portugal	Puerto Rico	Uruguay
Alcance institucional	Medio	Alto	Bajo	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Alcance de la política pública	Medio	Alto	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio

Discrecionalidad política efectiva	Medio	Alto	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Autonomía fiscal	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Sist. de transf. financieras	Alto	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Bajo	Medio
Autosuficiencia financiera	Medio	Bajo	Alto	Bajo	Alto	Bajo	Alto	Medio	Alto
Libertad para endeudarse	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Autonomía organizativa	Alto	Alto	Bajo	Bajo	Medio	Alto	Medio	Alto	Alto
Protección legal	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Supervisión administrativa	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	Medio
Acceso al gobierno central o regional	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	Medio

Fuente: elaboración propia

2.1. La medición de los niveles de autonomía local

El alcance institucional se encuentra en un nivel medio en todos los casos, con excepción de Brasil y Chile. En el primero por su integración singular en el sistema federativo, en un plano de igualdad con otros niveles del Estado (Grin *et alii* 2019), que lo valora en un grado alto; en el segundo, porque su Constitución no reconoce la autonomía municipal (Navarrete Yáñez 2019). Entre los restantes casos, sobresale el cubano, cuya autonomía fue reconocida en el artículo 168 de la nueva Constitución, en abril de 2019 y en la Ley 132/19 de Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular, y cuyas futuras competencias se encuentran en estudio.

Respecto del *alcance de las políticas*, las competencias que se utilizaron para la medición europea (Ladner *et alii* 2018) no resultan las más usuales en los países latinoamericanos, donde muchas están agrupadas en el nivel central o intermedio. Muchos países se encuentran en el nivel medio, con las excepciones de Brasil -sus municipios tienen competencia, parcial o total, en todas las competencias consideradas (Grin *et alii* 2019)-; de Chile, cuyas comunas ejercen sólo seis funciones privativas y en las funciones

sustantivas sólo actúan como ejecutoras de las disposiciones del gobierno central (Navarrete Yáñez 2019); y de Cuba, dado que aún no se han definido legislativamente las competencias municipales (Pérez Hernández *et alii* 2019) aunque ejercen algunas funciones. Respecto de la *discrecionalidad política efectiva*, se mantiene una valoración equivalente; en dos países -Argentina y Uruguay- los sistemas poseen más competencias que las realmente ejercidas (Cravacuore 2019a; Goinheix & Freigedo 2019), mientras que en otros -Brasil, Chile, México, Puerto Rico- se verifica la situación inversa (Grin *et alii* 2019; Navarrete Yáñez 2019; Carrera Hernández *et alii* 2019; Cravacuore 2019b).

Sobre la *autonomía fiscal*, la mayor parte se encuentra en un nivel medio, con excepción de Chile y Cuba en un nivel bajo. Las comunas chilenas apenas deciden sobre impuestos menores (Navarrete Yáñez 2019) y en Cuba, sus municipios no poseen ingresos jurisdiccionales (Pérez Hernández *et alii* 2019) más allá de una prueba piloto de tributación local en las provincias de Artemisa y Mayabeque desde 2011.

Considerando el *sistema de transferencias financieras*, sólo Argentina y Portugal fueron valoradas con el nivel más alto, dado que los giros recibidos no son condicionados. Por el contrario, en cuatro países es bajo: en México, existe un equilibrio entre transferencias condicionadas e incondicionada (Carrera Hernández *et alii* 2019); en Chile, como en Puerto Rico, predominan las condicionadas (Navarrete Yáñez 2019; Cravacuore 2019b); y en Cuba son condicionadas integralmente (Pérez Hernández *et alii* 2019).

En cuatro países -Chile, España, Portugal y Uruguay- existe un nivel de *autosuficiencia financiera* alto (Goinheix & Freigedo 2019, Navarro 2017, Ladner *et alii* 2018, Navarrete Yáñez 2019) y sus sistemas han sido diseñados para tener autonomía económica. La Argentina se encuentra en un nivel medio, aunque con situaciones de amplia heterogeneidad entre sus provincias (Cravacuore 2019a). Brasil y México han sido valorado en nivel bajo porque menos del 25% de sus ingresos son propios (Grin *et alii* 2019; Carrera Hernández *et alii* 2019); y Cuba carece de un sistema de recaudación local (Pérez Hernández *et alii* 2019).

Respecto de la *libertad para endeudarse*, todos los países se encuentran en un nivel medio, con excepción de Chile y Cuba, donde sus municipios no pueden hacerlo (Navarrete Yáñez 2019; Pérez Hernández *et alii* 2019).

Considerando la *autonomía organizativa*, Argentina, Brasil, México, Puerto Rico y Uruguay se encuentran en niveles altos, dado que las normas ofrecen amplios niveles de discrecionalidad. España y Portugal se encuentran en un nivel medio (Ladner *et alii* 2018) y Chile en uno bajo (Navarrete Yáñez 2019), aunque su situación se revertirá parcialmente en el futuro con la sanción de la ley 20.922 de Plantas Municipales; algo equivalente ocurre en Cuba (Pérez Hernández *et alii* 2019), dado el histórico carácter político y no administrativo de las Asambleas Municipales del Poder Popular.

Respecto de la *protección legal*, la mayor parte se encuentran en un nivel medio pues las autoridades locales tienen el recurso al sistema judicial para dirimir los conflictos sobre autonomía municipal: las excepciones son Chile y Cuba (Navarrete Yáñez 2019; Pérez Hernández *et alii* 2019).

Sobre la *supervisión administrativa*, España se encuentra en un nivel alto (Navarro 2017); Argentina presenta un nivel menor aunque con grandes asimetrías entre sus distintas

provincias -en algunas provincias, los municipios pueden crear sus tribunales de cuenta y en otras está vedado- (Cravacuore 2019a) al igual que en Portugal, Puerto Rico y Uruguay (Ladner *et alii* 2018; Cravacuore 2019b, Goinheix & Freigedo 2019). Brasil (Grin *et alii* 2019), Chile (Navarrete Yáñez 2019), Cuba (Pérez Hernández *et alii* 2019) y México (Carrera Hernández 2019) se ubican en un nivel bajo, pues la supervisión administrativa abarca detalles de los presupuestos y las prioridades de gasto.

Respecto del *acceso al gobierno central o regional*, la mayor parte se encuentran en un nivel bajo: las excepciones son Cuba, Portugal y Uruguay, en un nivel medio (Pérez Hernández *et alii* 2019; Ladner *et alii* 2018; Goinheix & Freigedo 2019). En el país luso, por el vínculo directo con el nivel central; en el caribeño, paradójicamente, porque la estructura centralizada del Estado valorizaba a las autoridades de las asambleas municipales como interlocutores territoriales: progresivamente, este papel será asumido por los intendentes -figura de reciente creación-, que presiden los Consejos de Administración de cada municipio. También la desaparición de las Asambleas del Poder Popular Municipal y la creación de los Consejos Provinciales puede incrementar su acceso. Por último, los gobiernos departamentales uruguayos encuentran un mayor nivel de influencia por su bajo número -diecinueve- y el reconocimiento constitucional del Congreso de Intendentes.

3. Reflexiones finales

Si ordenáramos los nueve sistemas municipales evaluados con la escala utilizada por el proyecto europeo (Ladner *et alii* 2018), arribaríamos a las siguientes conclusiones:

- *Grado alto* (LAI superior a 70): ninguno se encuentra en este nivel;
 - *Grado medio-alto* (LAI entre 60 y 70) es el propio de los sistemas municipales de Argentina, Brasil, España y Portugal, así como el departamental del Uruguay;
 - *Grado medio* (LAI entre 50 y 60) es el distintivo del sistema municipal de Puerto Rico;
 - *Grado medio-bajo* (LAI entre 40 y 50) es el específico del sistema municipal de México;
 - *Grado bajo* (LAI por debajo de 40) es el característico de los sistemas de Chile y Cuba; también al sistema municipal del Uruguay.

Existen elementos comunes de todos los sistemas, más allá de las aparentes diferencias: el reconocimiento formal de la autonomía local y la posibilidad de elegir entre un elenco amplio de tareas predefinidas; la existencia de medios legales para proteger esa autonomía; el bajo nivel de control administrativo limitante; y la baja capacidad de las autoridades locales de lograr ser consultadas para influir en los procesos decisorios de niveles superiores de gobierno. También existe cierta uniformidad en la definición de las competencias municipales y de la posibilidad cierta de llevarlas adelante.

En oposición, en materia de autonomía fiscal, encontramos situaciones contrastantes, como la capacidad de los sistemas argentino y uruguayo de cobrar tributos frente a la imposibilidad de los chileno y cubano; la libre disponibilidad de las transferencias intergubernamentales en los gobiernos locales de Argentina y Portugal en oposición a los de Chile, Cuba, México y Puerto Rico; o la autosuficiencia de los sistemas chileno, español,

portugués y uruguayo en comparación con la dependencia del cubano, del brasileño o del mexicano.

Los mayores niveles de autonomía se encuentran en Argentina, Brasil, España y Portugal, dos países federales y dos unitarios; por el contrario, los más bajos son los de México, Chile y Cuba, un país federal y dos unitarios. Esto demuestra que la oposición binaria federalismo – unitarismo no resulta explicativa de los distintos niveles de autonomía municipal (Cravacuore 2000) y, en oposición, aspectos como las dimensiones organizativa y financiera resultan más relevantes.

Bibliografía

- Carrera Hernández, A., Rosas Arellano, J., Sánchez Bernal, A., Ugalde Saldaña, V., Unda Gutiérrez, M. (2019), México, *Seminario Internacional “La Autonomía Local en Iberoamérica y Uruguay”*.
- Cravacuore, D. & Navarro, C. (2019), “Medición del grado de descentralización municipal en Iberoamérica a partir del Índice de Autonomía Local”, Universidad Autónoma de Madrid.
- Cravacuore, D. (2019a), Medición de la Autonomía Municipal en las Provincias Argentinas, en *Revista Argentina de Derecho Municipal*, Nº 4.
- Cravacuore, D. (2019b), Medición de la Autonomía Municipal en América Latina con el Local Autonomy Index: El caso de Puerto Rico y su nivel de Desarrollo Relativo, *XXIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*.
- Cravacuore, D. (2020), La Autonomía Municipal en América Latina. Estudio Comparado de Casos Nacionales, en Ilari, S. y Cravacuore, D. (comp.), Gobierno, Política y Gestión Local en Argentina. Universidad Nacional de Quilmes.
- Grin, E., Burgo, F., Gutiérrez, T. (2019), Índice de Autonomía Local. El Caso Brasil, *Seminario Internacional “La Autonomía Local en Iberoamérica y Uruguay”*.
- Goinheix, S., Freigedo, M. (2019), Índice de Autonomía Local: estudio aplicado a Uruguay., *Seminario Internacional “La Autonomía Local en Iberoamérica y Uruguay”*.
- Hooghe, L., Marks, G. N., Schakel, A. H. (2010), *The Rise of Regional Authority*, London, Routledge.
- Ladner, A., Keuffer, N., Baldersheim, H., Hlepas, N., Swianiewicz, P., Steyvers, K., Navarro, C. (2018); *Patterns of Local Autonomy In Europe*. Springer
- Navarrete Yáñez, B. (2019), Hacia un Índice de Autonomía Local para Chile. Local Autonomy Index (LAI), *Seminario Internacional “La Autonomía Local en Iberoamérica y Uruguay”*.
- Navarro, C. (2017), La Medición de la Autonomía Local en España: Patrones de Estabilidad y Cambio, *XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*.
- Pérez Hernández, L., Díaz Legón, O., Vázquez López, Y. (2019), Avances de la aplicación del LAI en Cuba, *Seminario Internacional “La Autonomía Local en Iberoamérica y Uruguay”*

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 27

**Sistemas de información
para el Desarrollo
Territorial**

ELABORACIÓN DE UNA TIPOLOGÍA DE LAS ÁREAS ECONÓMICAS LOCALES DE ARGENTINA EN BASE A PERFILES SECTORIALES DE COAGLOMERACIÓN TERRITORIAL (2011-2018)

Andrés Niembro, Carla Daniela Calá y Andrea Belmartino

1. Introducción

La distribución intersectorial del empleo y la localización espacial de las actividades económicas son cuestiones clave para analizar la estructura productiva del país y para diseñar políticas de desarrollo productivo que tengan en cuenta no sólo las posibilidades reales de cambio estructural, sino también el territorio donde estas estrategias pueden desplegarse. En los países desarrollados existe un gran número de investigaciones que describen el perfil de especialización regional y sus factores asociados, como así también el vínculo entre el perfil de especialización y el desempeño económico de las regiones (Frenken *et al.*, 2007; Bishop y Gripaios, 2010; Cortinovis y van Oort, 2015; van Oort *et al.*, 2015; Evangelista *et al.*, 2018).

En América Latina, un conjunto de estudios calculan y analizan el tipo de especialización regional y el desarrollo para Uruguay, Chile, Paraguay y El Salvador (Rodríguez Miranda *et al.*, 2019). En Argentina existen algunos trabajos descriptivos de especialización productiva regional (Jaramillo *et al.*, 2017; Keogan *et al.*, 2020). Otros estudios vinculan el tipo de especialización de las áreas económicas locales (AEL) con la diversidad productiva (Rotondo *et al.*, en prensa) o con la capacidad de las mismas para recuperarse ante las crisis (Otegui Banno *et al.*, 2019). Por último, el Observatorio Permanente de las Pymis Argentinas (1999; 2001) calcula el perfil de especialización regional a nivel de departamentos a partir de datos de empleo de las pequeñas y medianas empresas industriales.

Todas estas contribuciones, sin embargo, utilizan medidas básicas de especialización (índices relativos) que presentan limitaciones al momento de interpretar los resultados. Por un lado, un bajo nivel de desagregación sectorial no permite distinguir especializaciones que pueden ser cualitativamente diferentes dentro de una misma categoría. Por otro lado, si el nivel de desagregación es elevado, se identifican gran cantidad de especializaciones en cada región, dificultando la exposición de los resultados y perdiendo información al analizar sólo la/s primera/s especialización/es. Además, en el cálculo de los indicadores básicos se considera a cada uno de los sectores por separado sin tener en cuenta las interdependencias entre actividades.

Esta ponencia busca superar algunas de estas limitaciones mediante una combinación de técnicas de análisis multivariado, aplicadas a datos de la totalidad del empleo asalariado registrado en el sector privado durante el periodo 2011-2018. En primer lugar, conformamos (empíricamente) un conjunto de perfiles sectoriales en función de su cercanía o desarrollo conjunto, sin recurrir a clasificaciones previas. A diferencia de las

cadena o complejos, estos perfiles de coaglomeración sectorial muestran qué tipo de actividades tienden a desarrollarse conjuntamente en un territorio específico, y no necesariamente indican la existencia de encadenamientos productivos hacia atrás o hacia adelante. En segundo lugar, utilizamos estos perfiles sectoriales para clasificar a las AEL de Argentina, definiendo así una tipología empírica en función de sus patrones productivos. Nuestros resultados indican que en algunas AEL sobresale un único conjunto de sectores coaglomerados, mientras que en otras hay varios perfiles de coaglomeración que conviven y, por ende, una mayor diversificación productiva.

La ponencia se organiza de la siguiente forma. A continuación, sintetizamos los enfoques teóricos referidos a la especialización productiva regional y la coaglomeración de actividades productivas. Asimismo, revisamos antecedentes empíricos de estudios regionales de Argentina. En la sección de metodología explicamos la técnica de Análisis de Componentes Principales y el Análisis *Cluster*. En el apartado siguiente exponemos los resultados y, luego, cerramos con algunas reflexiones finales.

2. Marco de referencia y antecedentes empíricos

El patrón de especialización puede explicarse mediante diversos enfoques. Por ejemplo, de acuerdo al modelo ricardiano y al modelo de Heckscher-Ohlin, la especialización de un país está determinada por sus ventajas comparativas. Las mismas se explican, respectivamente, por los diferenciales de productividad o por la abundancia relativa de recursos y la diferente intensidad relativa con la que los mismos son utilizados. Sin embargo, Capello (2007) argumenta que al interior de un país el patrón de especialización se explica más bien por las ventajas absolutas que posee cada región. Las mismas dependen principalmente de la disponibilidad de recursos naturales, el nivel de salario real y el grado de desarrollo tecnológico (Shaikh, 2009).

El primer factor permite entender la especialización regional en actividades relacionadas con el sector primario (petróleo, minería, agro, ganadería, silvicultura, etc.) y las industrias o los servicios relacionados. El segundo factor explica la especialización de las regiones de menores salarios en actividades intensivas en trabajo, especialmente no calificado. El último factor, enfatizado por la teoría evolucionista, explica la especialización en industrias o servicios de acuerdo a su contenido tecnológico. Dado que la tecnología no es accesible a todas las regiones por igual, sólo unas pocas pueden especializarse en actividades que requieran cierto nivel de capacidades tecnológicas y de innovación. Estas capacidades se generan en el propio proceso productivo -dependen de la producción y de la inversión- y se crean lentamente debido a la naturaleza tácita del conocimiento incorporado en ellas (Dosi *et al.*, 1990). Es por esto que la especialización en industrias o servicios con alto contenido tecnológico no se genera de manera espontánea, sino que suele darse en las regiones más prósperas, que cuentan con ciertas capacidades iniciales (Callejón y Costa, 1996).

La Nueva Geografía Económica (NGE), por otra parte, explica cómo se distribuye la población y la actividad económica al interior de un país. De acuerdo a este enfoque,

tanto las economías de escala internas como las externas (fuerzas centrípetas) atraen a empresas e individuos y determinan la concentración de la actividad económica en las regiones centrales (en línea con los aportes seminales de Myrdal, 1959), mientras que las fuerzas centrífugas (existencia de factores inmóviles como los recursos naturales, competencia entre empresas y otras deseconomías externas) explican la localización de la actividad económica en regiones periféricas (Krugman, 1991). De esta forma, la NGE explica el desarrollo de centros urbanos altamente desarrollados y regiones menos desarrolladas de la periferia agrícola. También puede dar cuenta de las desigualdades regionales al considerar como factores móviles al capital y al trabajo calificado y al suponer que el trabajo no calificado es un factor relativamente inmóvil (Krugman, 1991). Integrando los enfoques evolucionista y de la NGE podemos esperar que las regiones más desarrolladas, más densamente pobladas, con mercados de trabajo especializados y mayores capacidades, atraigan a las empresas cuya producción esté sujeta a economías de escala y que requieran una rápida y efectiva transmisión de conocimientos e información (Claver-Cortés *et al.*, 2017).

Otro aspecto de interés es la interrelación entre actividades económicas, ya que las mismas no se desarrollan de forma independiente en el espacio. Ya desde mediados del siglo pasado, los aportes pioneros de Leontief, Perroux y Hirschman pusieron de manifiesto la importancia de las interrelaciones entre sectores y entre firmas a la hora de analizar la producción de cualquier bien o servicio. A partir de estas contribuciones seminales un conjunto de líneas de investigación han avanzado en el estudio del espacio geográfico en el que firmas y/o sectores se colocan y en el tipo de relaciones que se generan entre sí, perfilándose de este modo las nociones de encadenamientos, cadenas o complejos productivos (CEPAL, 2015).

La coaglomeración de actividades económicas también puede explicarse a partir del concepto de cercanía de productos (Hausmann e Hidalgo, 2010). La producción de bienes y servicios complejos requiere de numerosas capacidades productivas, institucionales o tecnológicas, por lo cual sólo aquellas regiones con estas capacidades podrán producirlos. Adicionalmente, las capacidades desarrolladas para la producción de ciertos bienes sólo pueden ser aplicables a un rango limitado de otros productos, mientras que las capacidades desarrolladas a partir de la producción de otros bienes pueden ser utilizadas para la elaboración de muchos otros. Esto puede explicar que, en Argentina, las provincias con mayores capacidades cuentan con un mayor número de especializaciones, mientras que las más rezagadas están muy especializadas en unas pocas ramas de actividad, por lo general relacionadas con la dotación de recursos naturales (Jaramillo *et al.*, 2017; Keogan *et al.*, 2020).

En cuanto a los antecedentes empíricos, el presente trabajo se ubica en un punto de confluencia entre los estudios que analizan la distribución sectorial del empleo y la especialización productiva regional en Argentina y, aquellos que definen diferentes tipologías regionales. Dentro del primer grupo, el Observatorio Permanente de las Pymis Argentinas (1999; 2001) calcula el perfil de especialización productivo sectorial a nivel de departamentos, a partir de datos censales de pequeñas y medianas empresas industriales

para los años 1984 y 1994. Mazorra y Beccaria (2007) evalúan la especialización productiva sectorial en algunas AEL de la zona centro del país, mientras que Rojo y Rotondo (2006) se enfocan en los municipios del Gran Buenos Aires. En cambio, las contribuciones de Jaramillo *et al.* (2017) y Keogan *et al.* (2020) abarcan a la totalidad del territorio nacional. Dichas contribuciones utilizan índices relativos de especialización y analizan las primeras especializaciones regionales.

Con relación al segundo grupo de trabajos, Nuñez Miñana (1972) construye una tipología empírica de las provincias argentinas que ha sido un punto de referencia en la literatura, por ejemplo, para comparar la evolución en el tiempo de las clasificaciones obtenidas (Porto, 1995). Cicowicz (2003) emplea el Análisis de Componentes Principales para elaborar un *ranking* de provincias en base a una serie de indicadores socioeconómicos sintéticos. Por otra parte, Figueras *et al.* (2007; 2009) realizan un Análisis *Cluster* jerárquico (método de vinculación promedio o inter-grupos) para obtener tipologías aplicables a distintos años (1970, 1991 y 2001). Otros trabajos recientes también recurren al ACP y Análisis *Cluster* para clasificar a las provincias argentinas a partir de diferentes dimensiones de estudio (Niembro, 2017; Gómez y Pereyra, 2019). En un plano de combinación de tipologías conceptuales y empíricas, podemos ubicar el trabajo del PNUD (2002), que clasifica a las provincias en siete grupos en función de indicadores de competitividad, características de la estructura productiva y del Índice de Desarrollo Humano Ampliado (IDHA). Como podemos apreciar, el desarrollo de tipologías regionales se ha llevado a cabo usualmente a nivel provincial, en buena medida por la mayor disponibilidad de datos.

Por último, vale destacar, por los puntos de contacto con nuestra propuesta, los trabajos de CEPAL (2015) y Borello *et al.* (2016), quienes dividen al país en 55 microrregiones y luego, mediante Análisis *Cluster* (método jerárquico de Ward), las clasifican y definen una tipología empírica. Para ello, utilizan datos a nivel de microrregiones referidos a cantidad de empresas, porcentaje de firmas exportadoras, salarios medios y tipo de especialización productiva. Este último se aproxima mediante la participación de los complejos de base agrícola y de base manufacturera en el índice de concentración de Hirschman-Herfindahl. Si bien esta medida de especialización presenta una importante riqueza conceptual, ya que engloba al conjunto de actividades que forman parte de un mismo complejo productivo, tiene como limitante que sólo distingue dos tipos de especialización muy agregados.

3. Datos y metodología

En este trabajo analizamos la especialización productiva utilizando datos de empleo. Para el caso argentino, estos datos poseen una mayor cobertura temporal y regional que indicadores alternativos. La fuente es el sistema de información de Áreas Económicas Locales (Borello, 2002), elaborado por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE), que depende del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Esta base contiene información de la totalidad del empleo asalariado registrado privado de 85 AEL del país, las cuales concentran el 86% de la población y el 95% del empleo registrado privado. Los datos se encuentran desagregados en 37 sectores de actividad. A fin de

evitar sesgos, trabajamos con la participación porcentual de cada sector en el empleo total de cada AEL. Para evitar distorsiones por cambios coyunturales, trabajamos con información promedio del período 2011-2018, controlando en dos sub-periodos con políticas diferentes: 2011-2015 y 2016-2018.

En cuanto a la metodología, combinamos dos técnicas de análisis multivariado comúnmente utilizadas en los estudios regionales (Quadrado *et al.*, 2001; Rasic, 2005; Del Campo *et al.*, 2008; Alberdi *et al.*, 2014; Argüelles *et al.*, 2014; Jindrová, 2015; Niembro, 2017; Gómez y Pereyra, 2019) y, particularmente, en algunos antecedentes sobre coaglomeración (Cruz y Teixeira, 2015). En primer lugar, elaboramos los distintos perfiles sectoriales (de coaglomeración) mediante la técnica de Análisis de Componentes Principales (ACP). A partir del peso de los diferentes sectores en el empleo total de cada AEL, el ACP nos permite sintetizar la información o variabilidad compartida por variables correlacionadas entre sí en un número más reducido de dimensiones comunes.

Posteriormente, utilizamos los componentes estimados para realizar un Análisis *Cluster* o de conglomerados de las AEL y, de este modo, construimos una tipología de AEL en base a sus patrones productivos. El Análisis *Cluster* busca maximizar la homogeneidad entre los casos incluidos dentro de un mismo conglomerado, y maximizar a su vez la heterogeneidad entre *clusters*, lo que permite distinguir las particularidades de cada grupo. En línea con buena parte de la literatura sobre estudios regionales, recurrimos al método jerárquico de Ward (Quadrado *et al.*, 2001; Kronthaler, 2005; Aumayr, 2006; Yang y Hu, 2008; Alberdi *et al.*, 2014; Jindrová, 2015; Borello *et al.*, 2016) y, para definir el número de *clusters*, analizamos los cambios en la heterogeneidad en cada etapa de la aglomeración, en este caso, la suma de los cuadrados de los errores intra-cluster (Hair *et al.*, 2010).

Un aspecto a tener en cuenta es que tanto el ACP como el Análisis *Cluster* son sensibles a cambios de escala o al uso de diferentes rangos de medidas, por lo que inicialmente se suelen estandarizar las variables como *Z scores* (Johnson y Wichern, 2008; Hair *et al.*, 2010). Los componentes estimados a partir del ACP, que son la base para el posterior Análisis *Cluster*, ya se encuentran estandarizados por defecto con media 0 y desvío 1. Otra propiedad destacable de los componentes es que no están correlacionados entre sí, lo cual es deseable para el Análisis *Cluster*.

4. Resultados

4.1. Perfiles sectoriales

En base al análisis de algunas pruebas estadísticas preliminares como el *test* de esfericidad de Bartlett y la medida de adecuación muestral de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO), decidimos dividir inicialmente los 37 sectores originales en dos subgrupos, a partir de los cuales realizamos en cada caso el ACP: por un lado, las 18 ramas de actividad primaria y secundaria o industrial; y por otro, los 19 sectores terciarios o de servicios. Por otro lado, un primer análisis de las 18 ramas de producción de bienes, nos revela que dos de estos

sectores (el de agricultura, ganadería y pesca, y el de alimentos, bebidas y tabaco) tienen una muy baja *comunalidad*. La técnica de componentes principales parte del supuesto de que la comunalidad es igual a 1 (completa), por lo que si luego del ACP la comunalidad es menor a 0,50, como ocurre con dichos sectores, esto implica que los componentes comunes no logran dar cuenta de la mayor parte de la variabilidad de cada indicador y ambos debieran excluirse del ejercicio (Hair *et al.*, 2010). Por ello, finalmente el ACP se realiza con las restantes 16 ramas primarias y secundarias, y con las 19 ramas terciarias, donde no se observa ningún problema de baja comunalidad.

Para definir cuántos componentes principales retener, seguimos el tradicional criterio de Kaiser o del autovalor, que consiste en mantener todos los componentes principales cuyos autovalores sean mayores a uno. Así, del primer subgrupo extraemos 7 componentes principales y del segundo, otros 6. Para su interpretación, analizamos los pesos o cargas factoriales (la correlación de las distintas variables con cada componente principal), luego de aplicar la rotación ortogonal VARIMAX, que simplifica la lectura de los mismos (Hair *et al.*, 2010).

Para el periodo completo 2011-2018, el ACP nos permite identificar los siguientes perfiles sectoriales asociados a las actividades primarias e industriales (Tabla 1), que se suman a las dos ramas excluidas previamente del ejercicio (agricultura, ganadería y pesca, y alimentos, bebidas y tabaco): minas y minerales; un grupo de "industrias livianas" (madera, papel, cuero y calzado); por separado, la industria textil; otro grupo de "industrias pesadas" (automotriz, metalmecánica, productos eléctricos, químicos); y, por separado, la industria metalúrgica; la producción de equipos y muebles; y de petróleo, radio y TV. Los resultados para cada subperiodo se presentan en el Anexo 1.

Tabla 1. Perfiles sectoriales primarios y secundarios (2011-2018)

	Prod. 1	Prod. 2	Prod. 3	Prod. 4	Prod. 5	Prod. 6	Prod. 7	Comunalidad
	Industria pesada	Equipos y muebles	Industria liviana	Minas y minerales	Metales	Textiles	Petróleo, radio y TV	
Caucho y plástico	0,774	0,172	0,108	-0,018	-0,095	0,300	0,078	0,745
Prod. químicos	0,738	0,063	0,104	0,125	0,145	0,240	-0,127	0,669
Aparatos eléctricos	0,704	0,006	-0,152	-0,058	-0,233	-0,343	-0,067	0,698
Otros prod. de metal	0,682	0,367	-0,038	0,045	0,377	-0,103	-0,111	0,768
Automotores y equipos de transp.	0,642	0,201	0,020	-0,135	0,405	-0,002	0,082	0,642
Muebles	0,057	0,916	0,077	-0,007	-0,007	0,036	-0,130	0,867
Maquinarias, equipos e instrumental	0,223	0,889	-0,049	-0,108	0,064	-0,008	0,156	0,882
Papel	0,161	0,116	0,840	0,120	0,033	0,106	-0,070	0,776
Cuero	-0,058	-0,104	0,695	-0,059	0,020	0,092	0,036	0,511
Silvicultura y madera	-0,190	-0,045	0,620	-0,194	-0,130	-0,358	-0,039	0,606
Explotación de minas y canteras	-0,131	-0,100	0,030	0,832	0,122	-0,054	0,338	0,852
Otros minerales no metálicos	0,156	-0,036	-0,019	0,806	-0,084	0,085	-0,203	0,730
Metales comunes	0,065	0,023	-0,005	0,040	0,920	-0,029	-0,022	0,854
Prod. textiles y confecciones	0,081	0,014	0,051	0,007	-0,059	0,819	-0,062	0,687
Extracción y prod. de petróleo y gas	-0,096	0,005	-0,041	0,295	0,020	-0,192	0,779	0,741
Radio, televisión y comunicaciones	0,074	0,025	-0,070	-0,313	-0,129	0,345	0,627	0,638

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de las ramas de servicios, el ACP permite identificar los siguientes perfiles sectoriales (Tabla 2): un grupo de los que podría denominarse "servicios basados en el conocimiento" o SBC (informáticos, técnicos, empresariales, de telecomunicaciones); otro de "servicios turísticos" (hotelería y restaurantes, inmobiliarios, culturales y recreativos); "servicios sociales" (educación, salud); "otros servicios urbanos" (agua y energía, actividades comerciales); y, por separado, construcción; y transporte.

Tabla 2. Perfiles sectoriales terciarios (2011-2018)

	Ss. 1	Ss. 2	Ss. 3	Ss. 4	Ss. 5	Ss. 6	
	Ss basados en conocim.	Ss turísticos	Ss sociales	Otros ss urbanos	Construcción	Transporte	Comunalidad
Ss informáticos	0,762	-0,023	0,061	-0,100	-0,232	0,169	0,677
Ss jurídicos, contables, empresariales y técnicos	0,740	0,032	-0,040	-0,013	0,371	0,215	0,735
Ss de edición	0,708	-0,085	0,275	0,113	0,167	-0,005	0,625
Correos y telecomunicaciones	0,564	0,238	0,267	0,418	0,153	-0,164	0,671
Ss financieros, de seguros y auxiliares	0,522	-0,196	0,242	0,487	0,198	0,188	0,682
Otros servicios	0,504	0,120	0,299	-0,394	0,313	-0,223	0,661
Hotelería y restaurantes	-0,055	0,855	0,086	-0,080	0,042	-0,084	0,756
Ss de cinematografía, radio, TV y culturales	-0,017	0,826	0,021	0,069	0,051	0,133	0,709
Ss inmobiliarios	0,437	0,530	-0,016	-0,021	-0,208	-0,413	0,686
Ss de logística y viajes	0,124	0,482	-0,317	-0,094	0,066	0,390	0,514
Ss de asociac. empresariales y profesionales	-0,043	0,100	0,748	0,198	0,080	0,086	0,624
Ss de enseñanza	0,200	0,061	0,743	-0,078	-0,198	-0,032	0,643
Ss sociales y de salud	0,308	0,011	0,723	0,294	0,061	0,080	0,715
Venta y reparación de vehículos	-0,018	-0,088	0,175	0,842	-0,144	0,055	0,771
Comercio al por menor	0,017	0,519	0,329	0,575	0,263	-0,087	0,785
Electricidad, gas y agua, saneamiento y reciclado	0,034	0,254	-0,298	0,506	0,064	-0,494	0,658
Comercio al por mayor	0,019	-0,280	-0,029	0,340	-0,742	0,081	0,753
Construcción	0,228	-0,099	-0,057	0,196	0,800	0,092	0,752
Ss de transporte	0,203	0,064	0,048	0,079	0,013	0,812	0,713

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede apreciar en el Anexo 1, estos perfiles sectoriales se mantienen sin grandes cambios al realizar el mismo ejercicio para los dos subperiodos. En especial, los patrones de coaglomeración son muy estables entre las ramas primarias e industriales. En el caso de los servicios, el perfil de SBC reúne un número más acotado de sectores en el subperiodo 2016-2018, ya que varias de las actividades que antes figuraban bajo este componente principal pasan a integrar el grupo de servicios urbanos.

4.2. Tipología de patrones productivos

A partir del Análisis *Cluster*, la tipología de AEL para el periodo 2011-2018 se compone de 12 clusters. La Tabla 3 muestra las medias de cada componente o perfil sectorial en cada uno de estos *clusters*. Los valores (*Z scores*) indican a cuántos desvíos estándar de la

media general (cero) se encuentra el promedio de (las AEL que componen) cada *cluster*. Las principales especializaciones relativas de cada *cluster* se encuentran indicadas en una escala de verdes. Por ejemplo, tanto el conglomerado 1.1 como el 2 muestran un mayor grado de especialización (en relación al conjunto de todas las AEL) en industrias pesadas y SBC, pero comparativamente entre sí el primero se encuentra fuertemente especializado en servicios y el segundo en manufacturas. Esto se refleja en los nombres propuestos para cada *cluster*.

Tabla 3. Media de los componentes sectoriales en cada *cluster* (2011-2018)

Cluster / Tipología de AEL	Cant. AEL	Agric y ganad	Alim y beb	Prod.1 Ind pesada	Prod.2 Equip y mueb	Prod.3 Ind liviana	Prod.4 Minas y miner	Prod.5 Metal	Prod.6 Textil	Prod.7 Petr, radio, TV	Ss.1 SBC	Ss.2 Turist	Ss.3 Sociales	Ss.4 Otros urban	Ss.5 Constr	Ss.6 Transp
Cluster 1.1. SBC e ind pesada	8	-0,6	-0,3	0,6	-0,1	-0,3	0,0	-0,2	-0,4	-0,2	1,9	-0,0	0,3	-0,4	-0,5	0,6
Cluster 1.2. Diversif en ss y activ extractiva	9	-0,1	-0,5	-0,5	-0,2	-0,3	0,9	-0,2	-0,2	0,3	0,5	-0,2	0,1	0,4	0,8	0,7
Cluster 2. Ind pesada, liviana y ss	3	-1,0	-0,3	3,6	-0,4	0,8	0,6	-0,5	0,6	-0,3	1,1	-0,3	0,7	-1,9	0,6	-0,7
Cluster 3. Espec en ind metalúrgica	3	-0,4	-0,5	-0,1	-0,5	0,1	0,3	4,3	-0,3	0,1	0,1	0,2	-1,5	-0,6	1,1	0,1
Cluster 4.1. Ind textil y ss sociales	9	-0,4	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,3	-0,0	1,5	-0,4	-0,4	-0,2	1,3	-0,2	0,6	-0,4
Cluster 4.2. Ss urbanos y conexos	5	-0,5	-0,5	-0,7	-0,3	-0,5	-0,1	-0,2	0,3	-0,4	0,4	0,1	-0,2	2,0	1,6	-0,6
Cluster 5. Espec en turismo	9	-0,4	-0,5	-0,4	-0,4	-0,2	-0,2	-0,3	-0,1	-0,2	-0,3	2,4	-0,2	-0,0	-0,4	-0,0
Cluster 6. Agropec, ind de apoyo y ss urbanos	12	0,3	-0,0	0,5	0,5	-0,4	-0,4	0,2	-0,4	-0,1	-0,0	-0,6	-0,0	0,8	-1,3	-0,2
Cluster 7. Espec en agroalimentos	18	1,0	1,1	-0,3	-0,3	0,0	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3	-0,8	-0,5	-0,2	-0,5	-0,1	-0,0
Cluster 8. Alta espec en ind liviana	2	0,1	-0,6	-0,6	-0,6	5,2	-0,5	-0,1	-0,5	0,3	-0,9	-0,6	-0,8	-0,1	-0,4	-0,6
Cluster 9. Alta espec en maq y equipos	2	0,1	0,4	-0,7	5,5	0,4	0,2	-0,1	0,0	-0,4	-0,8	-0,8	-0,6	-0,6	-1,1	-0,1
Cluster 10. Espec en petróleo y/o radio-TV	3	-0,9	-0,8	0,1	0,2	-0,3	-0,3	-0,5	0,9	4,6	-0,2	0,4	-1,2	-0,2	0,8	0,4

Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia en la segunda columna de la Tabla 3, los patrones productivos más numerosos están ligados al agro y las industrias vinculadas, ya que los *clusters* 6 y 7 dan cuenta conjuntamente de 30 de las 83 AEL analizadas (el 36%). Otros conglomerados numerosos son los 1.1, 1.2, 4.1 y 4.2, los cuales tienen la particularidad de reunir a 22 de las 24 ciudades capitales del país (ver Anexo 3). En parte por ello, en estos grupos de AEL se aprecia una importante variedad de especializaciones relativas en servicios (sociales, urbanos, construcción, empresariales), aunque en diferentes intensidades y en conjunto con otras actividades productivas que los distinguen entre sí. Siguiendo con los servicios, otras 9 AEL presentan un patrón de especialización turística (*cluster* 5).

Respecto al resto de la industria, como antes mencionamos, en el *cluster* 2 predomina la actividad "pesada" por sobre los servicios empresariales, mientras que en el 1.1 sucede lo contrario. Las industrias pesadas también están presentes en el mencionado *cluster* 6, presumiblemente como apoyo a la actividad primaria y agro-industrial de las AEL. Una convivencia similar ocurre en el *cluster* 9, donde si bien sobresale el particular perfil

sectorial de equipos y muebles, también hay actividad agro-industrial en estas dos AEL, junto con algunas otras industrias livianas. El resto de los conglomerados aglutinan a unas pocas AEL, con perfiles de especialización muy marcados: industria metalúrgica (*cluster* 3); industrias livianas (*cluster* 8); petróleo, radio y TV (*cluster* 10).

4.3. Comparación entre clusters y AEL según periodo

Los resultados presentados muestran una alta consistencia y estabilidad a partir de la contrastación entre periodos. En la Tabla 4 se aprecia que las características y las AEL de los 12 *clusters* conformados en cada caso son muy similares. En efecto, 69 de las 83 AEL analizadas (verde) se mantienen entre los mismos grupos. Dicha estabilidad es destacable entre los conglomerados más numerosos (*clusters* 6 y 7 en 2011-2018), ligados a actividades agro-industriales: 12 de 14 AEL y 14 de 18. Algo similar ocurre en *clusters* que reflejan altas especializaciones productivas. Por su parte, solamente 13 AEL (amarillo) muestran un tipo de patrón productivo en el periodo 2011-2018 que coincide sólo con uno de los subperiodos, y apenas un AEL cambia de conglomerado (y patrón) en todos los períodos.

En línea con la estabilidad mencionada, en general la mayoría de los *clusters* contienen un número similar de AEL en los distintos periodos. Sin embargo, puesto que hay cierta variabilidad de los datos entre periodos y que, por ello, los perfiles (componentes) sectoriales no son totalmente idénticos, se pueden identificar dos *clusters* donde, de forma complementaria entre sí, va cambiando la cantidad de AEL en cada periodo: el de servicios urbanos y conexos, y el de (menor o mayor) especialización en actividades extractivas.

Cabe destacar que, más allá de este análisis descriptivo sobre la conformación de los *clusters* y su estabilidad o consistencia entre períodos, la utilidad de la tipología propuesta puede apreciarse a partir de algunas aplicaciones detalladas en el Anexo 4. En particular, se compara la tipología propuesta con otras clasificaciones previas de AEL, basadas en indicadores tradicionales de especialización relativa. Se evidencia que, si bien hay una gran coincidencia en las AEL con perfiles agropecuarios y agroindustriales, la tipología propuesta proporciona una mayor desagregación de las actividades industriales, comerciales y de servicios. También se utiliza la tipología para analizar la diversidad productiva de las provincias y regiones argentinas, proporcionando una forma novedosa de integrar los conceptos de especialización y diversificación para describir la estructura productiva regional en Argentina.

Tabla 4. Clusters y AEL según periodo

2011-2018	2011-2015	2016-2018
1.1. SBC e ind pesada	1.1. SBC e ind pesada	1.1. SBC e ind pesada
GRAN BUENOS AIRES, CORDOBA, ROSARIO, TANDIL		
MENDOZA		(Ss urbanos y conexos)
BAHIA B., LA PLATA, STA FE-PARANA	(Ss urbanos y conexos)	BAHIA B., LA PLATA, STA FE-PARANA
(Espec en turismo)		MAR DEL PLATA
4.2. Ss urbanos y conexos	2.2. Ss urbanos y conexos	3.2. Ss urbanos y conexos
ESQUEL, FORMOSA, SANTA ROSA, TRELEW-RAWSON, VIEDMA		
1.2. Diversif en ss y activ extractiva		
POSADAS, RESISTENCIA-CORRIENTES, SAN MIGUEL DE TUCUMAN, SAN SALVADOR DE JUJUY		
(SBC e ind pesada)	BAHIA B., LA PLATA, STA FE-PARANA	(SBC e ind pesada)
(SBC e ind pesada)		MENDOZA
	2.1. Activs extractivas y ss	
ALTO VALLE DEL RIO NEGRO, RIO GALLEGOS, SALTA, TARTAGAL-MOSCONI		
(Espec en agro-alimentos)	SAN PEDRO	(Ind textil y diversas activ)
(Ind textil y ss sociales)	SAN JUAN, SANTIAGO DEL ESTERO	(Ind textil y diversas activ)
		5. Espec en activs extractivas
OLAVARRIA		
(Espec en petróleo y/o radio-TV)		GOLFO SAN JORGE
4.1. Ind textil y ss sociales	4. Ind textil y ss sociales	3.1. Ind textil y diversas activ
CATAMARCA, LA RIOJA, LUJAN, MERCEDES, PERGAMINO, SAENZ PEÑA		
LA FALDA		(Espec en turismo)
SAN JUAN, SANTIAGO DEL ESTERO	(Activs extractivas y ss)	SAN JUAN, SANTIAGO DEL ESTERO
(Espec en agro-alimentos)	(Activs extractivas y ss)	SAN PEDRO
(Espec en agro-alimentos)		RECONQUISTA, SAN A. DE ARECO
7. Espec en agro-alimentos	7. Espec en agro-alimentos	7. Espec en agro-alimentos
CHAJARÍ, CONCEPCIÓN DEL URUGUAY, CONCORDIA, GOBERNADOR VIRASORO, GUALEGUAY, GUALEGUAYCHU, LIBERTADOR GENERAL SAN MARTIN, LOBOS, METAN, OBERÁ, ORAN, SAN PEDRO DE JUJUY,		
RECONQUISTA, SAN ANTONIO DE ARECO		(Ind textil y diversas activ)
TRENQUE LAUQUEN	(Ss urbanos, agropec y/o ind de apoyo)	TRENQUE LAUQUEN
SAN PEDRO	(Activs extractivas y ss)	(Ind textil y diversas activ)
6. Agropec, ind de apoyo y ss	6. Ss urbanos, agropec y/o ind	4. Agropec, ind de apoyo y ss
9 DE JULIO, CHIVILCOY, GENERAL PICO, JUNIN, MARCOS JUAREZ, RAFAELA, RIO CUARTO, RIO TERCERO, SAN FRANCISCO, TRES ARROYOS, VENADO TUERTO, VILLA MARIA		
(Espec en agro-alimentos)	TRENQUE LAUQUEN	(Espec en agro-alimentos)
(Espec en turismo)		NECOCHEA
5. Espec en turismo	5. Espec en turismo	6. Espec en turismo
BARILOCHE, CARLOS PAZ, IGUAZÚ, MERLO, PASO DE LOS LIBRES, PINAMAR-VILLA GESELL, RIO HONDO		
MAR DEL PLATA		(SBC e ind pesada)
NECOCHEA		(Agropec, ind de apoyo y ss urbanos)
(Ind textil y ss sociales)		LA FALDA
10. Espec en petróleo y/o radio-TV	10. Espec en petróleo y/o radio-TV	10. Radio-TV y otras activs
RIO GRANDE, USHUAIA		
GOLFO SAN JORGE		(Espec en activs extractivas)
2. Ind pesada, liviana y ss	1.2. Ind pesada, liviana y ss	1.2. Ind pesada, liviana y ss
ESCOBAR, PILAR, SAN LUIS		
3. Espec en ind metalúrgica	3. Espec en ind metalúrgica	2. Espec en ind metalúrgica
PUERTO MADRYN, SAN NICOLAS, ZÁRATE-CAMPANA		
8. Alta espec en ind liviana	8. Alta espec en ind liviana	8. Alta espec en ind liviana
CORONEL SUAREZ, ELDORADO		
9. Alta espec en maq y equipos	9. Alta espec en maq y equipos	9. Alta espec en maq y equipos
ARMSTRONG, ARROYITO		

Fuente: Elaboración propia. Nota: Entre paréntesis figura el *cluster* donde se encuentran aquellas AEL que cambian de conglomerado según el periodo de análisis

5. Reflexiones finales

En este trabajo construimos una tipología empírica que permite clasificar a las principales Áreas Económicas Locales de Argentina en base a sus patrones productivos. La tipología propuesta en base a los datos del periodo 2011-2018, distingue los siguientes patrones productivos de las AEL: agro-alimentos; agropecuario, industrias de apoyo y servicios urbanos; petróleo y/o radio-TV; industria metalúrgica; maquinaria y equipos; industrias livianas; industria pesada, liviana y servicios; industria textil y servicios sociales; SBC e industria pesada; servicios variados y actividad extractiva; servicios urbanos y conexos; y turismo. Estos resultados se muestran relativamente estables al analizar y comparar dos subperiodos diferentes (2011-2015 y 2016-2018).

Entendemos que esta clasificación es superadora de las medidas de especialización tradicionales por varios motivos. Por un lado, permite distinguir dentro de una misma categoría, como por ejemplo "industria", a especializaciones que resultan diferentes no sólo en términos cualitativos sino empíricos, es decir, referidos a cómo se distribuye y aglomera efectivamente la actividad económica en el país (industria liviana, industria pesada y otras). Por otro lado, tiene en cuenta las interdependencias entre actividades, contemplando la co-localización o el desarrollo conjunto de actividades que forman parte de un mismo complejo productivo (como la producción agrícola y las industrias de apoyo), o que se basan en las mismas capacidades existentes a nivel local. Por último, se diferencian tanto a los grupos de AEL relativamente especializados en uno o unos pocos perfiles sectoriales como a las AEL que presentan patrones productivos más diversificados. Todos estos aspectos pueden resultar de utilidad para el análisis de la estructura productiva del país y para el diseño de políticas de desarrollo productivo de base nivel territorial.

Si bien la tipología propuesta supera en algunos aspectos a los índices de especialización tradicionales, también presenta ciertas limitaciones relacionadas con el tipo de información utilizada. En particular, los cálculos se basan en datos de la totalidad del empleo asalariado registrado en empresas privadas, ignorando a las empresas públicas, el empleo no asalariado y el empleo informal. Cabe destacar que los patrones de especialización así conformados pueden diferir de otros calculados a partir de datos de valor agregado, o del total de trabajadores formales e informales. Esto sin dudas podría modificar la especialización propuesta para algunas AEL, ya que no todas las ramas utilizan el factor trabajo con la misma intensidad. Asimismo, el empleo informal no se distribuye homogéneamente en todas las actividades económicas. Sin embargo, en Argentina no existen datos oficiales, continuos, actualizados y desagregados de valor agregado o del empleo total por provincia y, menos aún, por AEL.

Referencias bibliográficas

Alberdi, X., Gibaja, J. J. y Parrilli, M. D. (2014). Evaluación de la fragmentación en los sistemas regionales de innovación: Una tipología para el caso de España. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, 28, 7-35.

- Argüelles, M., Benavides, C. y Fernández, I. (2014). A new approach to the identification of regional clusters: Hierarchical clustering on principal components. *Applied Economics*, 46(21), 2511-2519.
- Aumayr, C. (2006). European region types: A cluster analysis of European NUTS 3 regions. 46 Congress of the European Regional Science Association (ERSA), Volos, Grecia.
- Bishop, P., y Gripiaios, P. (2010). Spatial externalities, relatedness and sector employment growth in Great Britain. *Regional Studies*, 44(4), 443-454.
- Borello, J. (2002) Áreas Económicas Locales: Criterios para su definición en la Argentina. Informe del Proyecto sobre Pequeñas y Medianas Empresas Industriales en América Latina (ITA/99/145). CEPAL, Naciones Unidas.
- Borello, J., González, L., Pereira, M. y Robert, V. (2016). Evolución de la actividad económica argentina desde una perspectiva territorial, 2004-2012. Serie Estudios y Perspectivas No. 50. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Capello, R. (2007). *Regional economics*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Callejón, M. y Costa, M.T. (1996). Geografía de la producción. Incidencia de las externalidades en la localización de las actividades Industriales en España. *Información Comercial Española*, 754, 39-49.
- CEPAL (2015). Complejos productivos y territorio en la Argentina: Aportes para el estudio de la geografía económica del país. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Cicowicz, M. (2003). Caracterización economico-social de las provincias argentinas. Documento de Federalismo Fiscal No. 5. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Económicas, Departamento de Economía.
- Claver-Cortés, E., Marco-Lajara, B., Manresa-Marhuenda, E., García-Lillo, F. y Seva-Larrosa, P. (2017). Location decisions and agglomeration economies: Domestic and foreign companies. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, 39, 99-135.
- Cortinovis, N., y Van Oort, F. (2015). Variety, economic growth and knowledge intensity of European regions: a spatial panel analysis. *The Annals of Regional Science*, 55(1), 7-32.
- Cruz, S.S. y Teixeira, A.A. (2015). The neglected heterogeneity of spatial agglomeration and co-location patterns of creative employment: Evidence from Portugal. *The Annals of Regional Science*, 54(1), 143-177.
- Del Campo, C., Monteiro, C. M., y Soares, J. O. (2008). The European regional policy and the socio-economic diversity of European regions: A multivariate analysis. *European Journal of Operational Research*, 187(2), 600-612.
- Dosi, G., Pavitt, K., y Soete, L. (1990). *The economics of technical change and international trade*. Pisa: LEM Book Series.
- Evangelista, R., Meliciani, V. y Vezzani, A. (2018). Specialisation in key enabling technologies and regional growth in Europe. *Economics of Innovation and New Technology*, 27(3), 273-289.
- Figueras, A. J., Capello, M., y Arrufat, J. L. (2007). Regionalización: Una posibilidad de territorialización por proximidad. *Actualidad Económica*, 17(61), 21-32.

- Figueras, A. J., Capello, M. y Moncarz, P. (2009). Un ejercicio de agrupación territorial: Ensayo académico con vistas a salvar problemas. *Ensayos de Política Económica*, 3, 65-84.
- Frenken, K., Van Oort, F., y Verburg, T. (2007). Related variety, unrelated variety and regional economic growth. *Regional Studies*, 41(5), 685-697.
- Gómez, M. y Pereyra, L. (2019). Los territorios de la exclusión social en Argentina. Evidencia empírica sobre las décadas 1990-2010. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, 43, 103-127.
- Hair, J., Black, W., Babin, B. y Anderson, R. (2010). *Multivariate data analysis*. 7a. Edición. Londres: Pearson.
- Hausmann, R. e Hidalgo, C. A., (2010). Country diversification, product ubiquity, and economic divergence. CID Working Paper No. 201. Center for International Development, Harvard University.
- Jaramillo, D., Calá, C.D. y Belmartino, A. (2017). Especialización industrial en Argentina: Patrones provinciales y evolución reciente (1996-2014). *Revista Pymes, Innovación y Desarrollo*, 4(2) 3-20.
- Jindrová, A. (2015). Application of multivariate statistical methods in the analysis of Czech population life quality with attention to regional differentiation. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 63(5), 1671-1678.
- Keogan, L., Calá, C.D. y Belmartino, A. (2020). Perfiles sectoriales de especialización productiva en las provincias argentinas: Distribución intersectorial del empleo entre 1996 y 2014. *Regional and Sectoral Economic Studies*, 20(1), 59-80.
- Kronthaler, F. (2005). Economic capability of East German regions: Results of a cluster analysis. *Regional Studies*, 39(6), 739-750.
- Krugman, P. (1991). Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy*, 99(3), 483-499.
- Mazorra, X. y Beccaria, A. (2007). Diversidad productiva en las áreas económicas locales de la región pampeana. OEDE-MTEySS.
- Myrdal, G. (1959). *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Niembro, A. (2017). Hacia una primera tipología de los sistemas regionales de innovación en Argentina. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, 38, 117-149.
- Núñez Miñana, H. (1972). Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina: Resultados preliminares. Documento Interno No. 10. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Económicas.
- Observatorio Permanente de las Pymis Argentinas (1999). El mapa territorial sectorial de las Pymis. Unión Industrial Argentina.
- Observatorio Permanente de las Pymis Argentinas (2001). La nueva geografía industrial argentina: La distribución territorial y la especialización sectorial de las pequeñas y medianas industrias en el año 2000. Unión Industrial Argentina.
- Otegui Banno, S., Calá, C.D. y Belmartino, A. (2019). ¿Cómo resisten las regiones a las crisis y cómo se recuperan? Primeros abordajes para un estudio de resiliencia en Argentina (1996-2015). XXIV Reunión Anual Red Pymes MERCOSUR, Rosario, Argentina.

PNUD (2002). *Aportes para el desarrollo humano de la Argentina - 2002: Competitividad en las provincias*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Porto, A. (1995). Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina: Más de dos décadas después. En Porto, A. (ed.), *Finanzas públicas y economía espacial*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

Quadrado, L., Loman, S. y Folmer, H. (2001). Multi-dimensional analysis of regional inequality: The case of higher educational facilities in Spain. *Papers in Regional Science*, 80(2), 189-209.

Rasic, I. (2005). Uncovering regional disparities - The use of factor and cluster analysis. *Economic Trends and Economic Policy*, 15(105), 52-77.

Rodríguez Miranda, A., Galaso, P., Argumedo, P., Goinheix, S., Martínez, C., Masi, F., Picasso, S.; Rodríguez, I., Sanhueza, P. y Servín, B. (2019). Desarrollo económico regional, especializaciones productivas y cooperación empresarial: Un estudio comparado de Chile, El Salvador, Paraguay y Uruguay. Documento de Trabajo No. 02/2019. Instituto de Economía, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

Rojo S. y Rotondo S. (2006). Especialización industrial y empleo registrado en el Gran Buenos Aires. Serie Estudios, MTEySS.

Rotondo, S., Calá, C.D. y Llorente, L. (en prensa). Evolución de la diversidad productiva en Argentina: Análisis comparativo a nivel de Áreas Económicas Locales entre 1996 y 2016. *Revista de Trabajo*. Versión previa disponible en Anales de la LI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP), San Miguel de Tucumán. Shaikh, A. (2009). *Teorías del comercio internacional*. Madrid: Maia.

Van Oort, F., de Geus, S., y Dogaru, T. (2015). Related variety and regional economic growth in a cross-section of European urban regions. *European Planning Studies*, 23(6), 1110-1127.

Yang, Y., y Hu, A. (2008). Investigating regional disparities of China's human development with cluster analysis: A historical perspective. *Social Indicators Research*, 86(3), 417-432.

Anexo 1. Perfiles sectoriales por subperiodos

Sectores primarios e industriales 2011-2015	Prod. 1	Prod. 2	Prod. 3	Prod. 4	Prod. 5	Prod. 6	Prod. 7
	Industria pesada	Equipos y muebles	Industria liviana	Minas y minerales	Petróleo, radio y TV	Metales	Textiles
Caucho y plástico	0,801	0,155	0,104	-0,043	0,027	-0,119	0,279
Prod. químicos	0,738	0,032	0,097	0,172	-0,118	0,178	0,251
Otros prod. de metal	0,686	0,383	-0,058	0,081	-0,106	0,341	-0,162
Automotores y equipos de transp.	0,668	0,207	0,002	-0,173	0,027	0,373	-0,013
Aparatos eléctricos	0,663	0,028	-0,145	0,032	-0,084	-0,255	-0,389
Muebles	0,059	0,908	0,081	0,058	-0,119	0,004	0,054
Maquinarias, equipos e instrumental	0,222	0,893	-0,063	-0,146	0,091	0,042	-0,036
Papel	0,171	0,093	0,836	0,148	-0,016	0,042	0,113
Cuero	-0,051	-0,087	0,651	-0,080	0,017	-0,015	0,099
Silvicultura y madera	-0,197	-0,064	0,648	-0,182	-0,088	-0,097	-0,334
Otros minerales no metálicos	0,130	-0,036	-0,011	0,804	0,053	-0,085	0,050
Explotación de minas y canteras	-0,112	-0,133	0,045	0,606	0,616	0,165	0,047
Extracción y prod. de petróleo y gas	-0,076	0,007	-0,051	0,002	0,841	-0,001	-0,119
Radio, televisión y comunicaciones	0,126	0,024	-0,081	-0,524	0,427	-0,194	0,303
Metales comunes	0,091	0,027	-0,008	0,023	0,033	0,915	-0,026
Prod. textiles y confecciones	0,105	0,005	0,025	0,008	-0,098	-0,059	0,825

Sectores primarios e industriales 2016-2018	Prod. 1	Prod. 2	Prod. 3	Prod. 4	Prod. 5	Prod. 6	Prod. 7
	Industria pesada	Equipos y muebles	Minas y minerales	Industria liviana	Metales	Textiles	Petróleo, radio y TV
Prod. químicos	0,738	0,128	0,084	0,098	0,086	0,201	-0,096
Aparatos eléctricos	0,733	-0,040	-0,114	-0,153	-0,152	-0,258	-0,055
Caucho y plástico	0,729	0,211	-0,006	0,101	-0,065	0,291	0,109
Otros prod. de metal	0,638	0,320	0,051	0,013	0,473	-0,002	-0,104
Automotores y equipos de transp.	0,594	0,187	-0,098	0,042	0,438	-0,019	0,082
Muebles	0,047	0,929	-0,047	0,060	-0,023	0,013	-0,130
Maquinarias, equipos e instrumental	0,218	0,872	-0,068	-0,026	0,109	0,016	0,195
Explotación de minas y canteras	-0,122	-0,070	0,906	0,014	0,068	-0,103	0,150
Otros minerales no metálicos	0,190	-0,065	0,762	-0,023	-0,061	0,226	-0,306
Papel	0,150	0,153	0,078	0,849	0,012	0,099	-0,081
Cuero	-0,067	-0,123	-0,048	0,779	0,068	0,076	0,047
Silvicultura y madera	-0,175	-0,016	-0,173	0,567	-0,179	-0,413	-0,064
Metales comunes	0,016	0,013	0,031	0,006	0,916	-0,021	-0,039
Prod. textiles y confecciones	0,061	0,021	-0,015	0,105	-0,051	0,805	0,045
Radio, televisión y comunicaciones	0,030	0,024	-0,192	-0,055	-0,085	0,296	0,746
Extracción y prod. de petróleo y gas	-0,089	0,013	0,452	-0,041	-0,003	-0,322	0,660

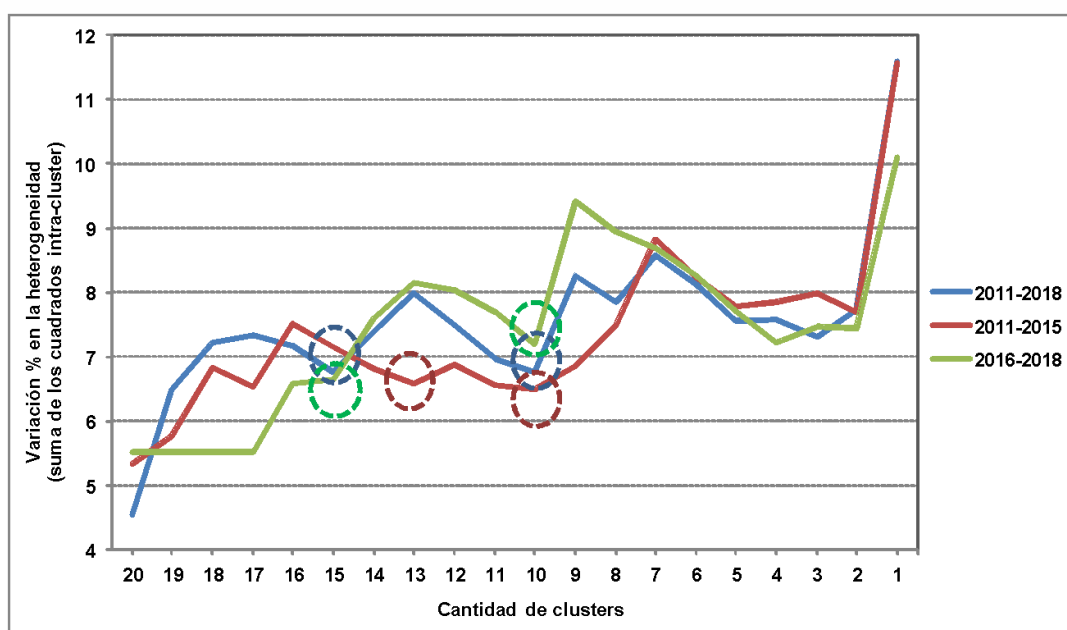
Sector de servicios 2011-2015	Ss. 1	Ss. 2	Ss. 3	Ss. 4	Ss. 5	Ss. 6
	Ss basados en conocimiento	Ss turísticos	Ss sociales	Otros ss urbanos	Construcción	Transporte
Ss informáticos	0,7542	-0,0339	0,0447	-0,0783	-0,2163	0,1838
Ss jurídicos, contables, empresariales y técnicos	0,7336	0,0778	-0,0121	-0,0552	0,3595	0,2415
Ss de edición	0,7115	-0,0832	0,2391	0,044	0,1706	-0,0105
Correos y telecomunicaciones	0,5996	0,2289	0,2755	0,3583	0,125	-0,2187
Ss financieros, de seguros y auxiliares	0,5408	-0,1888	0,2789	0,4311	0,2552	0,1497
Otros servicios	0,4921	0,0812	0,3286	-0,459	0,2583	-0,2149
Hotelería y restaurantes	-0,04	0,8358	0,0792	-0,1127	0,0174	-0,1135
Ss de cinematografía, radio, TV y culturales	-0,0074	0,8164	0,0278	0,0792	0,0348	0,1203
Ss de logística y viajes	0,0751	0,5232	-0,246	-0,1027	0,0874	0,4263
Ss inmobiliarios	0,4272	0,5078	-0,003	-0,0543	-0,2505	-0,4249
Ss sociales y de salud	0,2567	0,0145	0,7736	0,2381	0,0242	0,0708
Ss de asociac. empresariales y profesionales	-0,0515	0,078	0,7518	0,1431	0,131	0,035
Ss de enseñanza	0,2145	0,0401	0,7277	-0,0864	-0,2459	-0,0049
Venta y reparación de vehículos	0,0048	-0,0858	0,1871	0,8544	-0,0984	0,0541
Comercio al por menor	0,035	0,5137	0,3618	0,5364	0,2586	-0,1453
Electricidad, gas, agua, saneamiento y reciclado	0,0413	0,2654	-0,2145	0,4965	0,0835	-0,5081
Comercio al por mayor	0,0204	-0,2671	-0,0239	0,3862	-0,7036	0,1039
Construcción	0,2299	-0,0847	-0,0357	0,1373	0,8243	0,0604
Ss de transporte	0,2287	0,0432	0,0534	0,1029	-0,0107	0,7884

Sector de servicios 2016-2018	Ss. 1	Ss. 2	Ss. 3	Ss. 4	Ss. 5	Ss. 6
	Ss basados en conocimiento	Ss urbanos	Ss turísticos	Ss sociales	Construcción	Transporte
Ss informáticos	0,776	-0,101	-0,010	0,094	-0,204	0,150
Ss jurídicos, contables, empresariales y técnicos	0,715	0,075	-0,044	-0,111	0,396	0,173
Ss de edición	0,651	0,286	-0,099	0,263	0,165	-0,013
Otros servicios	0,489	-0,234	0,183	0,261	0,396	-0,191
Venta y reparación de vehículos	-0,084	0,812	-0,082	0,078	-0,230	0,019
Comercio al por menor	-0,030	0,659	0,517	0,194	0,230	-0,022
Ss financieros, de seguros y auxiliares	0,464	0,590	-0,205	0,107	0,072	0,234
Correos y telecomunicaciones	0,469	0,545	0,234	0,178	0,180	-0,086
Electricidad, gas, agua, saneamiento y reciclado	0,001	0,438	0,232	-0,468	-0,019	-0,478
Comercio al por mayor	0,032	0,219	-0,295	-0,047	-0,797	0,013
Hotelería y restaurantes	-0,064	-0,026	0,872	0,078	0,085	-0,048
Ss de cinematografía, radio, TV y culturales	-0,034	0,075	0,833	-0,004	0,079	0,146
Ss inmobiliarios	0,449	0,020	0,550	-0,047	-0,137	-0,389
Ss de logística y viajes	0,194	-0,108	0,427	-0,410	-0,028	0,341
Ss de enseñanza	0,179	0,032	0,085	0,755	-0,111	-0,064
Ss de asociac. empresariales y profesionales	-0,036	0,310	0,134	0,690	-0,016	0,152
Ss sociales y de salud	0,380	0,475	0,000	0,559	0,084	0,093
Construcción	0,197	0,288	-0,131	-0,159	0,727	0,134
Ss de transporte	0,152	0,092	0,090	0,026	0,051	0,838

Anexo 2. Detalle de la conformación de los 12 clusters de la tipología

Tal como se explica en la metodología, el análisis de los cambios en la heterogeneidad en cada etapa del proceso de aglomeración permite identificar la cantidad posible de *clusters* recomendada como solución. Según el Gráfico A1, la conformación de 10 *clusters* es una solución posible para el periodo general y los dos subperiodos. Asimismo, otra solución factible para el subperiodo 2011-2015 es la definición de 13 conglomerados, mientras que tanto para el periodo 2011-2018 como para el subperiodo 2016-2018 podrían formarse 15 *clusters*. Estas soluciones alternativas aportan información relevante acerca de cómo podrían dividirse algunos de aquellos 10 conglomerados en caso de avanzar hacia un resultado con mayor número de grupos de AEL.

Gráfico A1. Cambios en heterogeneidad (Ward) según periodo de análisis



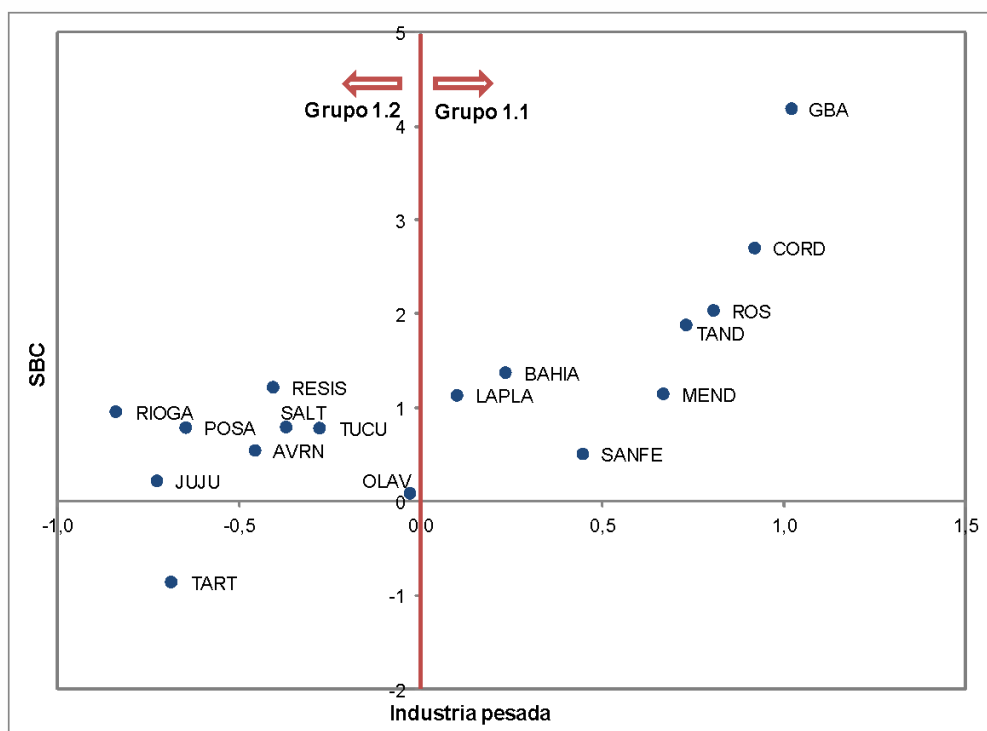
Fuente: Elaboración propia.

Explorando en detalle la clasificación original en 10 conglomerados, proponemos una tipología definitiva con 12 *clusters* o grupos de AEL para todos los periodos. A este resultado se llega dividiendo 2 de los primeros 10 grupos, según la siguiente lógica:

- Para el periodo general 2011-2018, dividimos el *cluster* 4, como ocurriría si se conformaran 15 conglomerados por el método de Ward (ver la tercera y cuarta columna del cuadro en el Anexo 3), y el *cluster* 1, diferenciando las AEL con valores positivos y negativos en el componente de industrias pesadas (Gráfico A2).
- Para el subperiodo 2011-2015, dividimos el *cluster* 1, como ocurriría en la solución de 13 conglomerados (ver cuadro en Anexo 3), y el *cluster* 2, separando las AEL con una fuerte inclinación extractiva (valores superiores a 0,5 en el componente de minas y minerales y/o en el de petróleo) (Gráfico A3).
- Para el subperiodo 2016-2018, se dividen los *clusters* 1 y 3, como surgiría según la solución alternativa de 15 conglomerados (ver cuadro en Anexo 3).

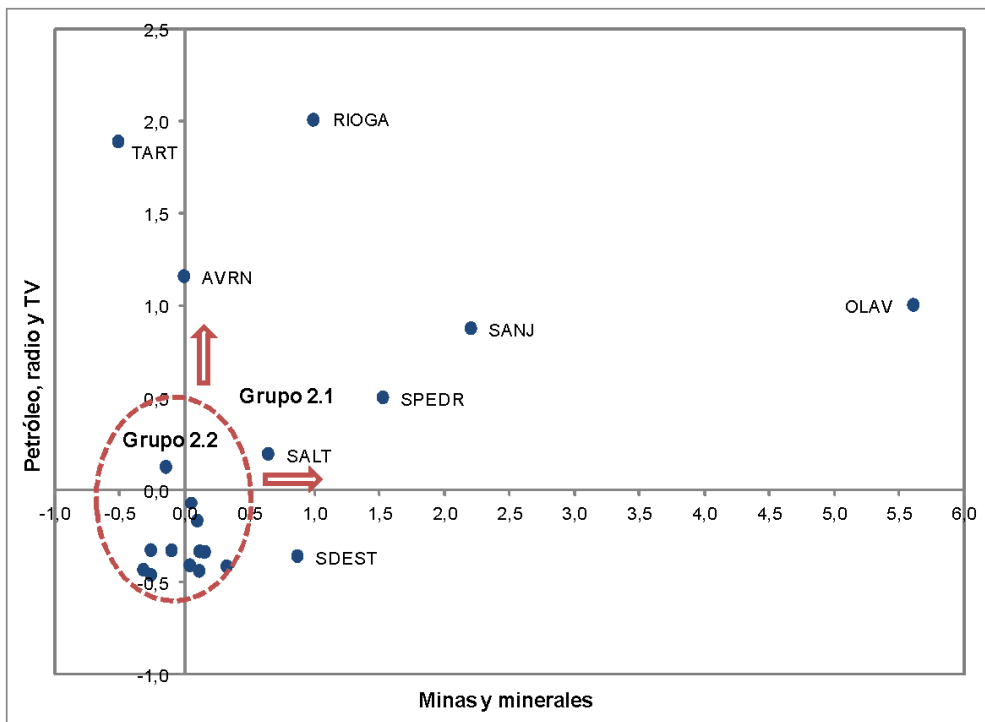
Vale destacar que en todos los periodos se dejan de lado posibles divisiones alternativas de los 10 grupos originales que lleven a la conformación de *clusters* compuestos por un único (o dos) AEL, lo cual presenta escasa riqueza analítica. En el Anexo 3 pueden apreciarse todas estas cuestiones, como así también la distribución de las AEL en cada uno de los *clusters* y sus respectivos valores, para los distintos periodos analizados.

Gráfico A2. AEL según división propuesta para el *cluster* 1 en 2011-2018



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico A3. AEL según división propuesta para el *cluster* 2 en 2011-2015



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 3. Detalle de los *clusters* y AEL por periodo de análisis

Cluster / AEL (2011-2018)	Capital	Ward 10	Ward 15	Agricultura	Alimentación	Pr1	Pr2	Pr3	Pr4	Pr5	Pr6	Pr7	Ss1	Ss2	Ss3	Ss4	Ss5	Ss6
Cluster 1				-0,3	-0,4	0,0	-0,2	-0,3	0,5	-0,2	-0,3	0,1	1,2	-0,1	0,2	0,0	0,2	0,6
Cluster 1.1. SBC e ind pesada				-0,6	-0,3	0,6	-0,1	-0,3	0,0	-0,2	-0,4	-0,2	1,9	-0,0	0,3	-0,4	-0,5	0,6
GRAN BUENOS AIRES	X	1	1	-1,1	-0,6	1,0	-0,1	0,1	-0,1	-0,3	0,3	-0,3	4,2	0,3	-0,3	-1,1	-1,2	0,4
CORDOBA	X	1	1	-1,0	-0,4	0,9	-0,0	-0,3	-0,1	0,2	-0,5	-0,0	2,7	-0,1	-0,3	-0,6	-0,3	0,7
ROSARIO		1	1	-1,1	-0,3	0,8	0,5	-0,1	-0,2	0,5	-0,2	-0,1	2,0	-0,1	-0,2	-0,6	-0,4	0,8
TANDIL		1	1	0,6	-0,4	0,7	-0,4	-0,7	1,0	-0,6	-1,2	-0,3	1,9	-0,1	-0,1	-0,2	-1,9	0,4
BAHIA BLANCA		1	1	-0,8	-0,5	0,2	-0,4	-0,2	-0,0	0,0	-0,2	-0,2	1,4	0,6	-0,1	0,6	-0,3	1,5
MENDOZA	X	1	1	0,1	0,2	0,7	-0,3	-0,6	-0,0	-0,9	-1,1	-0,1	1,2	-0,3	0,0	-0,6	0,3	0,7
LA PLATA	X	1	1	-0,9	-0,5	0,1	-0,4	-0,1	-0,1	0,1	0,1	0,1	1,1	-0,1	1,8	-0,8	0,4	-0,2
SANTA FE - PARANA	X(2)	1	1	-0,8	-0,1	0,4	0,2	-0,1	-0,1	-0,3	-0,7	-0,3	0,5	-0,3	1,8	0,0	-0,3	0,4
Cluster 1.2. Diversif en ssv extractiva				-0,1	-0,5	-0,6	-0,2	-0,3	0,9	-0,2	-0,2	0,3	0,5	-0,2	0,1	0,4	0,8	0,7
RESISTENCIA-CORRIENTES	X(2)	1	1	-0,8	-0,6	-0,4	-0,3	-0,4	-0,1	-0,2	0,5	-0,4	1,2	-0,2	0,2	1,0	0,9	0,9
RIO GALLEGOS	X	1	1	-0,8	-0,4	-0,8	-0,3	-0,3	1,5	0,1	-0,5	1,3	1,0	0,1	0,1	1,3	1,5	1,3
SALTA	X	1	1	0,0	-0,2	-0,4	-0,3	-0,4	0,6	-0,3	-0,3	-0,1	0,8	-0,2	0,2	0,4	0,6	0,4
POSADAS	X	1	1	-1,0	-0,6	-0,6	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	0,8	-0,3	0,9	0,2	1,0	1,7
SAN MIGUEL DE TUCUMAN	X	1	1	0,5	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	0,3	-0,3	0,8	-0,3	-0,1	-0,5	0,0	0,7
ALTO VALLE DEL RIO NEGRO	X	1	1	0,3	-0,6	-0,5	-0,1	-0,3	0,3	-0,1	-0,5	1,1	0,6	-0,3	-0,7	0,1	0,2	0,3
SAN SALVADOR DE JUJUY	X	1	1	0,9	-0,6	-0,7	-0,4	-0,2	-0,0	0,3	-0,1	-0,2	0,2	-0,3	1,0	0,2	0,8	0,7
TARTAGAL-MOSCONI		1	1	0,2	-0,5	-0,7	-0,2	-0,3	0,1	-0,2	-0,8	1,8	-0,9	-0,6	-0,2	-0,3	2,2	-0,4
QUAVARRIA		1	7	0,0	-0,7	-0,0	0,1	-0,3	5,1	-0,9	-0,0	-0,7	0,1	-0,0	-0,2	1,2	0,1	0,8
Cluster 2. Ind pesada, liviana y ss				-1,0	-0,3	3,6	-0,4	0,8	0,6	-0,5	0,6	-0,3	1,1	-0,3	0,7	-1,9	0,6	-0,7
ESCOBAR		2	2	-1,0	-0,4	4,8	-1,0	0,2	-0,3	0,3	-0,2	0,1	0,8	-0,1	0,8	-2,5	0,6	-0,1
PILAR		2	2	-1,0	-0,1	3,4	-0,2	1,3	1,5	-0,5	1,3	-0,8	1,4	-0,1	0,5	-2,0	-0,1	-0,9
SAN LUIS	X	2	2	-1,0	-0,5	2,7	0,1	0,9	0,7	-1,1	0,8	-0,1	1,1	-0,5	0,6	-1,1	1,2	-1,1
Cluster 3. Espec en ind metalúrgica				-0,4	-0,5	-0,1	-0,5	0,1	0,3	4,3	-0,3	0,1	0,1	0,2	-1,5	-0,6	1,1	0,1
SAN NICOLAS		3	3	-1,0	-0,7	-0,4	-0,3	-0,5	-0,4	5,7	-0,4	-0,5	0,2	0,1	-0,8	-0,7	0,7	0,4
ZARATE-CAMPANA		3	3	-1,0	-0,5	1,2	-0,5	1,1	0,1	4,2	-0,2	0,6	0,2	0,1	-1,8	-0,8	1,2	-0,1
PUERTO MADRYN		3	3	0,9	-0,4	-1,1	-0,5	-0,4	1,4	3,0	-0,2	0,4	-0,3	0,3	-2,0	-0,4	1,4	-0,2
Cluster 4				-0,4	-0,3	-0,4	-0,1	-0,2	0,2	-0,1	1,1	-0,4	-0,1	-0,1	0,8	0,6	0,9	-0,4
Cluster 4.1. Ind textil y ssv sociales				-0,4	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,3	-0,0	1,5	-0,4	-0,4	-0,2	1,3	-0,2	0,6	-0,4
LA RIOJA	X	4	4	-0,2	-0,3	-0,3	-0,0	1,1	0,4	-0,5	4,0	-0,3	-0,2	-0,5	0,4	-0,0	1,2	-0,8
PERGAMINO		4	4	0,5	0,0	0,3	0,2	-0,3	-0,3	-0,1	2,7	-0,6	-0,2	-0,4	-0,6	0,4	-0,8	-0,3
CATAMARCA	X	4	4	-0,4	-0,5	-0,6	-0,0	-0,3	0,1	-0,1	1,9	-0,3	0,2	-0,3	1,5	0,1	0,6	-1,1
LUJAN		4	4	-0,8	0,2	0,3	0,2	0,5	-0,0	0,1	1,7	-0,4	-0,2	0,2	1,6	-0,7	0,0	-0,7
MERCEDES		4	4	-0,8	-1,3	0,1	-0,0	0,4	-0,0	1,9	1,2	-0,2	-0,0	-0,6	-0,0	-1,9	1,3	-1,3
SANTIAGO DEL ESTERO	X	4	4	-1,0	-0,5	-0,6	-0,3	-0,5	0,8	-0,4	0,9	-0,5	0,4	-0,6	1,5	0,6	1,4	-0,2
SAENZ PENA		4	4	0,0	-0,6	-1,1	0,7	-0,0	-0,2	-0,6	0,8	-0,7	-1,5	-0,1	1,6	1,1	0,2	0,6
SAN JUAN	X	4	4	-0,1	-0,3	0,3	-0,3	-0,1	2,0	-0,2	0,6	-0,1	-0,2	-0,5	0,7	-0,6	1,2	0,5
LA FALDA		4	4	-0,9	-0,5	-0,5	-0,2	-0,5	0,2	-0,2	-0,1	-0,5	-2,1	1,1	5,1	-0,3	0,0	0,3
Cluster 4.2. Ssv urbanos y conexos				-0,5	-0,5	-0,7	-0,3	-0,5	-0,1	-0,2	0,3	-0,4	0,4	0,1	-0,2	2,0	1,6	-0,6
ESQUEL		4	8	-0,1	-0,5	-0,8	-0,3	-0,4	-0,5	-0,2	-0,2	-0,3	0,2	0,4	-1,1	2,6	1,3	-1,9
VIDEIRA	X	4	8	-0,7	-0,5	-0,7	-0,4	-0,5	0,1	-0,4	-0,1	-0,5	0,3	0,1	0,9	2,4	1,5	-0,4
FORMOSA	X	4	8	-0,6	-0,7	-0,6	-0,3	-0,4	-0,4	-0,2	-0,0	-0,3	0,2	-0,5	-0,6	2,0	3,0	-0,6
TRELEW-RAWSON	X	4	8	-0,5	-0,4	-0,6	-0,3	-0,5	0,2	-0,0	1,6	-0,4	0,4	0,2	-0,5	1,7	1,1	0,3
SANTA ROSA	X	4	8	-0,4	-0,6	-0,7	-0,4	-0,5	-0,0	-0,3	0,1	-0,4	0,7	0,2	0,2	1,4	1,1	-0,3
Cluster 5. Espec en turismo				-0,4	-0,5	-0,4	-0,4	-0,2	-0,2	-0,3	-0,1	-0,2	-0,3	2,4	-0,2	0,0	-0,4	-0,0
PINAMAR - VILLA GESELL		5	5	-0,8	-0,7	-0,8	-0,4	-0,5	-0,5	-0,2	-0,0	-0,3	1,3	4,0	-1,0	-0,2	-0,9	-4,5
MERLO		5	5	-0,1	-0,7	0,5	-0,6	0,0	0,3	-0,7	1,1	0,1	-0,8	2,7	0,1	1,2	-0,4	-2,4
BARILOCHE		5	5	-1,0	-0,4	-0,7	-0,4	-0,5	-0,5	-0,2	-0,1	-0,3	0,2	2,5	0,6	-1,1	0,0	0,2
TERMAS DE RIO HONDO		5	5	0,1	-0,8	-0,7	-0,5	-0,5	-0,5	-0,2	-0,1	-0,3	-1,6	2,3	-0,5	-0,3	0,4	0,3
CARLOS PAZ		5	5	-1,1	-0,6	-0,6	-0,3	-0,3	0,6	-0,2	0,2	-0,2	-1,1	2,0	1,8	0,2	-0,4	-0,4
NECOCHEA		5	5	0,2	-0,5	-0,7	-0,3	-0,5	-0,5	-0,1	-0,1	-0,3	0,1	1,6	-1,1	0,5	-0,8	0,5
MAR DEL PLATA		5	5	-0,4	0,0	-0,3	-0,2	-0,5	-0,4	-0,1	0,3	-0,3	1,3	0,9	0,7	-0,6	-0,8	-0,4
IGUAZU		5	15	-1,0	-0,7	-0,7	-0,3	1,4	-0,4	-0,3	-0,4	-0,2	-1,2	4,2	-0,9	-1,1	0,1	3,1
PASO DE LOS LIBRES		5	15	0,2	-0,2	0,3	-0,7	-0,4	-0,3	-1,0	-1,4	-0,1	-0,8	1,3	-1,1	1,0	-0,4	3,6
Cluster 5. Agropec, ind de apoyo y ssv urbanos				0,3	-0,0	0,5	0,5	-0,4	-0,4	0,2	-0,4	-0,1	-0,0	0,6	-0,0	0,8	-1,3	-0,2
GENERAL PICO		6	6	0,5	-0,2	0,3	-0,3	-0,4	-0,5	0,0	0,3	-0,3	-0,1	-0,3	-0,3	2,0	-0,8	-0,6
9 DE JULIO		6	6	1,5	-0,3	-0,0	0,1	-0,5	-0,5	-0,3	-0,2	-0,2	-0,0	-0,7	-0,8	1,9	-2,0	-0,5
RIO TERCERO		6	6	-0,0	-0,4	0,6	0,2	-0,2	1,1	1,4	-0,1	-0,1	-0,4	-0,6	-0,6	1,4	-0,8	-0,7
TRES ARROYOS		6	6	0,7	0,3	-0,3	-0,1	-0,5	-0,5	0,0	-0,3	-0,2	0,3	-0,6	-0,1	1,0	-0,9	-0,2
RIO CUARTO		6	6	0,2	0,2	-0,4	-0,2	-0,4	-0,3	-0,1	-0,2	-0,2	0,0	-0,3	0,3	0,9	-1,6	-0,2
JUNIN		6	6	0,3	0,1	-0,0	-0,1	-0,5	-0,5	-0,2	-0,2	-0,3	0,3	-0,2	0,7	0,9	-0,7	-0,3
CHIMILCOY		6	6	0,2	-0,1	0,5	-0,0	0,3	-0,6	0,7	0,8	-0,1	0,1	-0,3	-0,3	0,8	-0,6	-0,0
SAN FRANCISCO		6	6	-0,2	0,4	1,6	-2,0	-0,5	-0,5	-0,7	-1,4	0,0	0,0	-1,1	0,2	0,5	-1,3	-0,2
VILLA MARIA		6	6	0,0	0,5	0,0	-0,1	-0,4	-0,3	-0,2	-0,5	-0,4	-0,2	-0,4	0,4	0,3	-2,1	0,7
VENADO TUERTO		6	6	0,5	-0,3	0,8	0,7	-0,5	-0,5	0,7	-0,3	-0,3	0,0	-0,7	0,1	0,3	-1,2	0,0
MARCOS JUAREZ		6	6	0,5	-0,5	2,1	1,5	-0,6	-0,7	0,4	-1,7	0,1	-0,6	-0,9	-0,7	0,0	-2,4	0,0
RAFAELA		6	6	-0,6	0,3	1,2	1,9	-0,1	-0,8	1,2	-0,4	0,1	0,2	-1,0	0,1	-0,2	-0,6	-0,2
Cluster 7. Espec en agro-alimentos				1,0	-1,1	-0,3	-0,3	0,0	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3	-0,8	-0,5	-0,2	0,5	-0,1	-0,0
METAN		7	9	5,1	-0,7	-0,7	-0,4	-0,5	-0,5	-0,2	-0,2	-0,2	-1,1	-0,9	-1,3	-0,9	0,4	-0,9
VILLAGUAY		7	9	2,0	0,1	-0,7	-0,4	-0,4	-0,6	-0,1	-0,2	-0,3	-0,7	-0,4	0,7	-0,2	0,0	-1,2
TRENQUE LAUQUEN		7	9	1,9	0,0	-0,6	-0,3	-0,5	-0,5	-0,1	-0,2	-0,3	-0,7	-0,5	0,3	0,9	-0,9	0,7
CONCORDIA		7	9	1,8	-0,4	-0,7	-0,3	0,2	-0,4	-0,2	-0,7	-0,1	-0,1	-0,7	-0,1	-0,5	0,1	-0,0
ORAN		7	9	1,8	1,6	-0,7	-0,2	-0,3	-0,5	-0,1	-0,3	-0,3	-0,8	-0,9	-0,6	-0,9	0,5	-0,4
SAN ANTONIO DE ARECO		7	9	1,5	1,0	-0,4	-0,1	0,1	-0,2	0,0	0,9	-0,5	-0,9	-0,4	-0,6	-0,7	-0,5	0,1
CHAJARI		7	9	1,4	-0,6	-0,8	0,3	1,0	-0,8	-0,6	-1,5	-0,3	-1,0	-0,6	-0,2	-0,1	-1,7	-0,4
LOBOS		7	9	1,1	1,1	0,6	-0,6	-0,3	-0,4	-0,7	-1,0	-0,4	-0,6	-0,0	-0,3	0,1	-1,0	-0,2
GOBERNADOR VIRASORO		7	9	1,1	1,5	-0,8	-0,4	1,5	-1,1	-0,6	-1,7	-0,2	-1,5	-0,5	-0,8	-1,1	-0,1	-0,3
SAN PEDRO DE JUJUY		7	9	0,9	2,9	-0,6	-0,3	-0,5	0,9	-0,6	-0,1	-0,8	-1,1	-0,5	-0,6	-1,1	0,5	0,0
GUALEGUAY		7	9	0,8	1,8	1,2	-0,7	-0,7	-0,6	-1,3	-1,7	-0,3	-1,0	-0,7	-0,3	-0,9	-0,1	0,3
SAN PEDRO		7	9	0,5	0,7	-0,2	-0,2	1,9	1,3	-0,1	0,3	-0,2	-0,7					

Cluster / AEL (2011-2015)	Capital	Ward 10	Ward 13	Agro ganadería	Alim bebi taba	Pr1 Ind pes a da	Pr2 Maq muelles	Pr3 Ind liviana	Pr4 Mina minerales	Pr5 Petr radio TV	Pr6 Metales	Pr7 Textiles	Ss1 SBC	Ss2 Turist	Ss3 Social	Ss4 Urbanos	Ss5 Construc	Ss6 Trans
Cluster 1				-0.7	-0.3	1.9	-0.2	0.1	0.4	-0.1	-0.3	-0.2	1.9	-0.2	0.1	-1.1	-0.3	0.2
Cluster 1.1. SBC e ind pesada				-0.5	-0.3	0.8	-0.1	-0.4	0.2	-0.1	-0.2	-0.6	2.4	-0.1	-0.2	-0.6	-0.8	0.6
GRAN BUENOS AIRES	X	1	1	-1.1	-0.6	1.0	-0.0	-0.1	0.0	-0.4	-0.3	0.3	4.2	0.3	-0.4	-1.2	-1.3	0.4
CORDOBA	X	1	1	-1.0	-0.4	1.0	-0.1	-0.3	-0.1	-0.0	0.1	-0.6	2.8	-0.1	-0.4	-0.6	-0.6	0.6
ROSARIO		1	1	-1.1	-0.3	0.8	0.5	-0.1	-0.1	-0.2	0.5	-0.2	2.0	-0.1	-0.1	-0.6	-0.6	0.8
TANDIL		1	1	0.6	-0.5	0.6	-0.4	-0.6	1.3	0.2	-0.4	-1.1	1.8	-0.2	-0.2	-0.1	-1.8	0.3
MENDOZA	X	1	1	0.1	0.2	0.8	-0.3	-0.6	0.2	-0.1	-1.1	-1.4	1.2	-0.3	0.1	-0.7	0.1	0.8
Cluster 1.2. Ind pesada, liviana y ss				-1.0	-0.3	3.6	-0.4	0.8	0.8	-0.2	-0.4	0.5	1.0	-0.3	0.5	-2.0	0.5	-0.6
ESCOBAR		1	3	-1.0	-0.4	4.7	-1.1	0.2	-0.2	-0.2	0.4	-0.2	0.7	-0.2	0.8	-2.6	0.5	0.2
PILAR		1	3	-1.1	-0.1	3.4	-0.3	1.3	1.7	-0.5	-0.5	1.1	1.5	-0.2	0.2	-2.0	-0.2	-0.8
SAN LUIS	X	1	3	-1.0	-0.5	2.8	-0.0	0.9	0.8	-0.1	-1.1	0.5	1.0	-0.6	0.5	-1.3	1.2	-1.0
Cluster 2				-0.3	-0.4	-0.4	-0.3	-0.2	0.5	0.2	-0.2	0.0	0.5	-0.1	0.4	0.6	0.9	0.2
Cluster 2.1. Activ extractivas y ss				-0.1	-0.3	-0.4	-0.2	-0.0	1.4	0.9	-0.3	0.0	0.1	-0.3	0.3	0.2	0.8	0.3
OLAVARRIA		2	2	0.0	-0.7	-0.1	0.0	-0.2	5.6	1.0	-1.0	-0.1	0.2	0.0	-0.1	1.3	0.1	0.7
SAN JUAN	X	2	2	-0.1	-0.3	0.3	-0.4	-0.1	2.2	0.9	-0.0	0.7	-0.3	-0.5	0.6	-0.7	0.9	0.4
SAN PEDRO		2	2	0.6	0.7	-0.2	-0.2	2.1	1.5	0.5	-0.1	0.4	-0.8	-0.1	-0.0	-0.6	-0.1	-0.0
RIO GALLEGOS	X	2	2	-0.8	-0.4	-0.8	-0.4	-0.3	1.0	2.0	0.1	-0.2	1.1	0.0	-0.1	1.2	1.7	1.1
SANTIAGO DEL ESTERO	X	2	2	-1.0	-0.4	-0.6	-0.3	-0.5	0.9	-0.4	-0.4	0.7	0.5	-0.5	1.5	0.4	1.4	-0.3
SALTA	X	2	2	0.0	-0.2	-0.4	-0.3	-0.4	0.6	0.2	-0.2	-0.2	0.9	-0.2	0.2	0.3	0.5	0.4
TARTAGAL-MOSCONI		2	2	0.1	-0.5	-0.6	-0.2	-0.4	-0.5	1.9	-0.2	-0.6	1.2	-0.6	0.5	-0.7	2.2	0.5
ALTO VALLE DEL RIO NEGRO	X	2	2	0.4	-0.6	-0.4	-0.1	-0.3	-0.0	1.2	-0.1	-0.4	0.6	-0.2	-0.7	0.2	0.0	0.3
Cluster 2.2. Ss urbanos y conexos				-0.5	-0.5	-0.4	-0.3	-0.3	-0.0	-0.3	-0.1	0.1	0.7	-0.0	0.4	0.8	0.9	0.2
ESQUEL		2	2	-0.1	-0.5	-0.8	-0.3	-0.4	-0.3	-0.4	-0.2	-0.2	0.5	0.3	-1.2	2.5	1.8	-2.1
VIEDMA	X	2	2	-0.7	-0.5	-0.7	-0.4	-0.5	0.1	-0.4	-0.3	-0.2	0.4	0.1	1.1	2.3	1.9	-0.6
TRELEW-RAWSON	X	2	2	-0.5	-0.5	-0.6	-0.2	-0.5	0.3	-0.4	-0.0	1.8	0.6	0.1	-0.4	1.7	1.3	0.1
FORMOSA	X	2	2	-0.6	-0.7	-0.6	-0.3	-0.4	-0.3	-0.5	-0.1	-0.0	0.2	-0.6	-0.5	1.7	3.1	-0.8
SANTA ROSA	X	2	2	-0.4	-0.5	-0.7	-0.3	-0.5	0.1	-0.3	-0.3	-0.2	0.7	0.3	0.3	1.4	1.1	-0.2
RESISTENCIA-CORRIENTES	X(2)	2	2	-0.8	-0.6	-0.4	-0.4	-0.4	0.0	-0.4	-0.2	0.5	1.3	-0.2	0.2	1.0	0.9	0.8
BAHIA BLANCA	X	2	2	-0.9	-0.5	0.2	-0.4	-0.2	0.1	-0.2	0.0	-0.2	1.4	0.6	0.1	0.5	-0.3	1.5
POSADAS	X	2	2	-1.1	-0.6	-0.7	-0.1	-0.2	-0.3	-0.3	-0.2	-0.3	0.9	-0.3	0.8	0.1	0.9	1.6
SAN SALVADOR DE JUJUY	X	2	2	0.8	-0.5	-0.7	-0.4	-0.2	0.0	-0.1	0.4	-0.1	0.3	-0.3	1.1	0.0	0.7	0.7
SANTA FE - PARANA	X(2)	2	2	-0.8	-0.1	0.4	0.2	-0.1	0.1	-0.3	-0.3	-0.7	0.6	-0.4	1.8	0.0	-0.3	0.5
SAN MIGUEL DE TUCUMAN	X	2	2	0.3	-0.1	-0.2	-0.3	-0.3	-0.1	-0.3	-0.1	0.2	0.8	-0.3	0.0	-0.4	-0.0	0.8
LA PLATA	X	2	2	-1.0	-0.5	0.1	-0.4	-0.1	-0.2	0.1	0.1	0.2	0.9	-0.1	1.8	-0.9	0.3	-0.0
Cluster 3. Espec en ind metalúrgica				-0.3	-0.5	0.0	-0.5	0.1	0.2	0.5	4.3	-0.2	-0.0	0.2	-1.3	-0.8	1.1	0.2
SAN NICOLAS		3	4	-1.1	-0.6	-0.3	-0.3	-0.5	-0.5	-0.4	5.4	-0.5	0.1	0.2	-0.5	-1.0	0.7	0.7
ZARATE-CAMPANA		3	4	-1.0	-0.5	1.3	-0.6	1.1	-0.2	0.7	4.3	-0.2	0.1	0.1	-1.5	-0.9	1.2	0.0
PUERTO MADRYN		3	4	-1.2	-0.5	-1.0	-0.6	-0.3	1.2	1.2	3.1	0.0	-0.3	0.3	-1.8	-0.6	1.5	-0.1
Cluster 4. Ind textil y ss sociales				-0.4	-0.0	-0.2	0.1	0.0	0.1	-0.5	0.1	1.8	-0.6	-0.1	1.3	-0.3	0.3	-0.5
LA RIOJA	X	4	5	-0.3	-0.2	0.1	-0.1	1.0	0.6	-0.2	-0.4	4.3	-0.1	-0.5	0.3	-0.2	1.1	-0.9
PERGAMINO		4	5	0.3	0.0	0.5	-0.0	-0.4	-0.2	-0.9	0.0	2.7	-0.1	-0.4	-0.5	0.5	-0.7	-0.3
CATAMARCA	X	4	5	-0.3	-0.5	-0.6	-0.1	-0.3	-0.0	-0.3	-0.2	2.1	0.1	-0.3	1.5	-0.2	0.5	-1.0
LUJAN		4	5	-0.7	0.2	0.3	0.6	0.3	-0.1	-0.6	-0.0	1.7	-0.3	0.2	1.6	-0.7	-0.1	-0.7
MERCEDES		4	5	-0.8	1.2	0.4	-0.1	0.2	-0.2	-0.4	2.1	1.3	-0.2	-0.7	-0.1	-1.9	1.0	-1.3
SAENZ PENA		4	5	0.1	-0.6	-1.1	0.6	-0.0	0.1	-0.8	-0.5	0.9	-1.5	0.0	1.4	1.1	0.6	0.6
LA FALDA		4	5	-0.9	-0.4	-0.6	-0.2	-0.5	0.6	-0.4	-0.3	-0.2	-2.1	1.0	5.2	-0.5	-0.2	0.2
Cluster 5. Espec en turismo				-0.5	-0.5	-0.4	-0.4	-0.1	-0.2	-0.3	-0.3	-0.1	-0.3	2.4	-0.1	-0.0	-0.4	-0.1
IGUAZU		5	6	-1.0	-0.7	-0.7	-0.3	1.6	-0.4	-0.4	-0.2	-0.4	-1.1	4.3	-1.0	-0.8	0.1	3.0
BARILOCHE		5	6	-1.0	-0.4	-0.7	-0.4	-0.5	-0.3	-0.4	-0.2	-0.2	0.2	2.4	0.7	-1.2	-0.2	0.1
TERMAS DE RIO HONDO		5	6	0.2	-0.8	-0.7	-0.5	-0.5	-0.4	-0.5	-0.1	-0.1	-1.3	2.3	-0.8	-0.6	0.5	0.1
CARLOS PAZ		5	6	-1.1	-0.6	-0.6	-0.3	-0.3	0.7	0.1	-0.2	0.2	-1.2	2.0	1.8	0.2	-0.6	0.4
NECOCHEA		5	6	0.1	-0.5	-0.7	-0.3	-0.5	-0.4	-0.5	-0.1	-0.1	-0.3	1.7	-0.6	0.5	-0.3	-0.6
PASO DE LOS LIBRES		5	6	0.3	-0.2	0.2	-0.7	-0.3	-0.1	-0.1	-0.9	-1.4	-0.9	1.4	-0.9	1.3	-0.3	3.4
MAR DEL PLATA		5	6	-0.4	0.0	-0.4	-0.2	-0.5	-0.4	-0.5	-0.1	0.3	1.1	0.9	0.8	-0.6	-0.8	-0.3
PINAMAR - VILLA GESELL		5	8	-0.8	-0.7	-0.8	-0.4	-0.5	-0.4	-0.4	-0.2	-0.1	1.3	3.8	-0.9	-0.4	-1.1	-4.7
MERLO		5	8	-0.4	-0.7	0.5	-0.7	0.1	0.1	0.3	-0.7	1.1	-0.6	2.7	0.2	1.3	-0.5	-2.4
Cluster 6. Ss urbanos, agropec w/o ind de apoyo				0.5	-0.0	0.3	0.5	-0.4	-0.3	-0.3	0.2	-0.4	-0.1	-0.6	0.0	0.9	-1.1	-0.1
GENERAL PICO		6	7	0.6	-0.2	-0.4	-0.3	-0.4	-0.3	-0.5	0.0	0.3	-0.2	-0.3	0.2	1.9	-0.7	-0.5
9 DE JULIO		6	7	1.6	-0.3	-0.3	0.2	-0.5	-0.5	-0.3	-0.0	-0.0	0.0	-0.7	-0.4	1.8	-1.8	-0.5
RIO TERCERO		6	7	0.0	-0.4	0.6	0.1	-0.2	0.8	0.0	1.5	0.0	-0.4	-0.5	-0.5	1.6	-0.7	0.6
RIO CUARTO		6	7	0.2	0.1	-0.5	-0.2	-0.4	-0.1	-0.2	-0.0	-0.1	0.1	-0.4	0.3	1.1	-1.6	-0.1
TRES ARROYOS		6	7	0.8	0.2	-0.3	-0.1	-0.5	-0.4	-0.4	0.0	-0.4	0.4	-0.6	0.1	1.1	-0.7	-0.3
TRENQUE LAUQUEN		6	7	1.9	0.0	-0.6	-0.3	-0.5	-0.4	-0.5	-0.0	-0.2	-0.7	-0.5	0.2	1.0	-0.9	0.8
JUNIN		6	7	0.4	0.0	-0.0	-0.1	-0.5	-0.3	-0.4	-0.3	-0.3	0.2	-0.2	0.8	1.0	-0.7	-0.4
CHIVILCOY		6	7	0.3	-0.1	0.6	0.1	0.2	-0.5	-0.4	0.2	0.6	0.0	-0.3	-0.2	0.8	-0.5	0.0
VILLA MARIA		6	7	0.0	0.5	-0.1	-0.1	-0.4	-0.2	-0.5	-0.2	-0.6	-0.3	-0.5	0.5	0.6	-2.0	0.6
SAN FRANCISCO		6	7	-0.2	0.4	1.5	2.2	-0.6	-0.3	-0.1	-0.9	-1.6	-0.1	-1.0	0.2	0.6	-1.3	-0.1
VENADO TUERTO		6	7	0.5	-0.2	0.7	0.8	-0.5	-0.3	-0.5	0.6	-0.4	0.1	-0.7	0.1	0.3	-1.1	0.0
MARCOS JUAREZ		6	7	0.5	-0.5	2.0	1.6	-0.6	-0.6	-0.1	0.2	-2.1	-0.6	-1.0	-0.7	0.3	-2.4	0.1
RAFAELA		6	7	-0.6	0.3	1.3	2.0	-0.1	-0.9	-0.1	1.1	-0.4	0.2	-1.0	0.1	-0.4	-0.6	-0.3
Cluster 7. Espec en agro-alimentos				1.0	1.2	-0.3	-0.3	-0.0	-0.3	-0.4	-0.3							

Cluster / AEL (2016-2018)	Capital	Ward 10	Ward 15	Agric ganadería	Alim bebi taba	Pr1	Pr2	Pr3	Pr4	Pr5	Pr6	Pr7	Ss1	Ss2	Ss3	Ss4	Ss5	Ss6
Cluster 1				-0,8	-0,3	1,4	-0,1	0,1	0,0	-0,2	0,0	-0,2	1,8	-0,6	0,1	0,6	-0,1	0,1
Cluster 1.1. SBC e ind pesada				-0,7	-0,3	0,5	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	2,0	-0,3	0,2	0,4	-0,5	0,4
GRAN BUENOS AIRES	X	1	1	-1,1	-0,6	1,0	-0,1	-0,2	-0,0	-0,3	0,3	-0,1	4,2	-0,8	0,3	-0,1	-1,0	0,5
CORDOBA	X	1	1	-1,0	-0,4	0,7	-0,0	-0,1	-0,3	0,2	-0,4	-0,1	2,5	-0,5	-0,3	-0,1	0,1	0,8
ROSARIO		1	1	-1,0	-0,3	0,8	0,4	-0,2	-0,1	0,5	-0,2	-0,1	2,1	-0,5	-0,1	-0,3	-0,3	0,9
TANDIL		1	1	0,5	-0,4	0,9	-0,5	0,7	-0,7	-0,6	-1,0	-0,6	2,0	-0,5	0,1	0,2	-1,8	0,4
MAR DEL PLATA		1	1	-0,4	-0,1	-0,3	-0,2	-0,4	-0,4	-0,1	0,2	-0,1	1,8	-0,6	0,9	0,7	-0,7	-0,6
LA PLATA	X	1	1	-0,9	-0,6	0,1	-0,3	-0,1	-0,0	0,0	0,0	0,1	1,5	-0,4	-0,1	1,7	0,6	-0,3
BAHIA BLANCA		1	1	-0,8	-0,6	0,3	-0,3	-0,1	-0,3	-0,1	-0,3	-0,2	1,3	0,7	0,6	-0,4	-0,4	1,4
SANTA FE - PARANA	X(2)	1	1	-0,8	-0,0	0,5	0,1	-0,2	-0,1	-0,2	-0,6	-0,3	0,5	0,3	-0,2	1,7	-0,1	0,3
Cluster 1.2. Ind pesada, liviana y ss				-1,0	-0,3	3,6	-0,2	0,5	0,7	-0,6	0,6	-0,3	1,2	-1,5	-0,1	1,0	0,8	-0,8
ESCOMBAR		1	2	-1,0	-0,3	4,9	-0,8	-0,4	0,1	0,0	-0,5	0,2	1,1	-2,2	0,2	1,1	0,8	-0,3
PILAR		1	2	-1,0	-0,2	3,5	-0,1	1,4	1,2	-0,7	1,5	-0,9	1,4	-1,7	0,0	1,0	0,3	-0,9
SAN LUIS	X	1	2	-1,0	-0,5	2,6	0,4	0,6	0,8	-1,2	0,8	-0,1	1,2	-0,5	-0,4	0,9	1,4	-1,1
Cluster 2. Espec en ind metalúrgica				-0,5	-0,4	-0,3	-0,5	0,3	0,1	4,2	-0,3	-0,0	0,2	-0,6	0,2	-1,9	0,8	-0,1
SAN NICOLAS		2	3	-1,0	-0,7	-0,6	-0,4	-0,2	-0,4	5,9	-0,3	-0,5	0,3	-0,4	0,1	-1,3	0,4	0,1
ZARATE-CAMPANA		2	3	-0,9	-0,5	1,0	-0,5	0,2	1,1	3,8	-0,4	0,4	0,4	-0,9	0,1	-2,0	1,1	-0,1
PUERTO MADRYN		2	3	0,6	-0,1	-1,2	-0,5	1,0	-0,4	2,9	-0,2	-0,0	-0,2	-0,3	0,3	-2,4	1,0	-0,2
Cluster 3				-0,1	-0,2	-0,4	-0,1	0,1	-0,1	-0,1	0,6	-0,1	0,1	0,5	-0,3	0,1	0,7	0,1
Cluster 3.1. Ind textil y diversas activ				-0,1	0,1	0,1	-0,0	0,2	0,3	-0,0	1,5	-0,3	-0,3	-0,1	-0,4	0,6	0,5	-0,3
LA RIOJA	X	3	4	-0,2	-0,3	-0,4	0,1	0,0	1,3	-0,6	3,6	0,0	-0,3	0,4	-0,6	0,4	1,2	-0,8
PERGAMINO		3	4	0,7	0,0	0,0	0,6	-0,4	-0,2	-0,4	2,6	-0,2	0,3	0,1	-0,6	-0,6	-0,8	-0,2
LUJAN		3	4	-0,8	0,3	0,2	-0,3	0,2	1,0	0,3	1,9	-0,2	-0,1	-0,4	0,2	1,5	0,2	-0,6
CATAMARCA	X	3	4	-0,5	-0,5	-0,6	-0,0	0,2	-0,3	0,1	1,7	-0,2	0,4	0,8	-0,4	1,3	0,7	-1,2
RECONQUISTA		3	4	-0,2	0,6	0,0	-0,1	-0,3	0,1	0,6	1,5	-0,1	-0,7	-0,5	-0,8	0,3	-0,4	0,5
SANTIAGO DEL ESTERO	X	3	4	-1,0	-0,5	-0,7	-0,3	0,8	-0,4	-0,3	1,2	-0,4	0,1	1,1	-0,6	1,1	1,5	-0,1
SAN ANTONIO DE ARECO		3	4	1,4	1,0	-0,5	-0,1	-0,3	0,2	-0,0	1,0	-0,3	-0,9	-0,9	-0,4	-0,5	-0,4	0,2
MERCEDES		3	4	-0,7	1,4	-0,1	0,1	0,1	0,5	1,3	0,9	-0,1	0,2	-1,8	-0,5	0,3	1,8	-1,3
SAN JUAN	X	3	4	-0,2	-0,3	0,2	-0,3	1,3	-0,2	-0,5	0,7	-0,5	-0,1	-0,2	-0,7	0,7	1,6	0,6
SAENZ PEÑA		3	4	-0,1	-0,6	-1,1	0,8	-0,4	-0,1	-0,6	0,6	-0,6	-1,3	1,1	-0,1	1,6	-0,4	0,4
SAN PEDRO		3	4	0,5	0,6	-0,1	-0,3	1,0	1,8	-0,1	0,3	-0,4	-0,5	-1,0	0,0	0,1	0,3	-0,1
Cluster 3.2. Ss urbanos y conexos				-0,2	-0,4	-0,5	-0,3	0,1	-0,4	-0,2	-0,1	-0,0	0,4	1,0	-0,2	-0,2	0,9	0,3
ESQUEL		3	7	-0,1	-0,5	-0,8	-0,3	-0,5	-0,5	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3	2,5	0,7	-1,2	0,6	-1,7
VIEDMA	X	3	7	-0,6	-0,5	-0,7	-0,3	0,3	-0,6	-0,4	0,1	-0,7	0,0	2,5	0,2	0,5	0,7	-0,1
FORMOSA	X	3	7	-0,7	-0,7	-0,5	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3	-0,1	-0,2	0,0	2,4	-0,6	-1,2	2,5	-0,3
TRELEW-RAWSON	X	3	7	-0,5	-0,2	-0,6	-0,3	0,0	-0,4	-0,0	1,4	-0,3	0,2	1,7	0,2	-1,0	0,5	0,6
RIO GALLEGOS	X	3	7	-0,7	-0,4	-0,8	-0,3	1,4	-0,4	-0,1	-0,7	0,7	0,6	1,6	0,1	0,1	1,0	1,3
SANTA ROSA	X	3	7	-0,4	-0,5	-0,7	-0,4	-0,2	-0,5	-0,3	0,4	-0,3	0,6	1,4	0,1	-0,1	1,2	-0,6
RESISTENCIA-CORRIENTES	X(2)	3	7	-0,9	-0,6	-0,4	-0,3	-0,1	-0,4	-0,3	0,4	-0,3	1,0	1,0	-0,3	-0,0	0,8	0,9
SAN SALVADOR DE JUJUY	X	3	7	0,9	-0,6	-0,7	-0,3	-0,1	-0,2	0,2	-0,1	-0,2	0,1	0,6	-0,3	0,8	0,9	0,8
SALTA	X	3	7	-0,0	-0,3	-0,3	-0,3	0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	0,6	0,6	-0,2	0,2	0,6	0,3
POSADAS	X	3	7	-1,0	-0,6	-0,6	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	0,6	0,5	-0,4	1,0	1,0	1,7
TARTAGAL-MOSCONI		3	7	0,2	-0,5	-0,7	-0,2	0,4	-0,3	-0,3	-1,0	1,3	-0,5	0,1	-0,9	-1,5	2,1	-0,4
ALTO VALLE DEL RIO NEGRO	X	3	7	0,3	-0,7	-0,4	0,0	0,5	-0,3	-0,1	-0,8	1,0	0,5	-0,0	-0,3	-0,6	0,5	0,3
MENDOZA	X	3	7	0,0	0,2	0,3	-0,2	-0,1	-0,5	-0,6	-0,7	-0,2	1,1	-0,4	-0,3	0,0	0,6	0,7
SAN MIGUEL DE TUCUMAN	X	3	7	0,8	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,1	0,3	-0,2	0,7	-0,6	-0,4	-0,1	0,2	0,5
Cluster 4. Agropec, ind de apoyo y ss urbanos				0,2	-0,0	0,4	0,3	-0,4	-0,3	0,4	-0,3	-0,1	0,0	0,6	-0,4	-0,2	-1,4	-0,2
GENERAL PICO		4	5	0,4	-0,3	-0,1	-0,3	-0,5	-0,4	0,0	0,2	-0,1	-0,0	1,9	-0,3	-0,6	-1,0	-0,8
9 DE JULIO		4	5	1,4	-0,3	0,5	-0,1	-0,6	-0,6	-0,5	-0,3	-0,1	-0,2	1,7	-0,7	-0,8	-2,3	-0,6
RIO TERCERO		4	5	-0,1	-0,4	0,6	0,4	1,4	-0,3	1,3	-0,2	-0,1	-0,4	0,9	-0,8	-0,7	-0,9	-0,9
JUNIN		4	5	0,2	0,1	-0,1	-0,1	-0,4	-0,4	-0,1	-0,1	-0,1	0,4	0,9	-0,3	0,5	-0,7	-0,3
TRES ARROYOS		4	5	0,7	0,4	-0,4	-0,1	-0,5	-0,5	0,1	-0,2	-0,2	0,3	0,8	-0,5	-0,3	-1,3	-0,1
RIO CUARTO		4	5	0,1	0,2	-0,3	-0,2	-0,4	-0,5	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	0,7	-0,3	0,2	-1,5	-0,3
CHIMLCOY		4	5	0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,5	0,7	1,5	0,9	0,2	0,1	0,6	-0,4	-0,3	-0,7	-0,2
SAN FRANCISCO		4	5	-0,3	0,4	1,5	1,7	-0,5	-0,4	-0,1	-1,1	-0,0	0,3	0,3	-1,1	0,3	-1,4	-0,3
VENADO TUERTO		4	5	0,4	-0,3	0,9	0,5	-0,5	-0,4	1,1	-0,3	-0,1	0,0	0,2	-0,6	0,2	-1,4	-0,0
NECOCHEA		4	5	0,2	-0,6	-0,7	-0,3	-0,5	-0,4	-0,1	-0,2	-0,2	0,7	0,1	1,4	-1,8	-1,9	0,2
RAFAELA		4	5	-0,6	0,3	1,2	1,8	-0,7	-0,2	1,1	-0,6	0,1	0,1	-0,1	-1,0	0,2	-0,7	-0,1
VILLA MARIA		4	5	-0,0	0,5	0,2	-0,1	-0,3	-0,5	-0,2	-0,6	-0,4	-0,0	-0,1	-0,3	0,5	-2,1	0,6
MARCOS JUAREZ		4	5	0,5	-0,5	2,1	1,2	-0,6	-0,4	1,0	-0,9	0,2	-0,5	-0,7	-0,8	-0,5	-2,3	-0,1
Cluster 5. Espec en activs extractivas				-0,5	-0,7	-0,3	0,1	-0,2	-0,2	-0,3	-1,0	-1,7	-0,3	0,7	-0,2	-0,9	0,6	0,7
OLAVARRIA		5	6	-0,0	-0,7	0,0	-0,0	0,2	-0,3	-0,6	0,7	-1,6	-0,1	1,0	-0,2	-0,3	0,1	0,7
GOLFO SAN JORGE		5	13	-1,0	-0,7	-0,5	0,3	4,2	-0,1	0,0	-2,8	4,8	-0,4	0,3	-0,3	-1,4	1,0	0,6
Cluster 6. Espec en turismo				-0,5	-0,6	-0,4	-0,4	-0,2	-0,2	-0,4	-0,1	-0,2	-0,8	-0,0	2,5	0,5	-0,1	0,2
PINAMAR - VILLA GESELL		6	8	-0,8	-0,7	-0,8	-0,4	-0,5	-0,5	-0,2	-0,1	-0,2	1,1	-0,2	4,1	-1,2	-0,5	-4,2
MERLO		6	8	0,2	-0,8	0,5	-0,5	0,4	-0,3	-0,8	1,1	-0,1	-1,0	0,9	2,5	-0,1	-0,1	-2,3
BARILOCHE		6	8	-1,0	-0,4	-0,7	-0,4	-0,5	-0,5	-0,2	-0,2	-0,2	0,3	-0,8	2,5	0,5	0,4	0,3
TERMAS DE RIO HONDO		6	8	-0,0	-0,7	-0,7	-0,4	-0,5	-0,5	-0,2	-0,1	-0,2	-1,9	-0,0	2,4	-0,1	0,2	0,4
CARLOS PAZ		6	8	-1,0	-0,6	-0,5	-0,4	0,4	-0,3	-0,3	0,2	-0,4	-1,0	0,3	2,0	1,7	-0,2	-0,5
LA FALDA		6	8	-0,9	-0,5	-0,5	-0,3	-0,1	-0,5	-0,1	-0,0	-0,4	-1,9	0,5	1,4	4,7	0,1	0,6
IGUAZU		6	15	-0,9	-0,6	-0,7	-0,3	0,3	1,1	-0,4	-0,6	-0,2	-1,4	-1,4				

Anexo 4. Aplicaciones de la tipología de AEL (2011-2018)

La tipología de patrones productivos propuesta puede contrastarse con otras clasificaciones previas de las AEL argentinas, como la realizada y utilizada por el equipo de OEDE (Rotondo *et al.*, en prensa), que consiste en tomar la primera especialización que surge del cálculo del índice de especialización relativa tradicional. Como puede apreciarse en la Tabla A1, los cruces entre ambas clasificaciones son relativamente coincidentes para un buen número de AEL (en verde). No obstante, también hay diferencias entre las taxonomías, especialmente entre las AEL clasificadas por OEDE como de especialización agropecuaria y agroindustrial (dos grupos que para el OEDE dan cuenta de más de la mitad de las AEL). Según nuestra tipología, alrededor de 20 de estas AEL muestran un patrón productivo mucho más volcado (y, en algunos casos, diversificado) hacia diferentes ramas de servicios e industriales. También se aprecia que la tipología aquí propuesta proporciona una mayor desagregación de las actividades industriales, comerciales y de servicios.

Tabla A1. Comparación entre clasificaciones de AEL (2011-2018)

		Tipología de patrones productivos											Total	
		Espec en agro-alimentos	Agropec. ind de apoyo y ss urb	Espec en petróleo y/o radio-TV	Espec en ind meta-lúrgica	Alta espec en maq y equipos	Alta espec en ind liviana	Ind pesada, liviana y ss	Ind textil y ss sociales	SBC e industria pesada	Diversif en ss y activ extractiva	Ss urbanos y conexos		Espec en turismo
Clasificación OEDE (Rotondo et al.)	Agropecuario	7	6				1		3	2	5	2	2	28
	Agro-industrial	10	4			2	1		1	1				19
	Extractivo renovable	1		1	1				1			1		5
	Extractivo no renovable			1							2			3
	Industria		2	1	2			3	2	2				12
	Comercio y servicio								1	3	2	2		8
	Turismo								1				7	8
	Total	18	12	3	3	2	2	3	9	8	9	5	9	83

Fuente: Elaboración propia.

Esta mayor desagregación puede resultar valiosa, por ejemplo, para analizar la diversidad productiva regional. La Tabla A2 muestra que la provincia de Buenos Aires presenta la mayor diversidad de tipos de AEL. En el resto de la zona centro predominan las AEL de tipo agropecuario y agroindustrial, junto con industrias pesadas y/o servicios empresariales y servicios urbanos, sociales y turísticos. Por su parte, las AEL de Cuyo también se encuentran distribuidas a lo largo del espectro de las actividades primarias, industriales y de servicios.

Por otro lado, en el noreste argentino (NEA) como en el noroeste (NOA) abundan las AEL de servicios y aquellas ligadas a los agro-alimentos o a otras industrias livianas. El panorama de la Patagonia es similar, excepto por las actividades primarias, que se inclinan en este caso hacia la explotación hidrocarburífera, y los "enclaves industriales", que se orientan hacia otros tipos de manufacturas.

Tabla A2. Tipos de AEL por región geográfica y provincia (2011-2018)

		Patrones productivos											
		Espec en agro-alimentos	Agropec, ind de apoyo y ss urb	Espec en petróleo y/o radio-TV	Espec en ind metá-lúrgica	Alta espec en maq y equipos	Alta espec en ind liviana	Ind pesada, liviana y ss	Ind textil y ss sociales	SBC e industria pesada	Diversif en ss y activ extractiva	Ss urbanos y conexos	Espec en turismo
RMBA*	CABA y GBA												
	BUENOS AIRES**				1			2	1	1			
INTERIOR DE BA Y LP	BUENOS AIRES***	4	4		1		1		1	2	1		3
	LA PAMPA		1									1	
CENTRO	CORDOBA		5			1			1	1			1
	ENTRE RIOS	6											
	SANTA FE - ENTRE RIOS									1			
	SANTA FE	1	2			1				1			
CUYO	MENDOZA	1								1			
	SAN JUAN								1				
	SAN LUIS							1	1				1
NEA	CHACO								1				
	CHACO - CORRIENTES										1		
	CORRIENTES	1											1
	FORMOSA											1	
	MISIONES	1					1				1		1
NOA	CATAMARCA								1				
	JUJUY	2									1		
	LA RIOJA								1				
	SALTA	2									2		
	SANTIAGO DEL ESTERO								1				1
PATAGONIA	TUCUMAN										1		
	CHUBUT				1							2	
	CHUBUT - SANTA CRUZ			1									
	SANTA CRUZ										1		
	RIO NEGRO											1	1
	RIO NEGRO - NEUQUEN										1		
	TIERRA DEL FUEGO			2									
	TOTAL	18	12	3	3	2	2	3	9	8	9	5	9

Fuente: Elaboración propia en base a la clasificación regional de OEDE.

Notas: * Región Metropolitana de Buenos Aires; ** corresponde a las AEL de La Plata, Escobar, Zárate-Campana, Pilar y Luján; *** incluye al resto de las AEL en el interior de la provincia de Buenos Aires.

Las técnicas y formas de análisis aplicadas en esta ponencia pueden ayudar a distinguir los grupos de AEL relativamente especializados en uno o unos pocos perfiles sectoriales (Tabla A3) de los *clusters* que muestran un patrón productivo más diversificado en términos relativos (Tabla A4). Si bien esto se encuentra presente en los nombres asignados a cada grupo, luego de reordenar los perfiles sectoriales (desde las actividades primarias a las de servicios), este espectro de especialización-diversificación se torna mucho más visible (en función de la distribución e intensidad de la paleta de verdes). Una cuestión interesante es que la mayoría de las ciudades capitales (19 de las 24) presentan un patrón productivo relativamente diversificado, mientras que las restantes se concentran mayormente en el grupo de AEL especializadas en servicios urbanos y conexos.

Tabla A3. Clusters y AEL relativamente especializadas (2011-2018)

Cluster / AEL	Capital	Agric ganadería	Alim bebi taba	Pr4 Mina mine- rales	Pr7 Petr radio TV	Pr3 Ind livia- na	Pr6 Tex- tiles	Pr1 Ind pesa- da	Pr2 Maq mue- bles	Pr5 Meta- les	Ss1 SBC	Ss3 So- cial	Ss4 Urba- nos	Ss5 Construc	Ss6 Trans	Ss2 Tur- rist
Cluster 7. Espec en agro-alimentos																
METAN		■														
VILLAGUAY		■										■				
TRENQUE LAUQUEN		■										■	■		■	
CONCORDIA		■				■										
ORAN		■	■											■		
SAN ANTONIO DE ARECO		■	■				■									■
CHAJARÍ		■				■										
LOBOS		■	■					■								
GOBERNADOR VIRASORO		■	■			■										
SAN PEDRO DE JUJUY		■	■	■										■		
GUALEGUAY		■	■					■								■
SAN PEDRO		■	■	■		■	■									
OBERÁ		■	■			■							■			■
CONCEPCIÓN DEL URUGUAY		■	■									■	■			
RECONQUISTA		■	■				■		■	■		■				■
GUALEGUAYCHU		■	■					■				■				
SAN RAFAEL		■	■	■								■				
LIBERTADOR GENERAL SAN MARTIN		■	■													
Cluster 10. Espec en petróleo y/o radio-TV																
GOLFO SAN JORGE				■	■										■	■
RIO GRANDE				■	■		■	■	■						■	■
USHUAIA	X			■	■		■	■	■						■	■
Cluster 8. Alta espec en ind liviana																
ELDORADO					■	■										■
CORONEL SUAREZ		■			■	■	■									
Cluster 9. Alta espec en maq y equipos																
ARMSTRONG								■	■	■						
ARROYITO		■	■					■	■	■						
Cluster 3. Espec en ind metalúrgica																
SAN NICOLAS					■	■				■	■				■	■
ZÁRATE-CAMPANA					■	■		■		■	■				■	■
PUERTO MADRYN		■		■	■					■	■				■	■
Cluster 4.2. Ss urbanos y conexos																
ESQUEL													■	■	■	
VIEDMA	X											■	■	■	■	
FORMOSA	X											■	■	■	■	
TRELEW-RAWSON	X						■					■	■	■	■	
SANTA ROSA	X						■				■	■	■	■	■	
Cluster 5. Espec en turismo																
PINAMAR - VILLA GESELL											■					■
MERLO							■	■					■			■
BARILOCHE												■	■			■
TERMAS DE RIO HONDO		■														■
CARLOS PAZ				■								■	■			■
NECOCHEA		■											■		■	■
MAR DEL PLATA											■	■				■
IGUAZÚ						■									■	■
PASO DE LOS LIBRES		■											■		■	■

Fuente: Elaboración propia.

Tabla A4. Clusters y AEL relativamente diversificadas (2011-2018)

Cluster / AEL	Capital	Agricultura	Alimentación	Pr4 Minería	Pr7 Petróleo	Pr3 Industria	Pr6 Textiles	Pr1 Industria pesada	Pr2 Maquinaria	Pr5 Metales	Ss1 SBC	Ss3 Social	Ss4 Urbanos	Ss5 Construcción	Ss6 Transportes	Ss2 Turismo
Cluster 6. Agropec, ind de apoyo y ss urbanos																
GENERAL PICO																
9 DE JULIO																
RIO TERCERO																
TRES ARROYOS																
RIO CUARTO																
JUNIN																
CHIVILCOY																
SAN FRANCISCO																
VILLA MARIA																
VENADO TUERTO																
MARCOS JUAREZ																
RAFAELA																
Cluster 1.2. Diversif en ss y activ extractiva																
RESISTENCIA-CORRIENTES	X(2)															
RIO GALLEGOS	X															
SALTA	X															
POSADAS	X															
SAN MIGUEL DE TUCUMAN	X															
ALTO VALLE DEL RÍO NEGRO	X															
SAN SALVADOR DE JUJUY	X															
TARTAGAL-MOSCONI																
OLAVARRIA																
Cluster 4.1. Ind textil y ss sociales																
LA RIOJA	X															
PERGAMINO																
CATAMARCA	X															
LUJAN																
MERCEDES																
SANTIAGO DEL ESTERO	X															
SAENZ PEÑA																
SAN JUAN	X															
LA FALDA																
Cluster 2. Ind pesada, liviana y ss																
ESCOBAR																
PILAR																
SAN LUIS	X															
Cluster 1.1. SBC e ind pesada																
GRAN BUENOS AIRES	X															
CORDOBA	X															
ROSARIO																
TANDIL																
BAHIA BLANCA																
MENDOZA	X															
LA PLATA	X															
SANTA FE - PARANA	X(2)															

Fuente: Elaboración propia.

INDICADOR SINTÉTICO DE ACTIVIDAD ECONÓMICA DE GENERAL PUEYRRREDON: AVANCES EN SU CONSTRUCCIÓN

Eje temático: 1 - Desarrollo Económico Territorial

M. Victoria Lacaze (mvlacaze@mdp.edu.ar), Patricia Alegre (palegre@mdp.edu.ar),
Damián Errea (damianerrea2@hotmail.com), Ana Julia Atucha (atucha@mdp.edu.ar),
Guillermo Volpato (guillermovolpato@gmail.com), Germán Blanco
(white_german@hotmail.com), Mailén Fernández (ma-aii@hotmail.com) y Luca
Bianchetti (lucbianchetti@gmail.com)

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales - Universidad Nacional de Mar del Plata, Funes
3250, Mar del Plata, Buenos Aires.

Palabras clave: Índice compuesto, actividad económica, regional, General Pueyrredon

Resumen: El trabajo presenta los avances en la construcción del Indicador Sintético de Actividad Económica de General Pueyrredon (ISAE-GP), un índice compuesto, coincidente y de frecuencia mensual que muestra el comportamiento de un conjunto de variables heterogéneas vinculadas con el nivel de actividad del municipio de General Pueyrredon, provincia de Buenos Aires.

Diversos proyectos han sido desarrollados en nuestro país, a nivel subnacional, con el objeto de obtener indicadores que permitan analizar la actividad económica en el corto plazo y captar las singularidades que la estructura económica impone en el ciclo. Estas acciones han sido principalmente impulsadas ante la escasez de información estadística procedente de operativos censales. El trabajo da cuenta de estos antecedentes, detalla el proceso de compilación y sistematización de series estadísticas disponibles, representativas de distintos sectores productivos del Municipio, plantea el enfoque metodológico aplicado en esta etapa de investigación y presenta una versión preliminar del ISAE-GP, para el período 2004-2018. Se compara el indicador con el Producto Bruto Geográfico y el Estimador Mensual de Actividad Económica. Los resultados permiten afirmar que el ISAE-GP refleja razonablemente, para el período analizado, la dinámica de la economía local.

1. Revisión de la literatura y estado de la cuestión

El desarrollo de indicadores nacionales y el estudio de los ciclos económicos se inició en el National Bureau of Economic Research (NBER), tras la Gran Depresión de 1929. Dicha labor requirió del empleo de series estadísticas que dieran cuenta de la evolución de la actividad económica. A tal fin, Burns y Mitchell (1946) presentaron un conjunto de series, clasificadas según su sincronía con el ciclo económico. Posteriormente, Moore y Shiskin (1967) efectuaron los primeros desarrollos y aplicaciones formales considerando otros dos criterios, la importancia económica y la adecuación estadística. Con el paso del tiempo, se fueron mejorando las técnicas estadísticas y econométricas aplicadas, al

tiempo que se robustecieron los argumentos teóricos empleados. Desde finales de 1995, la investigación y producción de indicadores fue transferida a The Conference Board (TCB).

Los indicadores que permiten realizar el mejor seguimiento posible del ciclo económico, son los de alta frecuencia y rápida disponibilidad. A nivel nacional, el indicador que mide en forma más precisa la actividad económica, es el Producto Interno Bruto (PIB), mientras que, a nivel subnacional, se puede estimar el Producto Bruto Geográfico (PBG). El PIB se publica en forma trimestral con, aproximadamente, tres meses de rezago. Para intentar obtener una aproximación del nivel de actividad en forma más contemporánea, el INDEC publica un Estimador Mensual de la Actividad Económica (EMAE), que calcula con casi dos meses de rezago.

En el caso del PBG, su obtención requiere de una minuciosa compilación de información respecto de todas las actividades que conforman la estructura productiva analizada. A partir de 1993, su estimación fue delegada en los organismos provinciales de estadística. Las series son anuales y no admiten análisis de mayor frecuencia, lo que dificulta el monitoreo del ciclo económico. Tampoco existe homogeneidad metodológica entre los criterios aplicados, por lo que los análisis comparativos resultan, cuanto menos, cuestionables (Muñoz y Trombetta, 2015).

Algunas provincias realizan desagregaciones del PBG a nivel municipal. Además de ello, se registran dos antecedentes de estimación a nivel sub-provincial, con frecuencia anual. Uno corresponde al Municipio de General Pueyrredon de la provincia de Buenos Aires, para los períodos 1993-1999 y 2004-2012 (Atucha et al., 1999; Wierny et al., 2012; Lacaze et al., 2014). El segundo, en la Región Rosario (ciudad y aglomerado) de la provincia de Santa Fe (Castagna et al., 2001; Woelflin et al., 2012), con estimaciones disponibles para 1993-2009.

Los ciclos económicos regionales no necesariamente se manifiestan idénticamente a la economía nacional, porque sus estructuras difieren significativamente entre sí. De allí la necesidad de contar con información de la evolución del nivel de actividad regional de forma permanente y actualizada. A falta de estimaciones oportunas del PBG, las jurisdicciones subnacionales han iniciado programas de investigación destinados a obtener indicadores compuestos, que se construyen a partir de información de alta frecuencia, disponible a nivel local y correlacionada con el nivel de producto. El objetivo básico de estos programas, es analizar el rumbo de la economía analizada, a través de medidas que presenten disponibilidad periódica y frecuente (Martínez et al., 2017). El objetivo último, suele estar asociado al estudio sistemático de los ciclos económicos subnacionales y al diseño y evaluación de políticas específicas para el territorio analizado. Resulta necesario definir el alcance de tal clase de indicadores pues, si bien se asocian al desempeño del PBG, se observan diferencias no triviales. Mientras que el PBG mide el nivel y la variación de la actividad económica a través de todos los sectores económicos que lo sostienen, los indicadores sintéticos agrupan un reducido número de series que experimentan una especial sensibilidad a los cambios del funcionamiento de economía en su conjunto (IPEC-CEPAL, 2014). Pese a ello, la importancia de estos indicadores radica

en que constituyen una fuente periódica de información útil para el análisis del ciclo y la elaboración de proyecciones.

Un primer tipo de indicadores son los denominados índices de difusión, que reportan la proporción de series analizadas que crece en un cierto período considerado. Estos indicadores no dan cuenta de la intensidad de las expansiones ni de la profundidad de las recesiones, pues no toman en cuenta la magnitud de las variaciones observadas. Un segundo tipo de indicadores, los índices compuestos, combinan los movimientos de series heterogéneas que se mueven sincrónicamente respecto del ciclo económico (Moore, 1960; Shiskin, 1961). Estos índices pueden ser coincidentes, líderes o rezagados respecto del ciclo, dependiendo las series utilizadas para su elaboración. Un índice se denomina coincidente cuando sus puntos de giro (de fase expansiva a contractiva, o viceversa) son los mismos que los de la actividad económica. Los indicadores líderes intentan anticipar los puntos de giro de la economía, mientras que los rezagados son útiles para confirmarlos, una vez que existen indicios de que ya ocurrieron.

Los trabajos pioneros conducentes a la elaboración de indicadores compuestos, en nuestro país, son los del Programa Ciclos Económicos de Argentina de la UNT (Jorrat y Savatierra, 1999; Jorrat, 2003, 2005). En particular, Jorrat (2003) estimó el Índice Compuesto Mensual de Actividad de Tucumán, adaptando la metodología del NBER. Sus aportes estimularon la elaboración de trabajos para otras provincias, como Michel Rivero (2007) para la provincia de Córdoba. Para la provincia de Santa Fe se han estimado varios indicadores coincidentes (D'Jorge et al., 2007; Berardi et al., 2010; IPEC-CEPAL, 2014), incluso a nivel sub-provincial, para la Región Rosario (Lapelle, 2013; 2015). A nivel sub-provincial, también se estima, en la provincia de Buenos Aires, el indicador sintético de actividad de Bahía Blanca (Delbianco, 2017; Delbianco; 2020).

La provincia de Salta cuenta con un indicador compuesto que, distintivamente, incluye una serie representativa del sector turismo (Martínez et al., 2017). Dicha fuente cita otros antecedentes provinciales referidos a Jujuy, La Pampa y Santiago del Estero. Por su parte, las provincias de Entre Ríos, Tierra del Fuego y Mendoza, también cuentan con indicadores compuestos que miden la evolución de la actividad (CEER-DGEC-UNER, 2018; Ontivero et al., 2018; Pizzi et al., 2019; respectivamente). Finalmente, cabe mencionar la existencia de investigaciones que construyen indicadores sintéticos que analizan comparativamente el desempeño económico de todas las provincias (Muñoz et al., 2008; Muñoz y Trombetta, 2015).

Respecto a los indicadores compuestos líderes, la UTDT y la UNT son instituciones de referencia en Argentina. (UTDT, 1999; Jorrat, 2005). También el Banco Central de la República Argentina (BCRA) elabora un Índice Líder de Actividad Económica (IPOM, 2017).

2. La estimación del Producto Bruto Geográfico en el Municipio de General Pueyrredon

En el año 1995 se inició, entre el municipio de General Pueyrredon y la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, un proceso

de vinculación, cooperación, transferencia y gestión en relación a la estimación de macromagnitudes a nivel local, con los siguientes objetivos:

- a. Desarrollar y sistematizar la metodología de estimación del PBG por rama de actividad, a partir de indicadores elaborados con información recabada localmente. Esta estrategia, que demanda una significativa labor de recopilación de datos estadísticos, diferencia esta estimación a las de otras jurisdicciones subnacionales, que obtienen su PBG recurriendo a ponderadores derivados del cálculo nacional o provincial.
- b. Contribuir a la conformación de un área especializada, en el ámbito municipal, para generar información permanente útil a instituciones científicas, académicas, empresariales y sindicales.

A partir de entonces, diversos convenios específicos han sido rubricados entre el municipio y la Universidad, para estimar la serie del PBG, disponiendo a tal fin de financiamiento parcial, pero intermitente, del propio municipio y de otras instituciones nacionales e internacionales.

La primera estimación se realizó para el período 1993-1999 (Atucha et al., 1999). En 2010, se estimó el año base 2004 (Wierny et al., 2012) y, posteriormente, un tercer convenio permitió continuar con la serie hasta 2012 (Lacaze et al., 2014). La información generada ha permitido colaborar con la formulación, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas que responden a problemáticas relevantes en el municipio, como así también con la orientación de los proyectos productivos privados. Disponer del PBG tiene una utilidad incuestionable, pero su estimación presenta rezagos notablemente significativos. De modo que la posibilidad de generar un indicador sintético con periodicidad mensual y basado en fuentes estadísticas locales, permitirá brindar una pauta de comportamiento de la actividad de manera oportuna.

3. Datos y metodología

Para la construcción del ISAE-GP se consideró la metodología de referencia (TCB, 2001; Jorrat, 2003), que establece la siguiente secuencia de acciones:

- a. *Determinación de un indicador de referencia.* Se tomaron dos, el PBG de General Pueyrredon (con frecuencia anual y solo disponible entre 2004-2012) y el EMAE (con frecuencia mensual y disponible en todo el período considerado, 2004-2018).
- b. *Selección de las series coincidentes.* Se compilaron 25 series. Se efectuó una primera selección considerando criterios estadísticos y económicos: cobertura temporal, representatividad económica, consistencia estadística, estabilidad de las mediciones, disponibilidad, periodicidad y suavidad. Luego se seleccionaron aquellas series cuyos puntos de giro se producen, aproximadamente, para los mismos períodos que para el PBG y el EMAE. También se calcularon los correspondientes coeficientes de correlación.
- c. *Tratamiento de las series.* Las series nominales fueron deflactadas. Las series trimestrales fueron mensualizadas aplicando métodos directos de desagregación temporal. Todas las series fueron desestacionalizadas, a fin de extraer la componente que capta oscilaciones regulares intraanuales alrededor de la tendencia.

d. *Agregación de las series.* Se calcularon las variaciones porcentuales simétricas de las series seleccionadas, con respecto al mes anterior. Luego, se promediaron dichas variaciones, utilizando ponderadores que nivelan las amplitudes de las series. Los componentes con mayor variabilidad tuvieron una ponderación menor y viceversa. Por tal motivo, fueron descartadas algunas series altamente correlacionadas con algún otro indicador, para evitar la sobredimensión de un mismo aspecto de la actividad económica. Finalmente, para obtener el indicador compuesto, se acumuló simétricamente el promedio de las variaciones ponderadas.

e. *Contraste con el indicador de referencia.* Se realizó la comparación gráfica y se calcularon los coeficientes de correlación, en niveles y en variaciones, entre el ISAE-GP y los indicadores de referencia.

4. Resultados

Siguiendo los criterios de selección explicitados, en la Tabla 1 se presentan las 9 series seleccionadas.

Tabla 1. Series componentes del ISAE-GP

Serie	Descripción de la serie (x)	Unidad medida	de	Corr (x _t ; PBG _t)	Corr (x _t ; EMAE _t)	Ponderador en el ISAE-GP
1. Arribos	Pasajeros arribados a Mar del Plata por todos los medios de locomoción	Cantidad de personas	de	0.716	0.734	0.067
2. Tasa	Tasa municipal por Inspección de Seguridad e Higiene	Pesos		0.634	0.514	0.072
3. Vehículos	Patentamientos y transferencias de automóviles y motocicletas	Cantidad de operaciones	de	0.599	0.885	0.068
4. Boletos	Pasajeros urbanos en transporte público	Cantidad de personas	de	0.184	0.707	0.109
5. \$ Boletos	Recaudación boletos transporte público urbano	Pesos		0.602	0.037	0.085
6. Desembarques	Desembarques totales de pescados y mariscos en el Puerto Mar del Plata	Toneladas		0.235	0.400	0.026
7. Electricidad	Consumo total de energía eléctrica	GWh		0.762	0.497	0.175

8. Gas	Gas distribuido	Metros cúbicos	0.449	0.786	0.083
9. Ocupación	Ocupados Aglomerado Mar del Plata-Batán	Cantidad de personas	0.063	0.343	0.314

Notas: Fuentes de información: Municipio de General Pueyrredon (MG) para las series 1 a 5; Subsecretaría de Pesca y Acuicultura de la Nación (SPA) para la serie 6; Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (CAMMESA) para la serie 7; Dirección Provincial de Estadística de Buenos Aires (DPE) para la serie 8; y Encuesta Permanente de Hogares (EPH, INDEC) para la serie 9. Elaboración propia.

Todas las series tienen frecuencia mensual, excepto (9), referida a ocupación, que el INDEC publica trimestralmente, por lo que se le aplicó el método de Denton (1971) de desagregación temporal. Las series expresadas en magnitudes monetarias, (2) y (5), fueron deflactadas empleando una serie del IPC Nacional, construida a partir de información de INDEC y Direcciones Provinciales de Estadística.

La desestacionalización se efectuó con el procedimiento X13-ARIMA. En particular, para promediar las variaciones simétricas de las series componentes se asignó, como ponderador de cada serie, a la inversa de su respectivo desvío muestral, en relación a la sumatoria de las inversas de los desvíos muestrales de todas las series.

La Figura 1 presenta la evolución anual del ISAE-GP (eje derecho), el número índice del PBG (IPBG) y el EMAE. Los tres indicadores presentan un comportamiento similar hasta 2008 y a partir de 2010. En 2009, mientras que el ISAE-GP y el EMAE caen -producto de la crisis financiera de 2008-, el PBG continúa su tendencia, para caer en 2010, cuando los otros indicadores crecen. Por lo que el ISAE-GP parece captar mejor el efecto de dicha crisis, que el propio PBG.

Figura 1. Evolución anual del ISAE-GP, el IPBG y el EMAE (base 2004=100)

[Insertar Figura 1 aquí]

La Figura 2 presenta la evolución mensual del ISAE-GP (eje derecho) y del EMAE, observándose que resulta similar para ambos, más aún para el caso de la media centrada móvil del ISAE-GP.

Figura 2. Evolución mensual del ISAE-GP y el EMAE (base 2004=100)

[Insertar Figura 2 aquí]

Por último, se presenta en la Tabla 2 los coeficientes de correlación, en niveles y en variaciones, entre el ISAE-GP anualizado y los indicadores de referencia.

Tabla 2. Coeficientes de correlación entre indicadores de referencia e ISAE-GP

Corr (ISAGP _t ; IPBG _t) Valores anuales	Corr (ISAGP _t ; EMAE _t)	
	Valores mensuales	Valores trimestrales

Niveles	0.971	0.950	0.962
Variaciones mes anterior	0.605	0.105	0.433

Elaboración propia.

Las correlaciones en niveles suelen ser altas, tal como se puede apreciar en la Tabla 2 y, como además pueden ser espurias, resulta cauteloso efectuar análisis tomando variaciones. En este último caso, la correlación de las variaciones anuales del ISAE-GP y el IPBG, así como la correlación de las variaciones trimestrales del ISAE-GP y el EMAE, presentan valores satisfactoriamente altos, en tanto que la correlación de las variaciones mensuales del ISAE-GP y el EMAE arroja un esperable valor bajo, consistente con el mayor ruido de las series de frecuencia mensual.

5. Consideraciones finales

La construcción de un indicador sintético para el municipio de General Pueyrredon ha sido motivada por la necesidad de contar con una herramienta útil para la toma de decisiones en el ámbito local, en las esferas pública y privada, que permita dar cuenta de la evolución del nivel de actividad en forma permanente y actualizada.

Los resultados obtenidos, si bien preliminares, permiten afirmar que el ISAE-GP estaría reflejando, razonablemente, la dinámica de la economía local. Próximas versiones del indicador, en las que se probarán otras estrategias metodológicas, procurarán adicionar series referidas a despachos de cemento y de combustible, ventas en supermercados/shoppings y exportaciones desde aduana Mar del Plata. La compilación sistemática y periódica de series estadísticas de alta frecuencia en el ámbito municipal constituye un activo crítico para dar continuidad a estos proyectos relevantes a nivel subnacional.

6. Referencias bibliográficas

- Berardi, M.; Navarro, A.; Uría, M. (2010). An application of the Stock/Watson index methodology to the Santa Fe Economy. Anales de la Asociación Argentina de Economía Política. Recuperado de <https://aaep.org.ar/anales/works/works2010/berardi.pdf>
- Burns, A.; Mitchell, W. (1946). Measuring business cycles. NBER. New York: Columbia University Press.
- Castagna, A.; Romero, L.; Scagliotti, E.; Ghilardi, F.; Yoya, A.; Leone, G.; Woelflin, M. (2001). Producto Bruto Geográfico de Rosario y su Región. Evolución 1993-1998. Sextas Jornadas "Investigaciones en la Facultad" UNR.
Recuperado de <https://rephip.unr.edu.ar/xmlui/handle/2133/8301>
- CEER-DGEC-UNER (2018). Indicador sintético de la actividad económica de la provincia de Entre Ríos.
- Delbianco, F. (2017). Indicador Sintético de Actividad de Bahía Blanca. Recuperado de <http://www.ecodata.uns.edu.ar>
- Delbianco, F. (2020). Indicador Sintético Adelantado de Actividad de Bahía Blanca. Recuperado de <http://www.ecodata.uns.edu.ar>

- Denton, F. (1971) Adjustment of monthly or quarterly series to annual totals: an approach based on quadratic minimization, *Journal of the American Statistical Society*, 66(333): 99-102.
- D'Jorge, M.; Cohan, P.; Henderson, S.; Sagua, C. (2007). Proceso de construcción del Índice compuesto coincidente mensual de actividad económica de la Provincia de Santa Fe. Anales de la Asociación Argentina de Economía Política. Recuperado de https://aaep.org.ar/anales/works/works2007/d_jorge%20.pdf
- IPEC - CEPAL. (2014). Metodología de estimación del Indicador Sintético de la Actividad Económica de la provincia de Santa Fe. Instituto Provincial de Estadísticas y Censos.
- IPOM, Informe de Política Monetaria (2017). Banco Central de la República Argentina. Recuperado de http://bcra.gob.ar/Pdfs/PoliticaMonetaria/IPOM_Enero_2017.pdf
- Jorrat, J. (2003). Indicador económico regional: El Índice mensual de actividad económica de Tucumán (IMAT). Anales de la Asociación Argentina de Economía Política. Recuperado de <https://aaep.org.ar/anales/works/works2003/Jorrat.pdf>
- Jorrat, J. (2005) Construcción de Índices Compuestos Mensuales Coincidente y Líder de Argentina. En: Marchionni, M. (Ed.) Avances en Econometría, cap. 4. Temas Grupo Editorial. Buenos Aires.
- Jorrat, J.; Salvatierra, S. (1999). Ajuste estacional de series de tiempo económicas de Argentina. IV Congreso Latinoamericano de Sociedades de Estadística, Mendoza.
- Lapelle, H. C. (2015). Construyendo un indicador de actividad mensual para la Región Rosario. *SaberEs*, 0(7).
<https://www.saberes.fcecon.unr.edu.ar/index.php/revista/article/view/103/290>
- Martínez, H. E., Mauri, L. O., Roy, A. L., y Farfán, A. B. (2017). Índice Compuesto de Actividad Económica para la Provincia de Salta (ICCASal). Anales de la Asociación Argentina de Economía Política. Recuperado de https://aaep.org.ar/anales/works/works2017/martinez_mauri.pdf
- Michel Rivero, A. (2007). Índice compuesto coincidente mensual de la actividad económica de Córdoba (ICA-COR) 1994-2006. *Revista de Economía y Estadística*, 45(1): 31-73.
- Moore, G. (1950). Statistical indicators of cyclical revivals and recessions. *Ocasional Paper* 31. NBER.
- Moore, G.; Shiskin, J. (1967). Indicators of Business Expansions and Contractions. National Bureau of Economic Research.
- Muñoz, F.; Ortner, J.; Pereira, M. (2008). Indicador Sintético de Actividad de las Provincias (ISAP): Un aporte al análisis de las economías regionales. Anales de la Asociación Argentina de Economía Política. Recuperado de <https://aaep.org.ar/anales/works/works2008/munoz.pdf>
- Muñoz, F.; Trombetta, M. (2015). Indicador Sintético de Actividad Provincial (ISAP): un Aporte al Análisis de las Economías Regionales argentinas. *Journal of Regional Research*, 33: 71-96.
- Ontivero, J.; Rodríguez M. S.; Kataishi, R. (2018) Indicador Sintético de Actividades de la Provincia de Tierra del Fuego. Aportes Metodológicos. Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Mimeo.

- Pizzi, D.; Maradona, G.; Maradona, M.; Perlbach, L.; Mattan, M.; Piran, G. (2019). Indicador compuesto de actividad económica para la provincia de Mendoza. Pre Congreso Regional de Especialistas en Estudios del Trabajo. Recuperado de <https://bdigital.uncu.edu.ar/12325>
- Shiskin, J. (1961). Signals of recession and recovery: an experiment with monthly reporting. NBER.
- TCB - The Conference Board. (2001). Business Cycle Indicators Handbook.
- UTDT, Centro de Investigación en Finanzas y Mercado de Capitales. (1999). Indicador Líder del Nivel de Actividad Económica. Descripción de la Metodología.
- Woelflin, M.; Ghilardi, M.; Lapelle, H.; López Asensio, G.; Yoya, A.; Geli, M.; Zabala, P. (2012). ¿Regiones exitosas en la postdevaluación? El Gran Rosario y su comparación con el Gran Córdoba. Decimoséptimas Jornadas "Investigaciones en la Facultad" UNR. Recuperado de <https://www.fcecon.unr.edu.ar/>

ARTICULACIÓN INTERSECTORIAL: APROXIMACIÓN A UN MODELO DE ANÁLISIS PARA LAS AGENDAS EMPRENDEDORAS EN URUGUAY.

Eje temático: N° I – Desarrollo económico territorial.

Autor: Etchemendy, Ernesto - ernestoetchemendym@gmail.com – Pablo de María 1135, apto 202, CP 11200; Montevideo, Uruguay.

UdelaR, FCEA, Posgrado en Economía y Gestión del Desarrollo. Montevideo; Gonzalo Ramirez 1915, CP1200; Montevideo, Uruguay.

Palabras clave: articulación – público/privado – desarrollo económico - emprendimientos

Modalidad: Ponencias

1-Resumen

Esta ponencia se centra en mostrar una metodología exploratoria usada para sistematizar la primera edición del programa Ecosistemas Regionales de Emprendimiento (ERE) de la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) de Uruguay, poniendo en valor la visión de los actores sobre el proceso de articulación. Por una parte, se propone recuperar los procesos transitados en el marco de un programa nacional; luego, mediante la generación de un modelo de análisis, clasificar los tres procesos. El foco está en la generación de insumos teórico/prácticos para describir y analizar los tres procesos que hacen foco en la gobernanza territorial como respuesta a nuevos desafíos en el área de emprendimientos productivos.

2-Marco teórico

Las teorías del desarrollo endógeno dieron impulso a una nueva variable para la conceptualización del desarrollo económico: el territorio. Este pasa de ser un actor pasivo de acciones orquestadas desde los centros, a ser un actor potencialmente capaz de transformar su realidad. “La teoría del desarrollo endógeno, a diferencia de los modelos neoclásicos, argumentan que cada factor y el conjunto de factores determinantes de la acumulación de capital crean un entorno en el que los procesos de transformación y desarrollo de las economías forman parte” (Barquero, 2000: 5).

En este nuevo paradigma, en el que lo local gana importancia, la articulación de los actores, de todo tipo, toma un rol clave para la generación de procesos de desarrollo endógeno. “El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde lo local (...) insertarse en lo global de manera competitiva, capitalizando al máximo posible sus capacidades por medio de las estrategias de los diferentes actores en juego” (Gallichio, 2004: 4).

Estas nuevas perspectivas proponen una nueva mirada sobre la distribución y el ejercicio del poder. En este contexto aparece, el concepto de gobernanza. “El éxito aparente del concepto parece ser que reside en que refleja la necesidad social de nuevas

iniciativas basadas en la realización de crecientes interdependencias sociales” (Kooiman, 2004: 171).

Desde una perspectiva territorial, la gobernanza toma relevancia como la forma de articular actores y recurso. Es la manera de incorporar a la agenda pública una cantidad de visiones que en el modelo tradicional quedan por fuera o se incorporan de maneras no formales. Magrí señala “La gobernanza avanzó en el campo de estudio politológico como el reconocimiento de que ciertos actores tienen capacidad de formar agendas y procesos sumando e intercambiando recursos para conseguir los objetivos” (2011: 141).

En relación con la importancia del territorio como sujeto de desarrollo, y como respuesta a la necesaria reconfiguración del poder, en la década de los ‘80 y ‘90 se asiste a una fuerte descentralización política y cambios a la democracia procedimental. La llamada democracia participativa irrumpe como una de las herramientas para superar las distancias entre estado, sociedad y economía. Es así como muchas reformas descentralizadoras a nivel político han incluido herramientas participativas de diferente alcance. Tal es el caso uruguayo, donde la ley es de descentralización política y participación ciudadana.

3- Modelo de análisis: variables y dimensiones.

Tamargo (2012) diferencia entre procesos de alianza público-privada y articulación público-privada. La autora señala que, por lo general, las alianzas son esfuerzos con una temporalidad acotada, “de una vez” (Tamargo, 2012: 16) mientras que al hablar de articulación indica que es un proceso, es decir, “(...) su horizonte temporal no es el corto plazo, sino el mediano y largo plazo” (ibídem). Luego, sobre la articulación, agrega:

“(...) Es un proceso de planificación concertada entre actores que deciden pensar e involucrarse en el diseño y gestión de las políticas prioritarias para el logro del desarrollo de sus comunidades. No son acciones puntuales, sino procesos de mediano y largo plazo, basados en la participación, diálogo, negociación y compromiso de gestión entre organismos gubernamentales y no gubernamentales (Estado, organizaciones de la sociedad civil, empresas, universidades, sindicatos, etc.)” (ibídem pp. 28).

Autores como Fernández (2010) y Marsiglia (2010) trabajan en esta línea, señala este último:

“(...) Implica la identificación del interés o del bien común, lo que puede lograrse en base a instancia de negociación, donde se establecen reglas de juego, en un marco de relaciones de poder que admiten cierta flexibilidad y que pueden cambiar en el tiempo” (Marsiglia, 2010: 3)

En función de la distinción conceptual que explora Tamargo (2012) entre alianza y articulación, también presente en Marsiglia (2010) y en Magrí (2011), se hace necesario

explorar cómo estos factores que se presentan como las diferencias sustanciales entre proceso de articulación y alianza. En este sentido, Magri señala: “Analíticamente, la gobernanza puede abordarse en su estructura lógica y los modelos que adopta. Es decir, los componentes teóricos metodológicos sobre los cuales se puede interpretar refieren fundamentalmente en cinco conceptos (...) actores, y la situación de interdependencia, interacción, integración y descentramiento en las relaciones.” (Magri, 2011: 150).

Las definiciones de los conceptos según Magri (2011) son:

a- Actores: son el componente esencial para entender la gobernanza. Esta reconoce a las instituciones a través de los actores, pero les quita su relevancia jerárquica. (2011:150)

b- Descentramiento: refiere a la dispersión del poder. “El poder descentrado genera actitudes proclives a la participación donde participar puede implicar no necesariamente negociar activamente o compartir objetivos con el resto, es el solo hecho de estar en el ámbito de decisiones” (Peters y Pierre, 2002 en Magri 2011: 150).

c- Interdependencia: “(...) la necesidad de recabar apoyo y conseguir la participación en la definición e implementación de las políticas por parte de las administraciones públicas y actores sociedad civil” (Carrillo 2005: 27 en Magri 2011: 151).

d- Interacción: refiere a asumir estrategias en torno a un tema u objetivo común. Son las estrategias para sociabilizar intereses y compartir costos estableciendo dinámicas de trabajo que con el tiempo se pueden volver formales.

e- Integración: refiere a “(...) vínculos con que se estructura la red, proceso de alianzas, asociaciones u otro tipo de vínculos con cierta estabilidad donde se identifican prioridades políticas en temas sociales tradicionales o emergentes que exceden por su complejidad un único abordaje institucional pero comienza a entrar en el discurso de los actores.” (Scharpf, 1978 en Magri 2011: 152).

Estos conceptos son el primer paso para un modelo de análisis en articulación. Si bien la autora define cinco variables, al analizar interdependencia, integración e interacción se observa que son conceptos similares. En tal sentido se optó por unir los primeros porque refieren a la generación de un todo mientras que interacción hace foco en la acción de las partes.

Al ser variables complejas, con más de un elemento que las defina, fue necesario especificar dimensiones que lograran recoger los procesos transcurridos, que pudieran captar los elementos centrales de las variables. Algunas dimensiones fueron creadas en función de la literatura existente mientras que otras fueron tomas de Tamargo y Burjel en la variable actores y por Marsiglia en la variable interdependencia/integración.

En el siguiente cuadro se muestran las variables, dimensiones y la fuente de la información.

Cuadro N° 1- Variables, dimensiones y fuente de información.

Variables	Dimensiones	Fuente de Información
Actores	N°actores: Cantidad de organizaciones	Secundaria
	Tipo de actores: pública, privada, educación, OSC-ONG	Secundaria
	Alcance de los actores: local, departamental, nacional-regional	Secundaria
	Representatividad: calidad de las organizaciones participantes vinculadas a la temática	Encuesta
Interdependencia /Integración	Necesidad del resto: importancia de la organización en participar de procesos horizontales y vincularse a otras organizaciones para conseguir sus objetivos	Encuesta
	Libertad de vínculo: en que medida se dieron vínculos entre iguales y que niveles de información manejaban las organizaciones participantes	Encuesta
	Tipo de vínculos: sobre las formas de relacionamiento entre las organizaciones	Encuesta
	Vínculos por fuera: relaciones generadas a instancias de la participación en el proceso	Encuesta
Interacción	Compromiso: nivel de responsabilidad con el proceso	Encuesta
	Sociabilización intereses: transparencia organizacional sobre los intereses de participar del proceso	Encuesta
	Aprendizaje organizacional: apropiación y derrame de lecciones vinculadas al trabajo con otras organizaciones	Encuesta
Descentramiento	Influencia personal: presión ejercida por personas con más recursos/poder	Encuesta
	Influencia organización: presión ejercida por organizaciones con más recursos/poder	Encuesta
	Reconocimiento: incorporación de los aportes realizados en el proceso	Encuesta
	Coacción: nivel de libertad para expresar las opiniones sin miedo a represalias	Encuesta

3.1- Ponderaciones

Definidas las variables y dimensiones se precisó la ponderación para crear el indicador síntesis. Una primera decisión fue que las cuatro variables tengan el mismo peso relativo: 25%. A continuación, por cada variable, se fueron ponderando las dimensiones según la importancia para explicar los distintos fenómenos.

En el cuadro n°2 se presenta la valoración cuantitativa que toman las distintas dimensiones en función de las categorías cualitativas definidas.

Cuadro N° 2- Modelo de análisis: variables, dimensiones, valores (cuantitativos y cualitativos) y ponderaciones.

Variables	Dimensiones	Valores			Peso
		0	1	2	
Actores	N° de actores	Menos de cuatro	entre 4 y 6	7 o más	0,1
	Tipo de actores	Menos de 4 tipos	Los 4 tipos	Dos o más de cada tipo	0,3
	Alcance de los actores	1 nivel	2 niveles	3 niveles	0,2
	Representatividad	Faltaron muchas	Faltaron algunas pero estaban las más importantes	Estaban las más importantes	0,4
Interdependencia / Integración	Necesidad del resto	No aportó	Aportó poco, no hizo diferencias sustantivas	Aportó mucho	0,3
		No es necesario establecer vínculos de ese tipo	Sirven pero la diferencia la hacemos con otro tipo de vínculos	Es vital el relacionamiento con organizaciones en plano de igualdad	
	Libertad de vínculo	Siempre hay organizaciones más poderosas que influyen de diversas maneras	Algunas organizaciones están subordinadas en diferentes formas, explícitas o implícitas	Ninguna organización influyó a otra	0,3
		Siempre hay organizaciones que manejan más y mejor información	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	Todos tenían la información necesaria	
	Tipo de vínculo	Agregación: No había flexibilidad, la agenda fue una sumatoria de decisiones individuales.	Negociación: Las organizaciones hacían concesiones para lograr acuerdos.	Deliberación: Las decisiones se tomaban en función de los mejores argumentos.	0,3
Vínculos por fuera	Son los mismos vínculos	Se fortalecieron vínculos	Se generaron nuevos vínculos	0,1	
Interacción	Compromiso	Era muy dispar	Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias	Todas pusieron mucha energía para que salga la agenda	0,35
	Sociabilización intereses	En general las organizaciones se guardaban información	Algunas organizaciones se guardaban intereses, o no los explicaban claramente	Todas lo habían explicado, el ambiente lo permitía	0,35
	Aprendizaje org	Mi participación no logró tener impacto o fue muy leve	Mi participación quedaba en mí y algunos compañeros	Mi participación generó un aprendizaje, sobre trabajar en conjunto con actores del medio	0,3
Descenramiento	Influencia personal	El poder personal de ciertos actores influyó	En algunos casos sí pero no fue la norma	Todos participábamos en igualdad de condiciones	0,3
	Influencia organización	Las organizaciones más poderosas lideraron el proceso	En algunos casos sí pero no fue la norma	Todas las organizaciones participaban en igualdad	0,3
	Reconocimiento	Muchas veces sentí que algunas opiniones tenían más valor que otras	Algunas veces se priorizaban los aportes de las personas / organizaciones con más poder	Se tomaban en cuenta los aportes de todos	0,2
	Coacción	Sí	Un poco	No	0,2

Para la variable actores se usó el modelo de Burjel (2018) con ajustes. Para la dimensión *N° de actores* fueron computadas todas las organizaciones con una participación igual o superior al 55% de los encuentros colectivos.

En interdependencia/integración, las dimensiones más importantes identificadas fueron: *necesidad del resto*, *libertad de vínculo* y *tipo de vínculo*, todas con el mismo peso relativo (0,3). Con *necesidad del resto* se evalúa la importancia que tienen este tipo de procesos para las organizaciones y cuán importante fue el proyecto transcurrido. En tanto *libertad de vínculo* busca medir la horizontalidad del proceso transitado y los niveles de información de las organizaciones. *Tipos de vínculos* mide “el promedio” de las relaciones en el transcurso del proceso. Esto aporta sobre la calidad y profundidad de los vínculos alcanzado. Finalmente *Vínculos por fuera* (0,1) refiere a la existencia de relaciones por fuera del proceso estudiado.

La variable interacción permite medir las acciones recíprocas. Al observar el valor relativo de las dimensiones hay una leve diferencia entre *compromiso* y *sociabilización de intereses* con respecto a *aprendizaje organizacional*. Se optó ponderarlas levemente

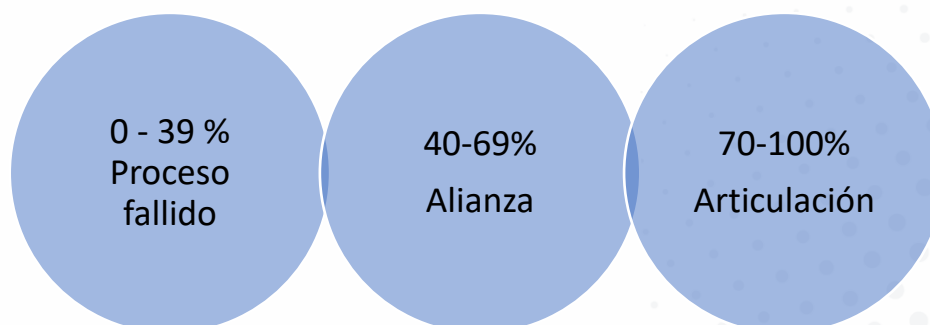
porque si bien el aprendizaje es muy importante, se entiende que se logra interactuando, por lo que la responsabilidad y transparencia de los intercambios van primero.

Finalmente, en descentramiento las dimensiones de *influencia personal* y *organizacional* tienen un peso mayor por tratarse de elementos claves. Un ejercicio de articulación supone que los actores se despojan de sus jerarquías. Aun así, *reconocimiento* y *coacción* son importantes porque refieren a la incorporación de diversidad de opiniones.

3.2-Indicador Síntesis

Finalmente, con estas variables y dimensiones se generó un indicador síntesis de los procesos de articulación. Éste permite cuantificar en qué grado los elementos más importantes de la articulación-gobernanza están presentes en los procesos a estudiar. El indicador síntesis va del de 0 a 1, siendo 0 un proceso donde no hay ningún elemento de articulación y 1 donde están todos los factores en su máxima expresión. Para que un proceso tenga valor 0, todas las dimensiones asumen un valor de 0, mientras que en un proceso que asume el valor 1, todas las dimensiones asumen el valor 2 de la escala presentada en el apartado anterior, sobre la ponderación de las dimensiones (cuadro n° 2). Para simplificar el análisis también se usan porcentajes, del 0 % al 100 %.

Para analizar los resultados del indicador síntesis se crean tres categorías.



-Proceso fallido: es un proceso que no alcanza las condiciones mínimas para un trabajo en conjunto. Faltan actores, no hay confianza ente las organizaciones, no se logran superar las jerarquías y se generan procesos de intercambio de baja calidad.

-Alianza: Refiere a un proceso donde los actores logran establecer objetivos comunes en función de necesidades individuales sin lograr romper las barreras jerárquicas de las organizaciones participantes. Se concentra un núcleo mínimo de actores, con relativa representatividad y diversidad. No se establecen vínculos de confianza para un proceso deliberativo, pero sí para una negociación en función de un objetivo común.

-Articulación: se establece un objetivo común en función de una visión colectiva del problema o tema a tratar. Se logra una buena representatividad y diversidad de actores

que facilitan una visión plural y multidimensional de los procesos. Se establecen relaciones tendientes a la confianza y a romper las barreras jerárquicas. Se propende a la deliberación e igualdad de información de los actores.

4-Programa Ecosistemas Regionales Emprendedores

El programa ERE, promocionado por ANDE, tiene por objetivo fomentar la articulación entre distintos tipos de actores territoriales (gobierno departamental, academia, centros comerciales y otros) para mejorar las condiciones territoriales para los emprendedores. Se propone un proceso conjunto para identificar las limitantes y a partir de eso proponer soluciones.

Con la implementación del programa, ANDE busca sortear dos obstáculos de la articulación: los incentivos a realizarla y la abstracción de los resultados. Para eso se resolvieron dos estímulos: a) aportar recursos para la articulación y la concreción de una agenda estratégica y b) garantizar recursos para la ejecución de la agenda. En tal sentido, el programa está planificado en dos etapas, la primera para la concreción de una agenda estratégica y la segunda la ejecución de la agenda.

La implementación del programa es pensada por regiones, que se integran por dos o tres departamentos. Estas regiones fueron definidas por ANDE en función de un estudio sobre la situación de cada departamento en materia económica, social e institucional. Este estudio arrojó tres estadios emprendedores: bajo, medio y alto; lo que el programa buscó fue generar departamentos con estadios similares (también se tuvo en cuenta la cercanía, conectividad y cadenas de valor similares).

En la primera edición, 2018, se implementó en tres regiones: Litoral (Paysandú, Río Negro y Soriano); Suroeste (Colonia- San José) y Este (Treinta y Tres y Cerro Largo). Estas tres regiones comenzaron a trabajar en la generación de agendas estratégicas en diciembre de 2018 y terminaron en julio de 2019. Las tres agendas fueron evaluadas y aprobadas por ANDE.

5-Sistematización y principales resultados

Con el modelo de análisis diseñado, esta investigación se centra en sistematizar la primera parte del programa, el proceso de generación de agendas que fueron 6 meses aproximadamente. Lo primero fue sistematizar la información secundaria, aportada desde ANDE. Luego se trabaja con la información primaria generada a raíz de una encuesta a participantes de las tres regiones. Con esta información se completa el modelo para obtener un indicador síntesis.

Como no todos los actores participaron con regularidad se tuvieron en cuenta solo a aquellos con una participación mayor al 55% de los encuentros presenciales. En el siguiente cuadro se detalla el nivel de respuesta.

Cuadro N° 3 - Respuestas por organización y persona.

		Región			
		Litoral	Suroeste	Este	Total
Organizaciones	N° Total	8	9	6	24
	N° Respuesta	8	8	4	21
	% respuestas	100%	88,8%	66,6%	87,5%
Personas	N° Total	15	16	11	42
	N° Respuesta	10	12	5	27
	% respuestas	66%	75%	45,4%	64,2%

5-1-Litoral

En el siguiente cuadro se presenta un resumen de los valores obtenidos por el modelo de análisis.

Cuadro N° 4 – Región Litoral

Variables	Dimensiones	Valores dimensiones		Valores variables
Actores	N.º	1		0,56
	Tipo	1		
	Alcance	1		
	Representatividad	1,3		
Interdependencia/ integración	Necesidad del resto	1,75		0,68
	Libertad de vínculo	1,1		
	Tipo de vínculo	1,2		
	Vínculos por fuera	1,5		
Interacción	Compromiso	0,8		0,57
	Sociabilización de Intereses	1		
	Aprendizaje organizacional	1,7		

Descentramiento	Influencia personal	0,7	☐	0,57
	Influencia organizacional	0,9	◐	
	Reconocimiento	1,4	◑	
	Coacción	1,9	●	

5-2-Suroeste

En el siguiente cuadro se presenta un resumen de los valores obtenidos por el modelo de análisis.

Cuadro N° 5 – Región Suroeste

Variables	Dimensiones	Valores dimensiones		Valores variables
Actores	N.º	2	●	0,66
	Tipo	1	◐	
	Alcance	2	●	
	Representatividad	1,1	◐	
Interdependencia / Integración	Necesidad del resto	1,63	◐	1,64
	Libertad de vínculo	0,83	◐	
	Tipo de vínculo	1,23	◐	
	Vínculos por fuera	1,73	◐	
Interacción	Compromiso	1,08	◐	0,66
	Sociabilización de Intereses	1,58	◐	
	Aprendizaje organizacional	1,33	◐	
Descentramiento	Influencia personal	0,83	◐	1,51
	Influencia organizacional	0,83	◐	
	Reconocimiento	1,73	◐	
	Coacción	1,9	●	

5-3-Este

En el siguiente cuadro se presenta un resumen de los valores obtenidos por el modelo de análisis.

5-3-Este

En el siguiente cuadro se presenta un resumen de los valores obtenidos por el modelo de análisis.

Cuadro N° 6 – Región Este

Variables	Dimensiones	Valores dimensiones		Valores variables
Actores	N°	1		0,47
	Tipo	0		
	Alcance	1		
	Representatividad	1,6		
Interdependencia/ Integración	Necesidad del resto	1,1		1,61
	Libertad de vínculo	1		
	Tipo de vínculo	1,3		
	Vínculos por fuera	1,1		
Interacción	Compromiso	0,3		1,61
	Socialización de intereses	1,4		
	Aprendizaje organizacional	1,3		
Desencuentros	Influencia personal	0,6		1,3
	Influencia organizacional	1,4		
	Resonancia	1		
	Coacción	1		

indicador síntesis.

Cuadro N° 7 – Valores resumen indicador síntesis por región

Variables	Litoral	Suroeste	Este
Actores	0,56	0,66	0,47
Interdependencia/integración	0,68	0,64	0,69
Interacción	0,57	0,66	0,62
Descentramiento	0,57	0,61	0,70
Indicador Síntesis	0,59	0,64	0,62

Como se observa en el cuadro, todas las experiencias analizadas son catalogadas como alianzas entre actores. Dicho esto, parecen ser experiencias tendientes a la articulación, ya que todas las experiencias tienen variables cercanas al 0,70, el límite con la categoría articulación.

6- Conclusiones

Finalmente compartir algunas reflexiones metodológicas sobre el modelo de análisis y cómo mejorarlo. Partiendo de la premisa que los factores más relevantes de la articulación fueron incluidos las consideraciones avanzan sobre cómo medirlos mejor.

a-Los valores cuantitativos del 0 al 2 para medir las dimensiones resultaron acotados. Se sugiere un modelo con valores del 0 al 4.

b-Mejorar algunas dimensiones de información secundaria como *N° de Actores*. En función de un mapeo territorial se puede construir un cociente de la cantidad de organizaciones vinculadas a la temática/ las organizaciones que participan. Lo mismo para *Tipos de actores* y *Alcance de los actores*.

c-La variable *Actores*, que combina información secundaria y primaria, muestra un peso relativo de la dimensión *Representatividad* alto. Eso puede distorsionar el funcionamiento de la variable, se sugiere reducir dicha ponderación de 0,4 a 0,3, dando más relevancia a *N° de Actores*.

d-Generar más datos secundarios e incluirlos en el modelo. En el caso de *Compromiso* se podrían usar datos de participación y deserción (cuantos arrancan/ cuantos terminan o cuantos van al 55% o más de las reuniones). Podría ser una dimensión con dos valores, secundarios y de autopercepción, ya que son aspectos complementarios.

e-Se podría explorar una variante del modelo con tres variables. En este escenario se podrían unificar las variables *Interdependencia/integración* e *Interacción*, ya que captan aspectos similares de la articulación.

Bibliografía:

- Burjel, T. (2018) “Articulación Público-Privada a nivel territorial: Análisis de ámbitos de articulación interinstitucional en el Uruguay”, Trabajo Final, PEGI.
- Gallicchio, E. (2004). “El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social”. Disponible en: https://flacso.edu.ec/cite/media/2016/02/Gallicchio-E_2004_El-desarrollo-local-en-America-Latina.-Estrategia-politica-basada-en-la-construccion-de-capital-social.pdf (accedido en 14/5/2020) .
- Kooiman, J. (2004) “Gobernar en gobernanza”. Revista *Instituciones y Desarrollo* No. 16,171-194
- Magri Díaz, A. J. (2011) “Gobernabilidad y gobernanza, dilemas para el desarrollo político de las áreas metropolitanas”. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales
- Tamargo, M. D. C. (2012). “Guía para el desarrollo de procesos de articulación público-privada”. Disponible en: https://nanopdf.com/download/guia-para-el-desarrollo-de-procesos-de-articulacion-publico_pdf (accedió en 14/5/2020)

LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES EN LA CONSTRUCCIÓN DE UNA METODOLOGÍA. PRIMEROS RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA MATRIZ READI AL TERRITORIO

Eje temático: I. DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Calvo, Ricard

Sigalat, Enric

Aguado, Juli A.

GRIDET, Grupo de Investigación en Desarrollo Territorial de la Universitat de València

Avda. dels Tarongers, 4; 46021 Valencia (España)

Ricardo.Calvo@uv.es

Palabras clave: competencia territorios; herramientas metodológicas; matriz READI

1. Introducción. Objetivo: el análisis de los procesos de desarrollo territorial

La ponencia que se presenta centra su interés en los resultados generados en el desarrollo del proyecto de investigación titulado “Elaboración y Validación de una matriz para la detección de territorios competentes para el desarrollo local”. Proyecto desarrollado por el *Grupo de Investigación en Desarrollo Territorial* —GRIDET— de la Universitat de València (España) en colaboración con la empresa pública *Divalterra de la Diputación Provincial de València* (proyecto OTR2018-18556INVES), a lo largo de 18 meses —septiembre de 2018 - marzo de 2020—, cuyo objetivo principal ha sido generar una matriz que permita evaluar a un determinado territorio su capacidad y competencia para afrontar procesos de desarrollo local. Este proyecto ha puesto de manifiesto la importancia de contar con los actores especializados del territorio para su construcción. En este caso principalmente los técnicos locales —conocidos como Agentes de Empleo y Desarrollo Local (AEDL)— como elementos validadores del trabajo desarrollado, de su utilidad para el territorio y de su ajuste a las necesidades del mismo. Ello, a través de la realización en distintas actividades y en distintos momentos del proyecto:

- a) 6 grupos de trabajo en los que participaron 62 técnicos, para determinar los factores clave para el desarrollo de cualquier territorio (factores que respondieron a tres grandes grupos: **recursos** necesarios para el desarrollo, **actores** que intervienen en ese proceso y **dinámicas** que se articulan en un territorio para su consecución);

- b) 3 grupos de trabajo técnico con 18 técnicos participantes, para la revisión de las escalas más adecuadas para la medición de dichos indicadores;
- c) 2 grupos nominales de expertos (con 24 participantes) para la validación de la propuesta de cuantificación de la matriz; y
- d) finalmente, el testeo del aplicativo informático (con 2 grupos y un total de 13 técnicos participantes).

En base a todo ello, en el presente texto, además de exponer el proceso seguido en el desarrollo del proyecto, se presentan los resultados más destacados de su aplicación práctica a un territorio.

Aprehender las tendencias existentes, comprender mejor e identificar las oportunidades a las que se enfrentan las políticas de desarrollo local y retroalimentar su proceso de implementación dotando de recursos adecuados las líneas más eficientes sólo puede realizarse mediante instrumentos específicos de aproximación y análisis de la realidad. Por medio de dispositivos que capten y procesen productivamente la información territorial adecuada, con indicadores cercanos y prácticos, que la valoren y analicen de forma competente metodológicamente, por medio de la construcción de índices compuestos para la estructuración de datos y la capacidad de la razón que aporta la ciencia (Castro, 2002). Cuya metodología, parafraseando a Albuquerque (1997: 313) “constituya una guía, nunca una receta” para el desarrollo local.

2. A la búsqueda de un instrumento con el que medir la competencia de los territorios

Cualquier estrategia de desarrollo territorial debe estar modulada por la participación, por una coordinación eficiente de los recursos en los distintos niveles de las administraciones públicas, por la colaboración y articulación de los actores locales participantes en el desarrollo local que generan redes territoriales, y por una necesaria cultura de la innovación social como parte esencial del desarrollo (Albuquerque, 2015) —entendida como los procesos de aprendizaje colectivo a la hora de encarar las metas de desarrollo territorial.

Por ello, surge el planteamiento acerca de la elaboración de una herramienta (matriz) —denominada READI—, que pretende ser un instrumento que permita a los distintos territorios conocer su grado de competencia para afrontar futuros procesos en un ámbito tan complejo y heterogéneo como es el del desarrollo local. La novedad del presente trabajo radica, por consiguiente, en que no existe en la literatura científica ninguna herramienta que posibilite dicha evaluación competencial en referencia al desarrollo territorial.

Pero, construir una herramienta que aspire a ser útil para la medición es una tarea compleja que requiere esfuerzos en su proceso de determinación. Ser rigurosos en la concreción de las variables (conceptos), en el proceso de operacionalización (indicadores

clave), en el establecimiento de sus escalas de medición, así como los valores para su puntuación final, se convierten en requisitos del proceso.

En el proyecto que se presenta, READI, responde a las iniciales de recursos, actores y dinámicas, entendidos éstos como los tres pilares sobre los que se asienta cualquier proceso de desarrollo local. Los **recursos** necesarios para el desarrollo —económicos, financieros, productivos, humanos y/o espaciales—, los **actores** presentes en el territorio que intervienen en ese proceso y utilizan los recursos y las **dinámicas** que se articulan en un territorio entre dichos agentes —redes de desarrollo local— para su consecución. De los que se han determinado las escalas más adecuadas para su medición.

Tabla 1.- Variables clave de la matriz “READI”

RECURSOS	ACTORES	DINÁMICAS
<p>Económicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fuentes de financiación propia • Fuentes de financiación ajena (públicas) • Fuentes de financiación ajenas (público-privadas) • Fuentes de financiación ajenas (privadas) • Interés y búsqueda de participación en proyectos europeos • Fuentes de financiación de proyectos europeos <p>Productivos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cantidad de empleo generado • Calidad del empleo generado • Tejido productivo • Sectores productivos (cantidad) 	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos específicos para el desarrollo • Actores socioeconómicos. Existencia • Actores socioeconómicos. Variedad • Actores socioeconómicos. Procesos de detección, estudio, análisis • Actores socioeconómicos. Procesos de contacto, propuesta de colaboración • Actores socioeconómicos. Resultado obtenido 	<ul style="list-style-type: none"> • Foros y puntos de encuentro • Tipos de foro y puntos de encuentro • Liderazgo territorial • Redes socio-institucionales a nivel local • Metodologías y planes estratégicos • Visión conjunto del desarrollo del territorio

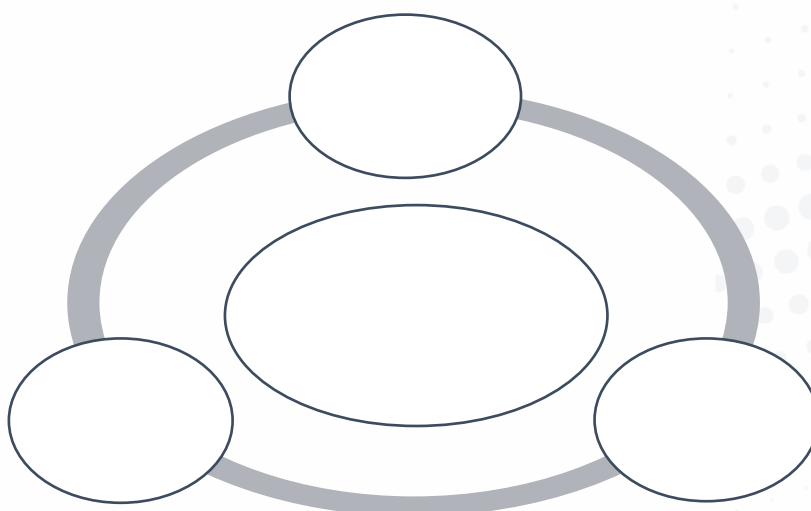
<ul style="list-style-type: none"> • Tamaño de las empresas <p>Humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel medio de estudios de la población • Saldo migratorio laboral (sistema local de empleo) <p>Espaciales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recursos naturales • Recursos turísticos • Recursos culturales • Recursos productivos • Ubicación geográfica • Infraestructuras 		
--	--	--

Fuente.- Elaboración propia

El desarrollo de un territorio depende de que éste sea capaz de hacer converger y buscar la interacción de estos tres elementos esenciales para el desarrollo del territorio. Y por orden de importancia: recursos, actores y dinámicas (Calvo y Sigalat, 2017). Ninguno de estos elementos tiene sentido si el resto no existe en el territorio y/o no se utiliza de la manera adecuada. Sobre estos tres elementos se ha configurado las distintas variables e indicadores de medición de las mismas para su puntuación.

Figura 1. Propuesta de matriz READI valorada

Fuente: Elaboración propia



3. La matriz READI. Un proceso metodológico participado y plural

La construcción de la matriz se ha realizado a partir de una estrategia de complementariedad y articulación de métodos y técnicas de recolección de datos (triangulación) cualitativas —entrevistas en profundidad a informantes clave, grupos de trabajo técnicos, grupos de pre-test o validación, grupos nominales de expertos (Delphi)— y cuantitativas —diseño, operacionalización y construcción del índice compuesto de indicadores y su validación y testeo también cuantitativos—, mediante un proceso participado con todos los actores especializados en desarrollo local presentes en el territorio. En este sentido, siguiendo a Mendieta y Esparcia (2018: 16), el discurso de los actores, resulta ser una adecuada aproximación metodológica ya que “ofrece resultados válidos y adecuados para entender las dinámicas de desarrollo local”.

Esta participación de manera continua y continuada de los actores, ya indicada, que ha permitido validar el proceso conforme éste se ha ido construyendo. En concreto, 6 grupos de trabajo iniciales, que reunieron a un total de 62 técnic@s AEDL, para la determinación de los elementos clave, permitió que posteriormente se concretaran las escalas para su medición a través de otros 3 grupos técnicos (con 18 participantes en total). Por su parte la validación de la propuesta de matriz con puntuaciones se realizó a través de la consulta a 26 expert@s nacionales e internacionales en desarrollo local, agrupados en dos grupos nominales (Delphi), uno con un perfil más académico y otro más profesional. Finalmente, se propusieron 2 grupos de pre-test o validación más, uno técnico interno con personal de la Diputació de València y uno con técnic@s AEDL (en este caso 7 de un territorio en concreto, comarca) que, permitieron a través de su revisión, mejorar y validar la aplicación informática. Todo este proceso participado por la visión técnica y experta en desarrollo local confiere validez y fiabilidad a la matriz.

Figura 2. Propuesta final de matriz READI valorada

<i>Resumen MATRIZ - Recursos, Actores y Dinámicas</i>		Puntuaciones
RECURSOS		
ECONÓMICOS		
Fuentes de financiación propia		15
Fuentes de financiación ajena (públicas)		10
Fuentes de financiación ajenas (público-privadas)		10
Fuentes de financiación ajenas (privadas)		10
Interés y búsqueda de participación en proyectos europeos		5
Fuentes de financiación de proyectos europeos		10
PRODUCTIVOS		
Cantidad de empleo generado		15
Calidad del empleo generado		20

Tejido productivo	10
Sectores productivos (cantidad)	5
Tamaño de las empresas	5
HUMANOS	
Nivel medio de estudios de la población	10
Saldo migratorio laboral (sistema local de empleo)	10
ESPACIALES	
Recursos naturales	10
Recursos turísticos	10
Recursos culturales	10
Recursos productivos	15
Ubicación geográfica	10
Infraestructuras	10
	200
ACTORES	
Recursos específicos para el desarrollo	25
Existencia de actores socioeconómicos	25
Existencia de variedad de actores socioeconómicos	25
Proceso de detección, estudio y análisis	20
Proceso de contacto y propuestas de colaboración	30
Resultados obtenidos	25
	150
DINÁMICAS	
Foros y puntos de encuentro	30
Tipos de foro y puntos de encuentro	20
Liderazgo territorial	25
Redes socio-institucionales a nivel local	25
Metodologías y planes estratégicos	25
Visión conjunto del desarrollo del territorio	25
	150
TOTAL PUNTUACIÓN MÁXIMA	500

Cabe destacar que la matriz, en su aplicación, reflejará unas puntuaciones finales que en esencia permitirán un análisis de los resultados que de forma flexible orientarán en cuanto al proceso de planificación y el contenido de las posibles estrategias que un territorio debe encarar y/o definir como forma de buscar el desarrollo económico y social. La finalidad de READI es el análisis y comprensión del proceso de desarrollo local para el posterior diseño e implementación de políticas acordes a lograr el mejor desarrollo y competencia territorial. Asimismo, la matriz permite también identificar los principales

escollos a superar en relación a las distintas dimensiones analizadas por esta herramienta.

Apunta Mazurek (2017), que el “nuevo modelo de desarrollo” debe alejarse de las herramientas clásicas de la visión macroeconómica dominante —con fórmulas aplicadas por igual a todos los territorios—, y apostar por una óptica participada que tenga en cuenta a los actores que intervienen directa e indirectamente en el territorio. Así, el tradicional modelo de desarrollo local, exige un replanteamiento en el que su dimensión territorial debe necesariamente ser parte del diseño y de la práctica de las políticas. El territorio no se equipara exclusivamente con el medio físico, sino al conjunto de actores, recursos y dinámicas que lo conforman.

4. Las principales potencialidades, resultados y aportaciones de la matriz

1. En el actual contexto de transformaciones en el que los fenómenos sociales y territoriales se muestran extraordinariamente dinámicos, la matriz diseñada —tanto como propuesta metodológica como producto informático— permiten su aplicación al territorio a distintos niveles. Por una parte, al territorio entendido como algo particular y que permite una autoevaluación micro o concreta a un territorio, y por otra, al territorio entendido como algo más amplio o de conjunto, que permite tener una evaluación colectiva del mismo e implementar actuaciones de carácter institucional —visión macro del territorio.
2. Permite un uso por parte de los actores a nivel individual aportando la visión propia de éstos. Facilitando así también su uso de manera conjunta mancomunada entre los actores presentes en un mismo territorio y que permiten analizar el grado de concordancia existente entre ellos.
3. Desde un punto de vista metodológico, la matriz READI permite abrir un proceso de interpretación de los escenarios y resultados obtenidos de la aplicación de la matriz, ¿qué significan las puntuaciones? Ello se convertirá en uno de los objetivos de la continuación del proyecto.
4. La citada herramienta puede llegar a ser útil para los procedimientos de planificación y concertación a la hora de llevar a cabo procesos de desarrollo local.
5. Instrumentos como la matriz READI se refieren a dimensiones concretas y específicas del desarrollo sustentadas por criterios técnicos, que han sido expresados por todos los profesionales y expertos consultados, lo que posibilita enfrentar visiones diferentes que van dando pistas realistas y específicas que pueden derivar posteriormente en planes de acción a ejecutar, con la ventaja de derivar de las opiniones consensuadas entre los propios actores locales, y que probablemente ayudarán a minimizar los tiempos para el proceso de formación de las políticas territoriales más adecuadas a la realidad y por ende, a sus singularidades.

6. Asimismo, las diferentes dimensiones e indicadores que configuran la matriz, reflejan las distintas visiones desde los intereses particulares de todos los actores locales, pero también como cuestión más importante, se trata sin duda, de una forma de encarar y gestionar los posibles conflictos de intereses que subyacen en cualquier proyecto de desarrollo local y el consenso final en torno al interés colectivo de los actores de un determinado territorio. En esta línea, destacar que los resultados finales de la aplicación de la matriz en un territorio se obtienen a partir del trabajo con los actores locales, a partir de una dinámica de visiones y aproximaciones a veces distintas, llegando a consensos sobre la interpretación de los distintos fenómenos del desarrollo local y de las priorizaciones locales necesarias. Esa es la esencia de la matriz READI.

Finalmente, no podemos obviar las posibles limitaciones inherentes a la matriz presentada. Señalamos tres como destacables. La primera, en aquellos territorios muy dependientes de la administración y en los que sea difícil encontrar una cultura de la participación, puede ser un hándicap para la aplicación de la herramienta. La segunda, la poca tradición o costumbre, así como conocimiento y cultura de planificación en la toma de decisiones para el desarrollo local, cuestión ésta que condiciona el posterior involucramiento de los actores y sociedad en la vida del territorio. Finalmente, y en relación a esto último, hay que considerar el rol del gobierno local y de otras instituciones locales para liderar el proceso de desarrollo local, comprometer la participación de los actores territoriales, y en última instancia, sacar provecho de la citada matriz usando sus resultados para la planificación del desarrollo y ganar en competencia territorial.

Más allá de estas limitaciones, propuestas como la matriz READI pueden dar impulso a iniciativas y proyectos que se estén desarrollando o dar lugar a nuevos proyectos y desarrollos. A su vez, una cuestión todavía no señalada, se refiere a la posible comparación entre territorios, y poder vislumbrar también cómo prioriza cada territorio sus recursos, actores y dinámicas en función de qué objetivos de desarrollo con la finalidad de lograr la mejor competencia territorial. Con trabajo, humildad y mucha ilusión, presentamos de una manera muy resumida una herramienta que a nuestro entender puede ser útil y tangible para el diseño de políticas territoriales de las diferentes realidades locales, con diferentes o similares objetivos, priorizaciones y restricciones al desarrollo de los territorios. Los resultados de su aplicación en un futuro dirán. Con la matriz READI se pretende aflorar la inteligencia territorial para a su vez poder suscitar innovación territorial.

Referencias bibliográficas

- Alburquerque, F. (1997). Metodología para el desarrollo económico local.
- Alburquerque, F. (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. En Costamagna, P. & Pérez Rozzi, S (Coord.), *Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial* (pp.11-43). Buenos Aires, Argentina: Los aprendizajes desde ConectaDEL, FOMIN, BID, ConectaDEL. Recuperado de

https://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsBiblioteca/Conectadel_web_150final.pdf

- Calvo, R. y Sigalat, E. (2015). Los elementos esenciales para el desarrollo del territorio: recursos, actores i dinámicas. En *Efectos de la crisis sobre el modelo de desarrollo local: la necesidad de aprender de la crisis vivida* (pp. 93-124). Neopatria.
- Calvo, R., Sigalat, E. y Portet, J. J. (2017). La importancia de lo local en situaciones de crisis. El estudio de la provincia de Valencia 2007-2015. *Prisma Social*, 19, 236-266.
- Castro, J. M. (2002). *Indicadores de desarrollo sostenible urbano. Una aplicación para Andalucía*. Tesis doctoral, Málaga: Universidad de Málaga.
- Mazurek, H. (2017). *Espacio y Territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social*. La Paz, Bolivia: PIEB, IRD.
- Mendieta, D. y Esparcia, J. (2018). Aproximación metodológica al análisis de contenidos a partir del discurso de los actores: Un ensayo de investigación social de procesos de desarrollo local (Loja, Ecuador). *Empiria: Revista de metodología de ciencias sociales*, (39),15–47. <https://doi.org/10.5944/empiria.39.2018.20876>

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 28

Ambiente y producción

GESTIÓN SUSTENTABLE DE RESIDUOS SÓLIDOS TEXTILES, AMBIENTE, TERRITORIO CONURBANO Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARTICIPATIVAS

Eje Temático III AMBIENTE Y TERRITORIO

Yajnes, Marta Edith

Arquitecta, especialista Gestión Ambiental Metropolitana, CEP SI FADU UBA, Guiraldes 2160, Pab III, Ciudad Universitaria, CABA e IA UNSAM, Campus Miguelete, San Martin, Argentina.

meyarch@gmail.com

Residuos textiles, territorio conurbano, políticas publicas

Ponencia

Introducción

Esta ponencia surge de mi trabajo de tesis para maestría de Gestión Ambiental Metropolitana y plantea el estrecho vínculo existente entre la gestión de residuos sólidos textiles, un territorio conurbano del Área Metropolitana de Buenos Aires y un abanico de políticas públicas a aplicar. En el marco teórico se consideraron principalmente las variables de territorio y materialidad para luego verificar en el mundo real las consecuencias de cada aspecto analizado. El territorio habla a través de sus barreras, vacancias y marginalidades pero también aporta su conectividad e historia emprendedora industrial. Se trata de un partido que se extiende entre la riqueza de una avenida de circunvalación lindante con la ciudad central hasta la pobreza extrema en una de las riberas de cuencas más deprimidas de la región. A pesar de su impronta característica industrial hay heridas urbanas en sus edificios abandonados, micro basurales y asentamientos relevados en forma personal caminando los rincones del partido, observando y fotografiando situaciones.

El territorio son sus industriales textiles preocupados en resolver temas que sienten más acuciantes que la gestión de sus residuos, pero también son sus investigadores universitarios, sus jóvenes y comprometidos industriales y los técnicos de organismos oficiales que buscan permanentemente como vincular actores sociales y productivos a partir de su expertice y desarrollos. El conocimiento de la materialidad y por lo tanto de sus sistemas productivos asociados, recabados de la narración de los actores, permite entender desde la técnica los desafíos a resolver y elegir las bifurcaciones más prometedoras. Por último se plantea que solo políticas públicas integradoras que entiendan esta complejidad podrán alentar y regular un cambio de paradigma. En lo metodológico se busca el diseño de un tablero de comando para implementar interacciones entre los actores y 10 acciones-instrumentos a operar dentro aportes como ideas, datos, espacios, dinero y financiamiento, planes y control público participativo.

El objetivo es por lo tanto un planteo que facilite alcanzar un proceso inserto en los criterios de economía circular, que permita a la vez la generación de empleos y la mejora del hábitat, enfocado en su conjunto hacia la revalorización del territorio.

Marco teórico (sustentabilidad, territorio, economía circular y materialidad)

En relación al concepto de sustentabilidad, Yori (2007) sostiene que el daño ambiental es de tal escala que no alcanza con lo expresado hasta el presente para remediarlo, que es necesario no dañar a las generaciones futuras y producir una reparación ambiental que “pague la actual hipoteca”. El término “desarrollo sostenible” utilizado en el informe Brundtland en respuesta a la necesidad de estudiar y delimitar el impacto de las actividades humanas sobre el medio ambiente, destaca el problema de la superpoblación y sobre explotación de recursos. Su expresión “Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades”, contemplaba la dimensión ambiental-ecológica pero también la económica y social del desarrollo humano. La sostenibilidad en su dimensión social fomenta el desarrollo de las personas, comunidades y culturas para conseguir un nivel global de calidad de vida, sanidad y educación adecuado y equitativo, mientras que sostenibilidad económica busca impulsar un crecimiento económico que genere riqueza equitativa sin perjudicar los recursos naturales. En este sentido los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2000 - 2012/2017) plantea como objetivo de poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar el bienestar global garantizando una vida sana, universalizar el acceso a servicios básicos, apoyar la generación de oportunidades de desarrollo a través de la educación inclusiva y el trabajo digno, fomentar la innovación e infraestructuras resilientes creando comunidades y ciudades capaces de producir y consumir de forma sostenible, reducir las desigualdades, cuidar el medio ambiente y promover la colaboración entre diferentes agentes sociales para crear un ambiente de paz y desarrollo sostenible. Aparece aquí la gobernanza, al considerar metas la transparencia, participación ciudadana, libertad de expresión, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción.

La problemática de residuos sólidos textiles, abarca las cuatro dimensiones.

- Ambiental: impacto en volumen, peso y poder contaminante de los residuos.
- Social: capacidad de un residuo para la generación de fuentes de trabajo saludable y sostenible entrelazando actores sociales.
- Económica: identificar modelos de producción y negocios que incluyan la circularidad de los residuos potenciando cada una de las economías involucradas.
- Gobernanza: inserción del partido en una región metropolitana con multiplicidad de jurisdicciones involucradas.

Se considera residuo a un material que pierde utilidad tras haber cumplido con su misión o servido para realizar un determinado trabajo que puede pasar a ser un recurso si se lo reinserta en circuitos productivos. (Yajnes, Sutelman et al., 2014). Mientras que vinculación de los términos residuos y circuitos, ha sido estudiada por Schamber y Suárez (2017) en diferentes circuitos de recuperación y de sus actores intervinientes.

Para un acercamiento a la expresión "economía circular", se cita que fue descrita por Pearce y Turner (1995) como un modelo óptimo, un sistema cerrado de interacciones entre economía y medio ambiente en tanto Haas et al (2015) la proponen como una estrategia para reducir la entrada de materiales y la producción de desechos vírgenes, cerrando los flujos económicos y ecológicos de recursos. En el mismo sentido Lewandowski (2016) incluye la extensión de la vida del producto por calidad, el sistema de servicio del producto, consumo colaborativo y beneficios a los clientes para traer de vuelta productos usados, control de procesos, mejoras tecnológicas y cooperación de los actores a lo largo de la cadena integral. Linder y Williander (2017), asocian creación de valor a la apreciación del valor económico retenido en los productos después del uso y su conversión en recursos dentro de la misma o de nuevas unidades productivas.

Remitiéndose al territorio, es importante señalar que la gestión de residuos de la industria textil en el partido de General San Martín se encuadra en lo que Camagni (2003) describe como un sistema complejo, en tanto desde la geografía económica Trullén (2005) ha avanzado en el estudio de los procesos de localización de la actividad y los comportamientos de la población, integrando las variables relacionadas con el crecimiento económico como la concentración espacial de la actividad y de la población. La fuente de las ventajas locacionales está dada por la reunión en un mismo territorio de un conjunto de empresas del mismo sector, asociadas con la posibilidad de incrementar la especialización productiva.

Por otro lado el territorio también implica amenazas, por ejemplo Mallach (2008) y Garvin (2013) definen peligros o amenazas territoriales e identifican a las propiedades vacantes como un síntoma de pobreza concentrada consecuencia del declive económico por cierre de fábricas, sosteniendo la importancia de reconstruir las economías urbanas para que los vecindarios sean buenos lugares para vivir, con calles seguras, buenas escuelas, trabajos accesibles y servicios disponibles. Las citadas son situaciones características del partido de General San Martín, en especial en zonas industriales y residenciales industriales, con la aparición de micro basurales textiles en las veredas de edificios abandonados, que en algunos casos ocupan la totalidad del frente de una manzana.

En las áreas de localización de industrias hay un abanico de situaciones habitacionales que influyen en la gestión de residuos ya que cada grupo poblacional tiene diferentes capacidades de ser escuchado y respetado por el resto de los actores intervinientes que se suelen ubicar en los territorios más degradados y abandonados. En Yajnes (2020) se puede ver el análisis de la superposición de basurales con áreas donde se ubica el quintil con viviendas con mayores necesidades básicas insatisfechas.

Metodología utilizada para el análisis de los circuitos y su potencialidad. Genoma textil.

Se han utilizado los siguientes instrumentos:

Mapeos territoriales de industrias: a partir del análisis de la información de listado de industrias registradas en OPDS según documentación remitida por la propia municipalidad de General San Martín depurada por control de operatividad de las mismas al inicio de la tesis de maestría. Las planillas ofrecían datos de categorización de industrias –primera-segunda y tercera, actividad principal o sea rubro y sub rubro y dirección,

mientras que otras variables se obtuvieron a partir de la georreferenciación, como pertenencia a la Cuenca del Río Reconquista, área de localización (con definición propia según su radicación en ejes o zonas) y zonificación según código municipal. Ver Fig. 1 y 2.

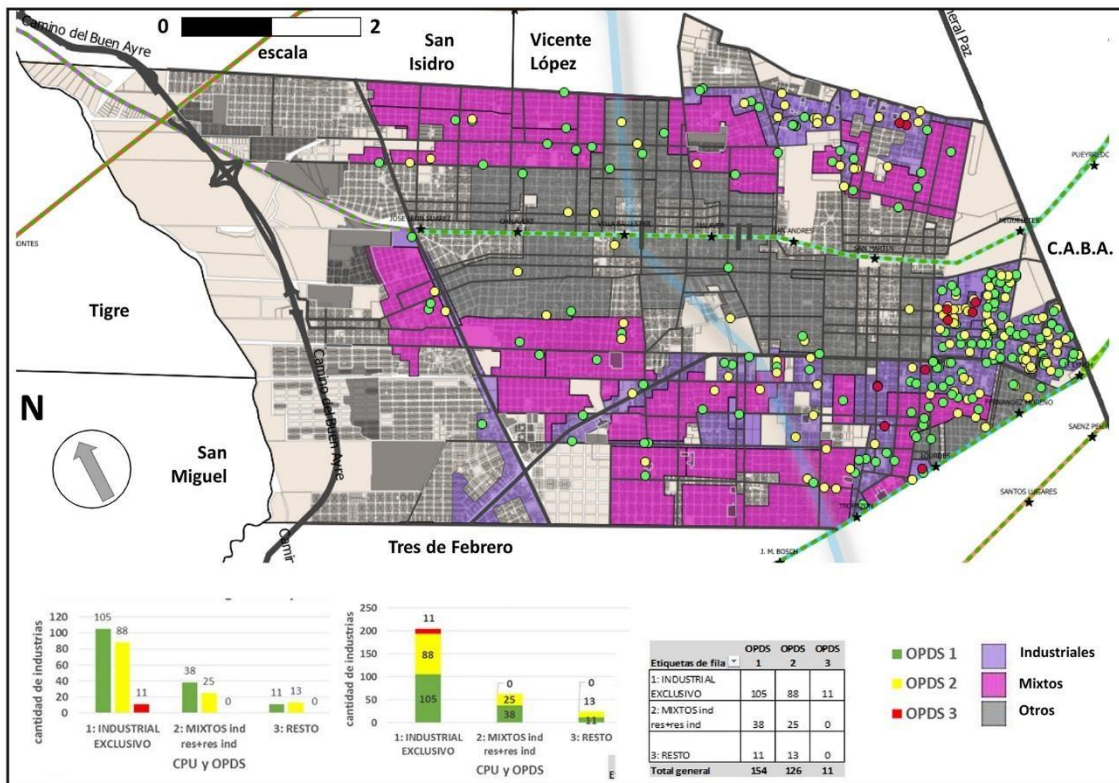


Fig. 1 Mapeo industrias textiles Zonificación CPU y Categoría OPDS. Elaboración propia.

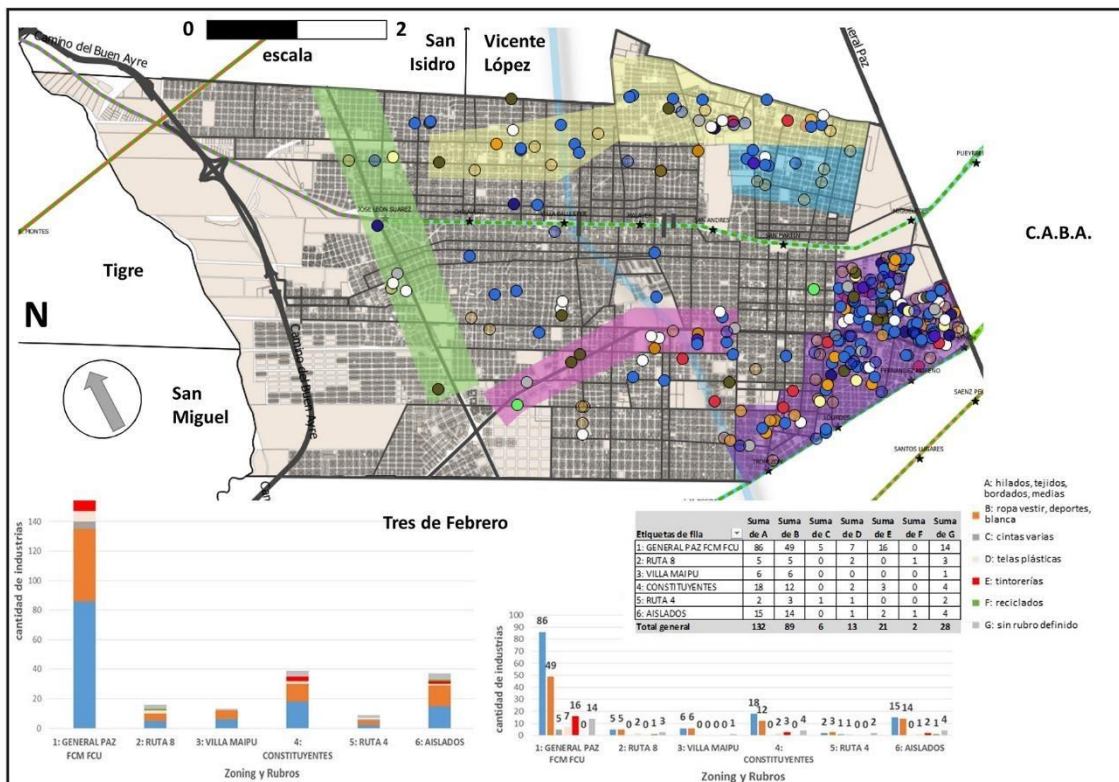


Fig. 2 Mapeo industrias textiles Zoning y Rubro. Elaboración propia.

Mapeo territorial de actores: georreferenciación de entes metropolitanos, sedes administrativas de gobierno, de atención vecinal, clubes, parques, sindicatos, cámaras empresariales, unidades de investigación y desarrollo, laboratorios, recolección residuos y empresas textiles zonales extra San Martín. Ver Fig. 3

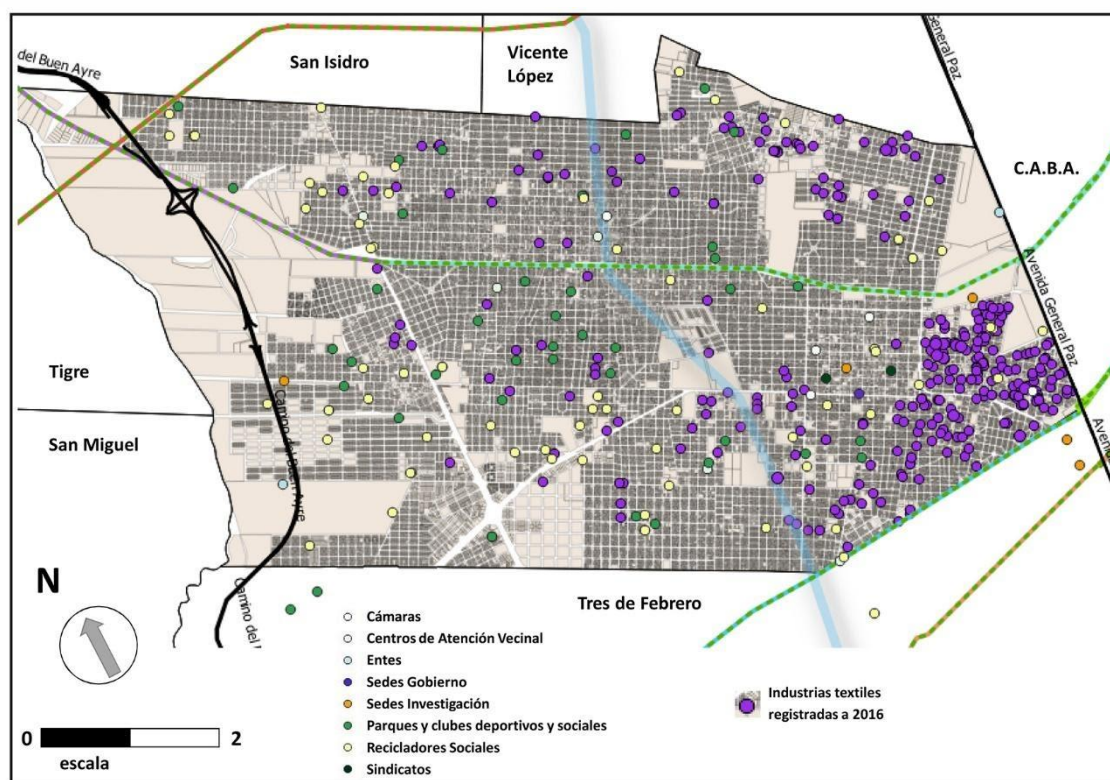


Fig. 3 Mapeo industrias textiles y Actores. Elaboración propia.

Mapeo territorial de puntos de arroj y basurales específicos: georreferenciación a través de barrido de recorridas personales y visualizaciones satelitales.

Estudio de la industria textil a través de material escrito: a partir de los materiales y maquinas empleados, su caracterización, registro de fortalezas y debilidades, etapas y tipos de industrias en la cadena productiva, procesos productivos y residuos generados, estudio de normativa vigente incluyendo etiquetado y trazabilidad. Ver Fig. 4 sobre Residuos sólidos textiles generados.

Entrevistas: con preguntas disparadoras a actores como industriales, recicladores, investigadores, técnicos especializados en caracterización de textiles, artistas integrales que utilizan residuos textiles y diseñadores industriales abocados a la generación de tecnología de procesamiento.

Encuestas: a personal de industrias textiles del territorio para caracterizar las empresas, por antigüedad, cantidad de personal total y local, tipo de recursos humanos, materiales utilizados y residuos generados junto con productos obtenidos, factores de decisión y modelo de gestión de residuos textiles sólidos.

Estudio de casos: para compilar aportes de la academia en general sobre ciclo de vida, cuantificación y calificación y reinserción de residuos textiles en productos para construcción, estudios territoriales sobre el partido de General San Martín historia y potencialidades e inclusión exitosa de políticas públicas.

categorias	INSUMOS que entra al proceso productivo	PRODUCTO que se obtiene	MAQUINA herramienta	RESIDUOS SOLIDOS GENERADOS							
				principales (textiles) TP	secundarios (textiles) TS	secundarios (no textiles)	porque se generan los Residuos Textiles principales	porque se generan los Residuos Textiles secundarios	posibilidades de eliminacion y/o minimizacion TP	posibilidades de eliminacion y/o minimizacion TS	
A	1	FIBRAS NATURALES	HILOS	HILADORES			SEMILLAS				
	2	QUIMICOS	HILOS	HILADORES							
B	1	HILOS	PRODUCTOS (medias, ropa de vestir)	TEJIDO POR PUNTO		piezas con fallos	conos carton				
	2	HILOS	TELAS	TEJIDO POR PUNTO (frontales y circulares)	pelusa de hilos de algodón	telas con fallos	conos carton	por el tipo de insumo (algodón), lo expelle naturalmente	suelta de hilos en el proceso, fallas en los procesos de tintorería posteriores (blanqueado, descrudado, color)	Contar con maquinas que vaporizan el ambiente y/o diseñar succionadores	mejoras en los Controles de Calidad, venta como segunda calidad a menor costo
	3	HILOS	TELAS	TEJIDO PLANO		telas con fallos	conos carton	PROCESO PRODUCTIVO (DRILLO O TOTORA)	FALLAS DE CALIBRACION, MANTENIMIENTO, CONTROL CALIDAD	REDISEÑO MAQUINAS	MEJORAR CONTROLES MAQUINAS RECAMBIO MAQUINAS
	4	QUIMICOS	TELAS PLASTICAS (LONAS)	LAMINADORAS		telas con fallos					
	5	FIBRAS Y RESTOS	TELAS	PRENSADORAS		telas con fallos					
C	1	TELAS	PRODUCTOS 1 (ropa de vestir)	CORTE MANUAL Y MECANIZADO CON MOLDES Y TIERAS + MAQUINAS COSTURA	CORTES SIMPLES AMORFOS	prendas con fallos, cambios coleccion	papeles moldes, separadores papel y carton, ataduras	DISEÑO QUE NO TIENE EN CUENTA RECORTES, falta de control de procesos	FALLAS DE CONTROL DE CALIDAD	CONCIERTIZACION y DISEÑOS ZERO WASTE	ESTANDARIZACION PROCESOS, MANUALES
	2	TELAS	PRODUCTOS 2 (sábanas, toallas, frazadas)	CORTE MANUAL Y MECANIZADO + MAQUINAS COSTURA	CORTES SIMPLES RECTOS	piezas con fallos, cambios coleccion	ataduras	Falta de control de procesos (1)		CONCIERTIZACION	
	3	TELAS	PRODUCTOS 1 (telas dobles o triples)	CORTE MANUAL Y MECANIZADO CON MOLDES Y TIERAS + MAQUINAS COSTURA	CORTES MULTIPLES AMORFOS	prendas con fallos, cambios coleccion	papeles moldes, separadores papel y carton, ataduras	DISEÑO QUE NO TIENE EN CUENTA RECORTES, falta de control de procesos		CONCIERTIZACION y DISEÑOS ZERO WASTE	ESTANDARIZACION PROCESOS, MANUALES
	4	TELAS	PRODUCTOS 2 (telas dobles o triples)	CORTE MANUAL Y MECANIZADO + MAQUINAS COSTURA	CORTES MULTIPLES RECTOS	piezas con fallos, cambios coleccion	ataduras	Falta de control de procesos (1)		CONCIERTIZACION	
D	1	TELAS y PRENDAS	TELAS y PRENDAS CON ACABADOS	LAVADORAS, PRESIONADORAS, ESTAMPADORAS		telas con fallos					
		CONCIERTIZACION	Desalentar el cambio continuo y lo efimero en el negocio de la moda								

Fig. 4 Residuos sólidos textiles. Elaboración propia.

Mapeo conceptual de actores: vinculación entre actores, ver Fig. 5., junto con un relevamiento de capacidades locales de la gestión gubernamental, organigrama general y de áreas clave como producción, empleo y obra pública, académica de la Universidad Nacional de San Martín, UTN e INTI tanto en lo relacionado con proyectos de I+D+I que involucran residuos textiles como análisis propositivo del territorio.

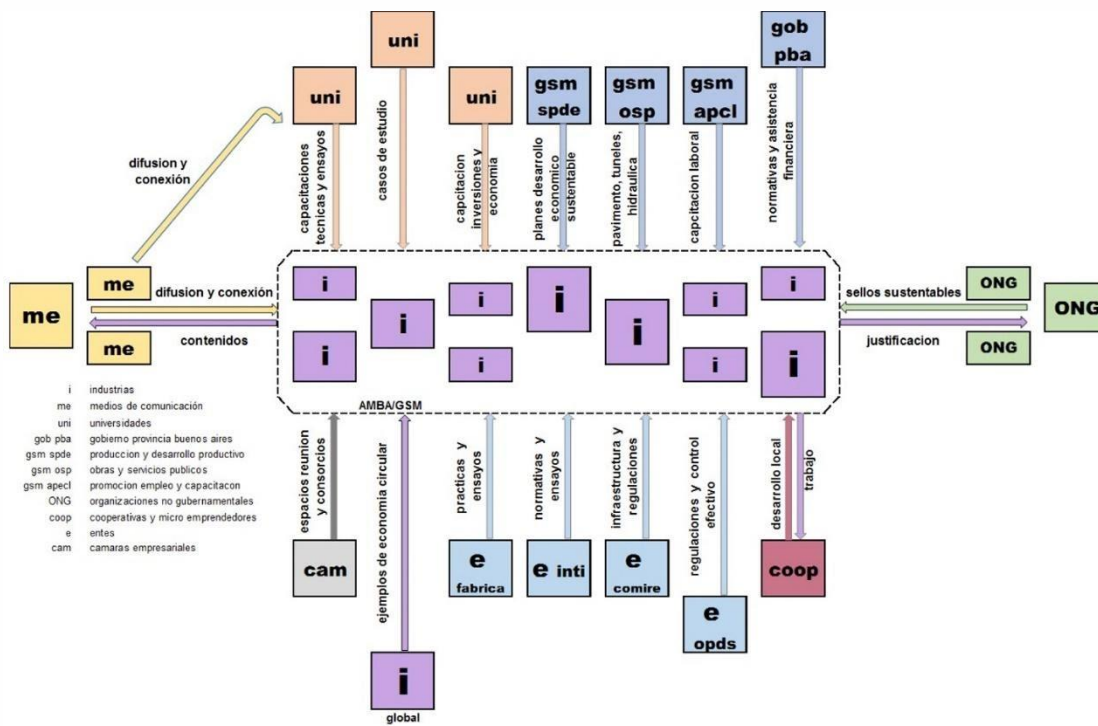


Fig. 5 Mapeo conceptual de actores. Elaboración propia.

Circuitos

A partir del análisis de respuestas de las encuestas y entrevistas se definieron cinco modelos de gestión de residuos, según diferentes combinaciones de flujos, tres de los cuales involucran disposición final, mientras que solo en tres hay alguna acción vinculada con reciclado y por último un caso (6) no hallado que sería el horizonte a buscar el Residuo Cero. Fig. 6

La corona verde completa refleja casos de reciclado completo, mientras que la media corona lo hace para parcial, la corona y flechas ocre se refieren a disposición final de residuos, la R en verde implica Residuo, los símbolos de reciclado en verde refiere reciclado interno, la corona celeste indica Zero Residuos.

En el caso 1 la industria dispone sus residuos textiles a través del sistema de recolección de Residuos Sólidos Urbanos municipales, tanto sea que este en zona de recolección de privados o del propio municipio, no recibe nada a cambio y si bien paga una tasa por el servicio lo haría aunque no disponga sus residuos textiles. Podrá haber reciclado solo en el sitio del Ceamse (en las plantas sociales o en Ceamse general) con los residuos probablemente mezclados con otros residuos y habiendo perdido gran parte de su valor original.

En el caso 2 la industria lo deposita en un basural existente o lo deja en vereda, y luego es recogido o por el sistema de RSU municipal o por recuperadores que no pagan por el mismo y no están registrados formalmente. No hay circulación de dinero, si hay riesgo de

contaminación del residuo, el recuperador luego lo vende a depositeros intermediarios o a un comprador de industria directo.

Ambos casos son típicos de industrias pequeñas de categoría 1 en OPDS con poco o nulo control.

El caso 3 es uno de los más paradigmáticos de la disposición final, un actor entrega a otro sus residuos y le paga por el servicio de recolección, similar al caso de las obras de construcción con gestión de RCD a empresas volqueteras y/o de demolición, en este caso las empresas con plan de gestión sin recuperación económica de residuos contratan una empresa que luego hace la disposición final en Ceamse. Lo que fluye es en este caso es el residuo y el dinero que van en la misma dirección. No hay circulación de datos ya que la empresa de disposición es propuesta por el encargado de Seguridad e Higiene de la empresa. Aquí también se pierde el residuo textil ya que pierde trazabilidad y puede mezclarse con otros residuos en el proceso.

En el caso 4 también hay un actor que entrega a otro Residuos, ya sea donándolo o vendiéndolo, para que luego entre en alguna cadena de recuperación. En ese caso hay flujo de datos para saber a quién donar y/o vender, se da por boca en boca pero podría emplearse alguna web de conectividad e intervienen otras industrias en el circuito.

En el caso 5 hay reinserción dentro de la propia industria de los residuos generados, puede ser para uso interno como el ejemplo de la empresa que usa los recortes para muestrarios para sí y para entregar a clientes o para atender un rubro secundario de su industria como el uso de restos de lona para reparación de cobertores de camiones.

El caso 6 es aquí aun casi una utopía y se refiere a la generación de procesos productivos que no arrojen residuos, para lo cual se debe tener un control de calidad muy efectivo y un plan b para evitar esa generación a través del diseño y la tecnología. Otra forma de ver los modelos 1 a 5 de gestión de residuos se muestran en la Fig.7 que muestra en forma de Árbol de la metodología aplicada por la carrera GAM FADU UBA.

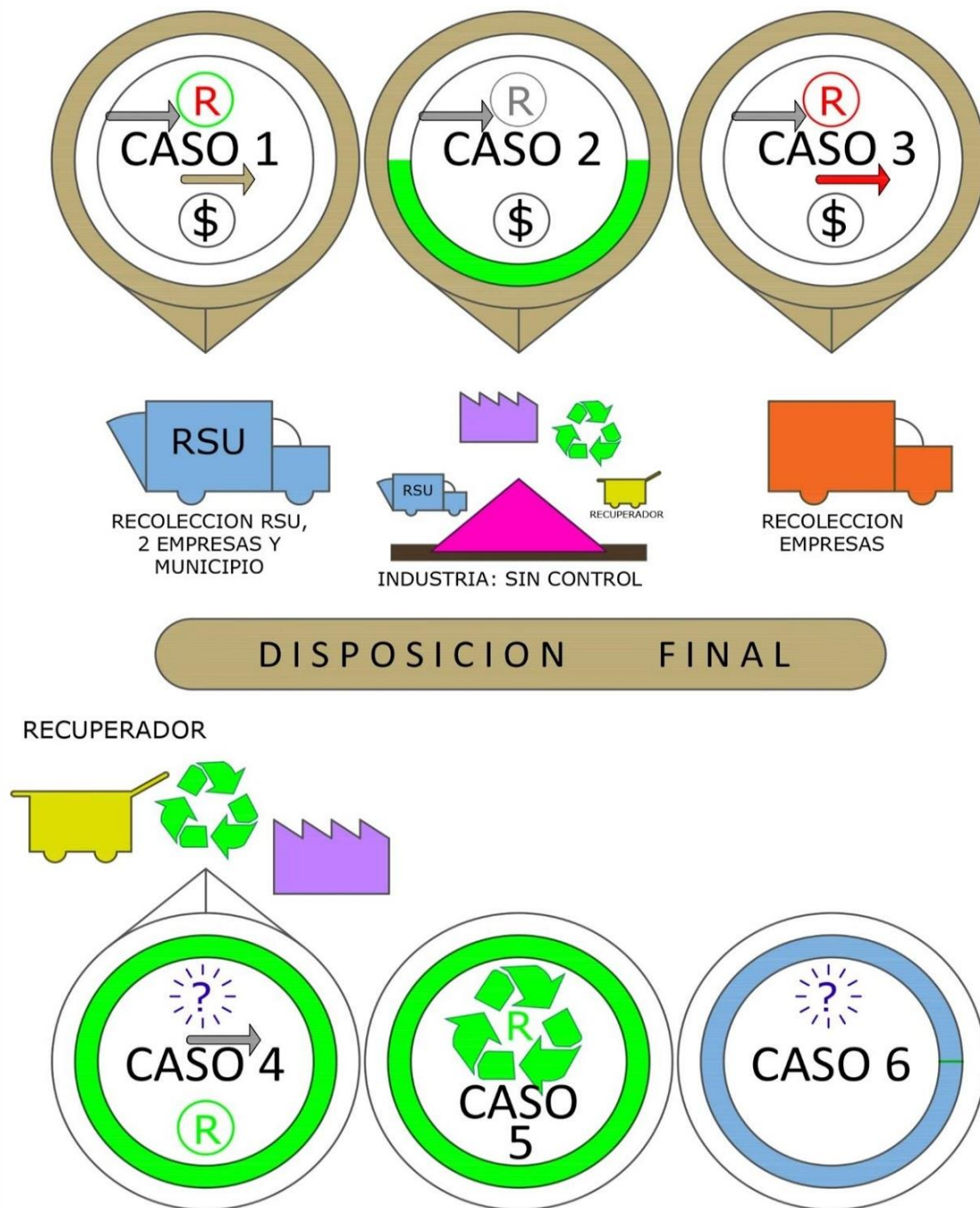


Fig. 6 Flujos – circuitos de residuos textiles sólidos. Elaboración propia

ARBOL DE MANEJO DE RESIDUOS SOLIDOS TEXTILES

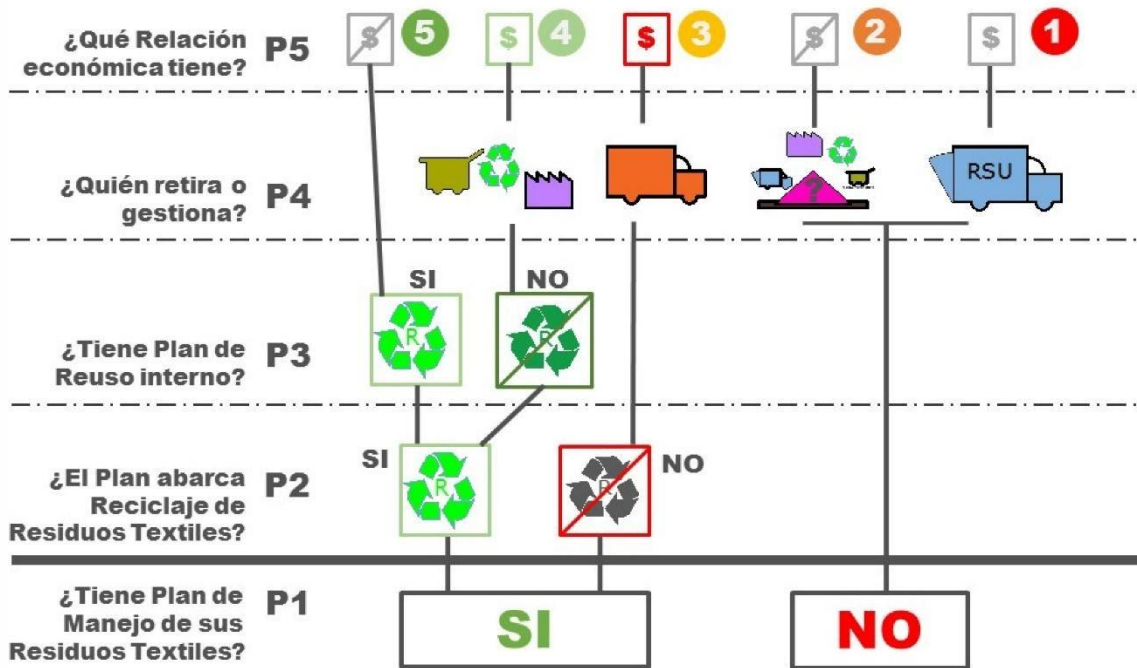


Fig. 7 Árbol de manejo de Residuos Sólidos Textiles. Elaboración propia.

En tanto en la Fig. 8 se registra un análisis propio de la relación entre actores y esferas de acción.

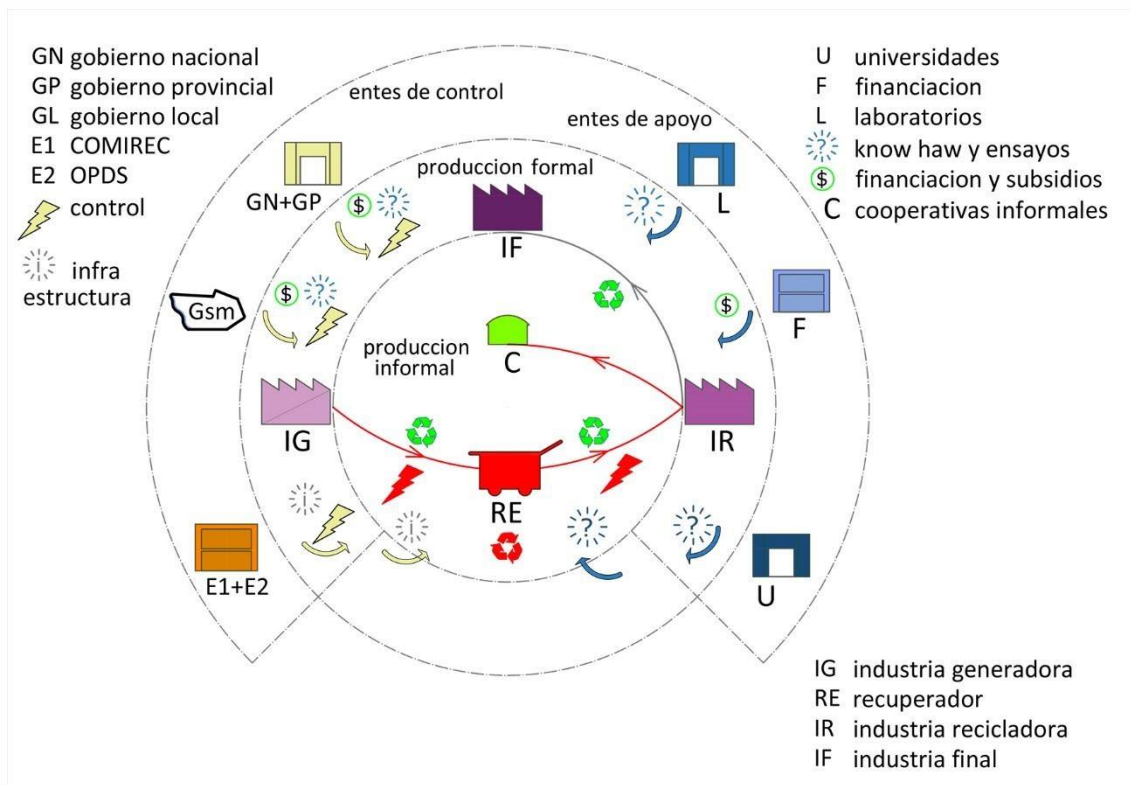


Fig. 8 Relación entre actores y esferas de acción. Elaboración propia.

Fig. 9. Caminos para la Conformación de Circuitos de Residuos Sólidos Textiles. Elaboración propia.

Ret Residuos textiles (solidos)	Retsu	materiales	FIBRAS NATURALES		REINSERCIÓN en la INDUSTRIA TEXTIL infraciclaje o supraciclaje	
	Residuos textiles (solidos) sustentables	requisitos	TRAZABILIDAD			
			ENSAYOS			
			INCENTIVOS			
			CONCIERTIZACION			
			FINANCIACION			
			NORMATIVA			
	tintes y procesos	Tintes y procesos ambientalmente aceptables				
	Retno	materiales	FIBRAS ARTIFICIALES y/o SINTETICAS			REINSERCIÓN en otras INDUSTRIAS ejemplo CONSTRUCCION categoria Encapsulados
	Residuos textiles (solidos) NO sustentables	requisitos	ENSAYOS			
CONCIERTIZACION						
CAPACITACIONES						
tintes y procesos	Tintes y/o procesos ambientalmente NO aceptables					

En la Fig. 9 se muestran los Caminos para la Conformación de Circuitos de Residuos Sólidos Textiles (ReT) en función de las posibilidades de desarrollo de circuitos de re inserción productiva considerando el tipo de residuo. Este análisis llevo a la categorización de Residuos sustentables y No Sustentables, proponiendo re inserciones industriales diferenciadas con sus requisitos específicos, tintes y procesos admisibles en cada caso.

Luego como etapa final se plantea el uso de un tablero de comando para implementar interacciones entre actores y 10 acciones-instrumentos a operar dentro aportes como ideas, datos, espacios, dinero y financiamiento, planes y control.

Se propone generar un Comité para el ReTSu compuesto por un integrante titular y uno suplente de los actores que se citan para luego definir un plan de acción:

Partido de General San Martín GSM Secretaría de Producción y Desarrollo Económico, GSM Secretaria de Obras y Servicios Públicos, OPDS, Comirec, Ceamse, Universidades UNSAM UNTREF, UBA, INTI Textil + UNT Textil, Cámaras más representativas, Sindicatos SETIA y AOT, Cooperativas locales, Federación FEBA Joven + Fundación Pro Tejer, Consejos Profesionales de Seguridad e Higiene, Consejo o nucleamiento de expertos en

redes, Unión de Bancos, Financieras y Aseguradoras y Transportistas de residuos sólidos urbanos e industriales. Ver Fig. 10 y Anexo.

Acciones e Instrumentos	Actores																			
	GOBIERNO										ACADEMIA + LABORATORIOS					OTROS ACTORES				
	General San Martín	Entes autárquicos				UNGAM	UNTRF	OTRAS		CONSEJOS		INTI UTN COFECYT		CAMARAS		FUNDACIONES INDICATOR		BANCOS, ASEGURADORAS, SPONSORING		TRANSPORTISTAS RES SÓLIDOS
S Producción y D ^o Económico	S Obras y Servicios Públicos	Organismo Provincial D ^o Sostenible	PROVINCIA Y NACION VARIOS	COMIREC	CEAMSE	Escuela de Negocios	Instituto Arquitectónico, IA	Lab de Boido	FADU UBA FAUD UNMPFP	SEGURIDAD E HIGIENE	EXPERTOS EN REDES	INTI TEXTIL + COFECYT FABRICA	UTN TEXTIL	FITA FEBA JOVEN	PRO TEJER	SETIA / AGT	COOPERATIVAS	BANCOS, ASEGURADORAS, SPONSORING	TRANSPORTISTAS RES SÓLIDOS	
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T
1 Planilla online de registro industrias optimizada																				
2 Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu																				
3 Incubación industrias para el ReTSu																				
4 Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo ocasión reciclado, Mat Map																				
5 Programa de descuentos y/o reintegros de tasas-arquenteros para industrias que hagan ReTSu																				
6 Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena																				
7 Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema																				
8 Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.																				
9 Plan de conexión física del territorio																				
10 Plan de movilidad y transporte de residuos textiles																				
Aportes por actor	datos		ideas		control		planes				espacio									

Fig. 10. Tablero de comando. Elaboración propia.

El tablero de doble entrada esboza 10 acciones y/o instrumentos y actores considerados significativos para aportar al actor central de este trabajo las industrias textiles. Se clasifican los aportes en 6 categorías que se individualizan en colores para facilitar la lectura del mismo, que se muestra a modo indicativo y no se descartan otros aportes. Se enumeran los aportes:

Ideas: Verde – en cada área de expertise del actor interviniente, desde el armado de redes, contenidos de capacitaciones, diseño y construcción de máquinas para procesamiento de residuos textiles, diseño de etiquetas textiles, planes y modelos de negocios entre otros.

Datos: Celeste – aplica al aporte de datos de las industrias necesarios para completar las planillas y la base de datos para planificar capacitaciones.

Espacios: Violeta – se refiere a la posibilidad de poner a disposición sus espacios para el dictado de clases de capacitación, workshops y reuniones de coordinación.

Dinero y financiamiento: Amarillo – para aportes de dinero y financiación, equipamiento y recursos humanos

Planes: Gris – Planes, referidos a obra pública y reglamentaciones de tránsito que mejore la conectividad del territorio.

Control: Naranja – Seguimientos para el cumplimiento de determinadas acciones.

Gráficos Anexos

Acciones e instrumentos	Actores	G O B I E R N O		Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		General San Martín			
		S Produccion y D° Economico	S Obras y Servicios Publicos		
		A	B		
1	Planilla online de registro industrias optimizada	datos		Datos de las industrias en cocimiento del GSM para ser chequeados y actualizados, en el formato diseñado por el ReTSu	categoria ODPS, subrubro, antigüedad, ubicación geografica, volumen produccion, datos de contacto
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	espacio		Espacios para la capacitacion, en su sede central, su punto pyme y/o clubes y centros de atencion, según el modulo de capacitacion (necesidades), la descentralizacion planteada, numero de asistentes, origen territorial	m2, medidas, capacidad, equipamiento, disponibilidad dias, horas, frecuencias, condiciones de uso, accesibilidad, iluminación y ventilacion
3	Incubación industrias para el ReTSu	datos		Datos de los requisitos a solicitar a las industrias para evaluar la incubacion, prioridades y otros conceptos que el comité considere oportunos y que provengan de la gestion	antigüedad, tipo, equipamiento, cantidad de RRHH, tipo de materiales utilizados y residuos generados, ubicación geografica
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad	\$/rrhh		Aporte de fondos publicos, recursos humanos, recursos tecnologicos	Sistemas, montos, horas, equipamiento, requimientto para uso y mantenimiento
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu	\$/rrhh		Descuentos y/o reintegros de tasas municipales, impuesto a las actividades comerciales en rubros como territorial y/o produccion	Porcentajes, valores minimos y maximos, universo alcanzable, decisores, revision de casos
6	Programa de etiquetado fisico y electrónico (QR) en toda la cadena	control		Fiscalizacion y control, visitas a establecimientos, generacion de QR y carga en web.	Documentacion a solicitar, periodicidad visitas, ayuda para generacion y carga, premios y multas, quienes fiscalizaran
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	\$/rrhh		Apoyo financiero, logistico, administrativo, contable y legal para regularizacion de estado productivo integral o parcial (m2, actividades, uso del suelo)	requisitos para acceso al plan idem anteriores, montos de apoyo, equipamiento de logistica, horas y tipos de apoyo administrativo, contable y legal
8	Programa de desarrollo de tecnologia destinada a ReTSu.	\$/rrhh		Apoyo financiero, logistico, administrativo, contable y legal para desarrollo y/o adquisicon tecnologia destinada a ReTSu, maquinas, herramientas, capacitacion RH	idem anterior y tipos de maquinas y herramientas incluibles, temas de capacitacion
9	Plan de conexión física del territorio		planes	Plan de mejora en conectividad, eliminacion barreras FFCC, ampliacion de vias, pavimentacion, control amenazas territoriales (villas, vacaciones)	presupuestos disponibles, tiempos de ejecucion, recursos humanos y tecnicos
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles		planes	Plan ordenador de circuitos viales, transporte, carga y descarga.	horarios y dias, condiciones de transporte, carga y descarga en peso y frecuencia

Fig. 10 AB

Acciones e instrumentos	Actores	GOBIERNO	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		Entes Aut		
		Organismo Provincial D° Sostenible		
		C		
1	Planilla online de registro industrias optimizada	datos	Datos de las industrias en cocimiento de OPDS para ser chequeados y actualizados, en el formato diseñado por el ReTSu	categoria ODPS, subrubro, antigüedad, ubicación geografica, volumen produccion, datos de contacto
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu			
3	Incubación industrias para el ReTSu			
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map			
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu	\$	Descuentos en tasas por presentaciones y de mantenimiento	Porcentajes, valores mínimos y máximos, universo alcanzable, decisores, revision de casos
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena	control	Fiscalización y control, visitas a establecimientos, generacion de QR y carga en web.	Documentacion a solicitar, periodicidad visitas, ayuda para generacion y carga, premios y multas, quienes fiscalizaran
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	\$	Financiacion en tasas para regularizacion de estado productivo integral o parcial (certificados y declaraciones)	requisitos para acceso al plan idem anteriores, montos de apoyo, equipamiento de logistica, horas y tipos de apoyo administrativo, contable y legal
8	Programa de desarrollo de tecnologia destinada a ReTSu.	\$	Financiacion en tasas para regularizacion de estado productivo integral o parcial (certificados y declaraciones)	idem anterior y tipos de maquinas y herramientas incluibles, temas de capacitacion
9	Plan de conexión física del territorio			
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles			

Fig. 10 C

	Acciones e instrumentos	Actores	GOBIERNO	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
			Entes Aut		
			PROVINCIA Y NACION VARIOS		
			D		
1	Planilla online de registro industrias optimizada				
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu				
3	Incubación industrias para el ReTSu		\$	Financiación para programas de incubación	Requisitos y montos y recursos humanos disponibles
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map				
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu		\$	Descuentos en tasas por presentaciones y de mantenimiento	Porcentajes, valores mínimos y máximos, universo alcanzable, decisores, revisión de casos
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena		\$	Financiación para adquisición de herramientas, programas y recursos humanos	Requisitos para acceso, montos disponibles para cada programa
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema		\$	Financiación en tasas para regularización de estado productivo integral o parcial (certificados y declaraciones)	Requisitos para acceso al plan idem anteriores, montos de apoyo, equipamiento de logística, horas y tipos de apoyo administrativo, contable y legal
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.		\$	Financiación en tasas para regularización de estado productivo integral o parcial (certificados y declaraciones)	Idem anterior y tipos de máquinas y herramientas incluibles, temas de capacitación
9	Plan de conexión física del territorio		planes	Planes de mejora de vías provinciales y nacionales	Tipos de vías a planificar y tiempos de ejecución de los planes
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles		planes	Planes de provisión y mejora de transporte de residuos	Tipos de servicios a planificar y tiempos de ejecución de los planes. Capacidad, frecuencia, horarios

Fig. 10 D

Acciones e instrumentos	Actores	GOBIERNO Entes Aut		Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		COMIREC	CEAMSE		
		E	F		
1	Planilla online de registro industrias optimizada				
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu		espacio	Espacios para la capacitación	m2, medidas, capacidad, equipamiento, disponibilidad días, horas, frecuencias, condiciones de uso, accesibilidad, iluminación y ventilación
3	Incubación industrias para el ReTSu		espacio	Espacios para la capacitación	idem anterior
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map				
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu				
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena				
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema				
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.		\$/rrhh	Descuento en canon de arrojado de residuos a industrias que apliquen Gestión ReTSu.	% y valores de descuentos, sistema de concreción (descuento directo o reintegro) y requisitos
9	Plan de conexión física del territorio	planes		Plan de mejora en conectividad en Camino de Borde Autopista del Buen Ayre, coordinación y logística financiación	fecha de inauguración, carriles disponibles, seguridad, iluminación, pesos admisibles, peajes, anchos, distancia, traza final, ingresos y egresos
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles				

Fig. 10 E F.

Acciones e instrumentos	Actores	ACADEMIA	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		UNSAM		
		Escuela de Negocios		
G				
1	Planilla online de registro industrias optimizada	ideas	Requerimiento de datos economicos productivos	Medicion de productividad y generacion de residuos, estacionalidad, variacion y promedios según tipologias
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	ideas	Capacitacion en aspectos economico financieros y gestion	Desarrollo de Modelos de negocios, tipos de financiacion existentes, modelos de adquisiciones/ usos
3	Incubación industrias para el ReTSu	ideas	Equipos academicos para aportar su expertice I+D+I al proceso de incubacion, investigacion, transferencia, grado y posgrado	Disponibilidad horaria y de cantidad de recursos humanos, tipos de aportes a realizar.
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map	ideas	Modelos de analisis de respuestas	En relacion a punto G1, sistema de alertas según determinados valores
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu	ideas	Modelos de gestion a disposicion de entes gubernamentales	Programas y/o planillas de concrecion de los modelos F5
6	Programa de etiquetado fisico y electrónico (QR) en toda la cadena			
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	ideas	Modelos economico financieros de analisis de factibilidad de planes	Programas y/o planillas de concrecion de los modelos F7
8	Programa de desarrollo de tecnologia destinada a ReTSu.	ideas	Analisis economico financieros y gestion	Tipos de financiacion existentes, modelos de adquisiciones/ usos especificos para tecnologia
9	Plan de conexión fisica del territorio			
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles			

Fig. 10 G.

Acciones e instrumentos	Actores	ACADEMIA	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		UNSAM		
		Instituto Arquitectur a, 3IA		
H				
1	Planilla online de registro industrias optimizada	ideas	Definición de requerimiento de datos tecnicos sobre residuos, etapas de produccion y formato.	Estandarizacion en la Medicion y caracterizacion de residuos, estacionalidad, variacion y promedios según tipologias
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	ideas	Capacitacion de modelos productivos de reinsercion de residuos, recoleccion de preocupaciones de industriales para adecuacion de programas	Formulas, planillas de consumos, guias de procedimientos, diagramas, planos
3	Incubación industrias para el ReTSu	ideas	Equipos academicos para aportar su expertice I+D+I al proceso de incubacion, investigacion, transferencia, grado y posgrado	Disponibilidad horaria y de cantidad de recursos humanos, tipos de aportes a realizar.
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map	ideas	Desarrollo de toma de datos y Monitoreo de recoleccion de datos y ajuste de propuesta	En relacion a punto H1, sistema de alertas según determinados valores
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado fisico y electrónico (QR) en toda la cadena			
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema			
8	Programa de desarrollo de tecnologia destinada a ReTSu.	ideas	Capacitacion de modelos productivos de reinsercion de residuos, maquinas y herramientas, experiencias de inclusion de residuos en productos. Transmision de experiencias exitosas, de creatividad y de caminos alternativos de la industria.	Idem H2
9	Plan de conexión fisica del territorio	ideas	Analisis y modelizacion de propuestas territoriales.	Mapeos y recorridos
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles	ideas	Analisis de datos del territorio, la logistica y la industria	Sistematizacion de datos de pesos según tipo de material, volúmenes, restricciones, guias de trazabilidad.

Fig. 10 H.

Acciones e instrumentos	Actores	UNTREF	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		Lab de Sonido		
		I		
1	Planilla online de registro industrias optimizada			
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	ideas	Capacitación en temas vinculados con aislamiento y acondicionamiento acústico	Formulas, planillas de consumos, guías de procedimientos, diagramas, planos
3	Incubación industrias para el ReTSu	ideas	Equipos académicos para parte del proceso de incubación dentro de sus proyectos de investigación, transferencia, grado y posgrado	Disponibilidad horaria y de cantidad de recursos humanos, tipos de aportes a realizar.
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map			
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena			
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema			
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.	ideas	Capacitación de modelos productivos de inserción de residuos, máquinas y herramientas, experiencias de inclusión de residuos en productos	Idem I 2
9	Plan de conexión física del territorio			
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles			

Fig. 10 I.

Acciones e instrumentos	Actores	OTRAS	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		FADU UBA FAUD UNMPDP		
		J		
1	Planilla online de registro industrias optimizada			
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	ideas	Capacitación en temas vinculados con aislamiento y acondicionamiento térmico, etiquetado, sellos de calidad	Formulas, planillas de consumos, guías de procedimientos, diagramas, planos
3	Incubación industrias para el ReTSu	ideas	Equipos académicos para parte del proceso de incubación dentro de sus proyectos de investigación, transferencia, grado y posgrado	Disponibilidad horaria y de cantidad de recursos humanos, tipos de aportes a realizar.
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map			
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena	ideas	Capacitación en análisis de sellos y etiquetados textiles	Tablas comparativas de sellos y etiquetados textiles
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema			
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.	ideas	Capacitación de modelos productivos de inserción de residuos, máquinas y herramientas, experiencias de inclusión de residuos en productos	Idem J 2
9	Plan de conexión física del territorio			
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles			

Fig. 10 J.

Acciones e instrumentos	Actores	CONSEJOS		Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		SEGURIDAD E HIGIENE	EXPERTOS EN REDES		
		K	L		
1	Planilla online de registro industrias optimizada		ideas	Requerimiento de datos higienico productivos	Matafuegos, luces de emergencia, caminos seguros, plan y planos de emergencia, capacitaciones realizadas, rhh SeH, seguridad electrica
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	ideas	ideas	Capacitacion en aspectos de seguridad e higiene	Cantidad y horas/dias disponibles, formatos de capacitacion online y presencial, evaluaciones
3	Incubación Industrias para el ReTSu	ideas		Equipos academicos para parte del proceso de incubacion dentro de sus proyectos de investigacion, transferencia, grado y posgrado	Según punto 1L
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map		ideas	Modelos de analisis de respuestas	Formas de implementacion y seguimiento
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu				
6	Programa de etiquetado fisico y electrónico (QR) en toda la cadena		ideas	Desarrollo de sistema de etiquetado digital con QR	Formas de implementacion y seguimiento
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema				
8	Programa de desarrollo de tecnologia destinada a ReTSu.				
9	Plan de conexión fisica del territorio				
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles				

Fig. 10 K L.

Acciones e instrumentos	Actores	INTI UTN COFECYT		Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		INTI TEXTIL + COFECYT FABRICA	UTN TEXTIL		
		M	N		
1	Planilla online de registro industrias optimizada				
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	ideas	ideas	Capacitacion de modelos productivos de reinsercion de residuos, recoleccion de preocupaciones de industriales para adecuacion de programas	Disponibilidad horaria y de cantidad de recursos humanos, tipos de aportes a realizar.
3	Incubación Industrias para el ReTSu	espacios	espacios	Espacios para incubacion, en sus sedes, según el modulo de capacitacion (necesidades), la descentralizacion planteada, numero de asistentes, origen territorial	m2, medidas, capacidad, equipamiento, disponibilidad dias, horas, frecuencias, condiciones de uso, accesibilidad, iluminacion y ventilacion
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map				
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu				
6	Programa de etiquetado fisico y electrónico (QR) en toda la cadena	ideas	ideas	Informacion a incluir en etiquetas y sellos textiles	Origen, trazabilidad, condiciones de mantenimiento
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	ideas	ideas	Transmision de experiencias de inclusion	Datos de tipo de materiales, empresas, exitos y fracasos, antigüedad
8	Programa de desarrollo de tecnologia destinada a ReTSu.	ideas	ideas	Capacitacion de modelos productivos de reinsercion de residuos, maquinas y herramientas, experiencias de inclusion de residuos en productos	Formulas, procedimientos, prevenciones, datos tecnicos de maquinas y herramientas
9	Plan de conexión fisica del territorio				
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles				

Fig. 10 M N.

Acciones e instrumentos	Actores	OTROS	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		CAMARAS		
		FITA FEBA JOVEN		
		O		
1	Planilla online de registro industrias optimizada	datos	Datos considerados importantes por los propios actores a ser incluidos en planilla	subrubro, antigüedad, ubicación geográfica, volumen producción, datos de contacto
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	espacio	Espacios propios para las capacitaciones	m2, medidas, capacidad, equipamiento, disponibilidad días, horas, frecuencias, condiciones de uso, accesibilidad, iluminación y ventilación
3	Incubación industrias para el ReTSu			
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map			
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena	ideas	Información a incluir en etiquetas y sellos textiles	Origen, trazabilidad, condiciones de mantenimiento, condiciones laborales
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	ideas	Contagio a gente que trabaja en sus misma actividad a cambiar de estado	Check list de dudas de parte de posibles capacitados, capacidades previas y equipamiento
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.	ideas	Capacitación de modelos productivos de reinserción de residuos, máquinas y herramientas, experiencias de inclusión de residuos en productos	Idem P7
9	Plan de conexión física del territorio			
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles			

Fig. 10 O.

Acciones e instrumentos	Actores	FUNDACION	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		PRO TEJER		
		P		
1	Planilla online de registro industrias optimizada			
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	espacio	Espacios propios para las capacitaciones	m2, medidas, capacidad, equipamiento, disponibilidad días, horas, frecuencias, condiciones de uso, accesibilidad, iluminación y ventilación
3	Incubación industrias para el ReTSu			
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map			
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena	ideas	Información a incluir en etiquetas y sellos textiles	Origen, trazabilidad, condiciones de mantenimiento, condiciones laborales
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	ideas	Aporte de sus necesidades específicas en el caso de ser en sí mismas un emprendimiento informal textil	Check list de dudas de parte de posibles capacitados, capacidades previas y equipamiento
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.	ideas	Capacitación de modelos productivos de reinserción de residuos, máquinas y herramientas, experiencias de inclusión de residuos en productos	Idem P7
9	Plan de conexión física del territorio			
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles			

Fig. 10 P.

Acciones e instrumentos	Actores	SINDICATOS	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		SETIA /AOT		
		Q		
1	Planilla online de registro industrias optimizada			
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	espacio	Espacios propios para las capacitaciones	m2, medidas, capacidad, equipamiento, disponibilidad días, horas, frecuencias, condiciones de uso, accesibilidad, iluminación y ventilación
3	Incubación industrias para el ReTSu			
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map			
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena			
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	ideas	Aporte de sus necesidades específicas en el caso de ser en si mismas un emprendimiento informal textil	Datos sobre casos existentes, cuantitativos y cualitativos
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.			
9	Plan de conexión física del territorio			
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles			

Fig. 10 Q.

Acciones e instrumentos	Actores		Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
	COOPERATIVAS	R		
1	Planilla online de registro industrias optimizada			
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	espacio	Espacios propios para las capacitaciones	m2, medidas, capacidad, equipamiento, disponibilidad días, horas, frecuencias, condiciones de uso, accesibilidad, iluminación y ventilación
3	Incubación industrias para el ReTSu			
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map			
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado físico y electrónico (QR) en toda la cadena	control	Control de aplicación de etiquetados físico y electrónico para el GSM	Periodicidad visitas, ayuda para generación y carga
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	ideas	Aporte de sus necesidades específicas en el caso de ser en sí mismas un emprendimiento informal textil	Datos de experiencias de paso de informalidad a formalidad, cualitativos y cuantitativos
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.	ideas	Capacitación de modelos productivos de reinserción de residuos, máquinas y herramientas, experiencias de inclusión de residuos en productos	Datos técnicos de máquinas y herramientas requeridos
9	Plan de conexión física del territorio	ideas	Ideas sobre nuevas vías a abrir y/o mejorar, notificación de barreras por seguridad y/o físicas	Requerimientos físicos desde la generación y recolección
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles	ideas	Ideas sobre recorridos, días, horarios, turnos, tipos de material por turno	Requerimientos funcionales de horarios, días según funcionamiento

Fig. 10 R.

TABLERO DE COMANDO DE UN MODELO PARA PROMOVER LA GESTION RETSU		RESIDUOS TEXTILES EN FORMA SUSTENTABLE		
Acciones e instrumentos	Actores	BANCOS, ASEGURADORAS, SPONSORS, ONG	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
		S		
1	Planilla online de registro industrias optimizada	\$	Aportes economico financieros para desarrollo de planilla online	Montos disponibles, plazos de amortizacion, intereses, destinatarios posibles y requisitos, comites decisores cantidad formacion pertenencia
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu	\$	Aportes economico financieros para capacitaciones	Idem S1
3	Incubación industrias para el ReTSu	\$	Aportes economico financieros para incubaciones	Idem S1
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map	\$	Aportes economico financieros para desarrollo y mantenimiento de web	Idem S1
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado fisico y electrónico (QR) en toda la cadena	\$	Aportes economico financieros para desarrollo y mantenimiento de sistema electronico (QR) de etiquetado y financiación para industrias para aplicación	Idem S1
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema	\$	Financiacion para industrias informales para incluirse en el sistema	Idem S1
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.	\$	Subsidios para universidades para el desarrollo de programas ReTSu	Destinatarios posibles, comites decisores cantidad formacion pertenencia
9	Plan de conexión física del territorio	\$	Financiacion a gobierno local para mejorar la conexcion fisica del territorio	Idem S1
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles	\$	Financiacion para industrias recolectoras para equiparse con unidades de forma y tamaño acordes al territorio	Idem S1

Fig. 10 S.

TABLERO DE COMANDO DE UN MODELO PARA PROMOVER LA GESTION RETSU		RESIDUOS TEXTILES EN FORMA SUSTENTABLE		
Acciones e instrumentos	Actores	TRANSPORTISTAS RES SOL IND	Aportes: descripción del tema	Contenidos a incluir y consensuar
	T			
1	Planilla online de registro industrias optimizada			
2	Capacitaciones conjunta una preocupación de los entrevistados y una del Comité para el ReTSu			
3	Incubación industrias para el ReTSu			
4	Desarrollo y Mantenimiento de una web de conectividad del tipo conexión reciclado, Mat Map	datos	Datos sobre posibilidad de recorridos y pick ups	Datos para Mapas interactivos, indicaciones sobre transito vinculadas a transito de mercaderías
5	Programa de descuentos y/o reintegros de tasas- impuestos para industrias que hagan ReTSu			
6	Programa de etiquetado fisico y electrónico (QR) en toda la cadena			
7	Planes de inclusión de emprendimientos informales, individuales o colectivos, al sistema			
8	Programa de desarrollo de tecnología destinada a ReTSu.			
9	Plan de conexión física del territorio	ideas	Ideas sobre nuevas vías a abrir y/o mejorar, notificación de barreras por seguridad y/o físicas	Requerimientos físicos anchos, giros, pesos
10	Plan de movilidad y transporte de residuos textiles	ideas	Ideas sobre recorridos, días, horarios, turnos, tipos de material por turno	Requerimientos funcionales de horarios, días, seguridad, iluminaciones

Fig. 10 T.

Conclusiones

Del camino recorrido se deduce que es posible plantearse tejer el territorio con el objetivo de la reinserción de residuos textiles en la industria, a través de las fortalezas de sus actores y del propio territorio, con su fuerte impronta industrial y memoria textil, actuando interconectados saberes para prevenir la prevalencia de obstáculos tanto físicos como son las barreras de circulación, los edificios abandonados, las áreas deprimidas como la falta de conocimiento y conexión entre sus protagonistas y los propios desafíos técnicos se surgen los propios residuos. La propuesta es sentar las bases para la generación de un modelo de vinculación de actores e instrumentos públicos que explore caminos dentro de la propia industria textil como en la industria de la construcción como una bifurcación muy prometedora a raíz de las experiencias ya encaradas en workshops y ensayos ya realizados con la misión de lograr alcanzar economía circular, generación de empleos y mejora del hábitat como forma de revalorización del territorio.

Luego para evaluar la sustentabilidad de cada propuesta se deberán cuantificar y cualificar los traslados y energías embebidas en el nuevo proceso como cargas negativas en contraposición con los ahorros obtenidos al no producir de cero los materiales y no ocupar volumen en disposiciones finales tradicionales, a la revalorización del territorio y de su tejido social.

Bibliografía

Ángeles Rojas, J. S., & Orozco Hernández, M. E. (2015) Propuesta de manejo de residuos generados por la actividad textil en la localidad de San Andrés Ocotlán, municipio de Calimaya, Estado de México.

Busnelli, R. (2016) "Atlas de residuos sólidos industriales del partido de Gral. San Martín: proyectos de reutilización / reciclado y modelos de gestión de productos innovadores para la construcción local" pag. 163-172 en Del conocimiento al desarrollo: nuevos desafíos de la universidad en la gestión del desarrollo urbano contemporáneo / Janches, F; Jaimes, C; Amette, R, Corti, M, Henderson, H; Kozak, D compiladores. - 1a ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Eudeba, 2016.448 p

Camagni, R. (2003). Incertidumbre, capital social y desarrollo local: enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio. *Investigaciones regionales*, (2). <http://www.redalyc.org/html/289/28900202/> bajado el 4/9/2018

Déntice, E., López, C., & Busellini, L. (2014). Entramado productivo del partido de General San Martín. Análisis de caso. *RFCE*, (13), 96-127.

Divita L. & Dillard B. G. (1999) Recycling Textile Waste: An Issue of Interest to Sewn Products Manufacturers, *The Journal of the Textile Institute*, 90:1, 14-26.

Domina, T., & Koch, K. (1997). The textile waste lifecycle. *Clothing and Textiles Research Journal*, 15(2), 96-102.

Garvin, E., Branas, C., Keddem, S., Sellman, J., & Cannuscio, C. (2013). More than just an eyesore: local insights and solutions on vacant land and urban health. *Journal of Urban Health*, 90(3), 412-426. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3665973/> bajado 4/9/2018

Haas, W., Krausmann, F., Wiedenhofer, D., & Heinz, M. (2015). How circular is the global economy?: An assessment of material flows, waste production, and recycling in the European Union and the world in 2005 *Journal of Industrial Ecology*,19(5),765-777.

Lewandowski, M. (2016). Designing the business models for circular economy—Towards the conceptual framework. *Sustainability*, 8(1), 43.

Linder, M., & Williander, M. (2017). Circular business model innovation: inherent uncertainties. *Business Strategy and the Environment*, 26(2), 182-196.

Mallach (2018) The Empty House Next Door Understanding and Reducing Vacancy and Hyper vacancy in the United States LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY 60. <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/empty-house-next-door-full.pdf> bajado el 4/9/2018

Nidumolu, R., Prahalad, C. K., & Rangaswami, M. R. (2010). Por qué la sustentabilidad es hoy el impulsor clave de la innovación. *Harvard Business Review*, 88(7), 42-50.

ONU (1987). Informe Brundtland: Nuestro Futuro Común. <https://www.onu.org.ar/agenda-post-2015/> bajado 3/9/2018

OPDS <http://www.saij.gob.ar/legislacion/decreto-buenos-aires-23-2007-creacion-organismo-provincial-para.htm> bajado el 3/9/2018

Painter, M., Hibbert, S., & Cooper, T. (2018). The Development of Responsible and Sustainable Business Practice: Value, Mind-Sets, Business-Models. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10551-018-3958-3.pdf> bajado el 3/9/2018

Pearce, D. W., & Turner, R. K. (1995). *Economía de los recursos naturales y del medio ambiente Economics of natural resources and the environment* (No. 333.7 P359). Celeste Ediciones: Colegio de Economistas de Madrid.

Senge, P. M., & Carstedt, G. (2001). Rumbo a otra revolución industrial. *Gestión*, 6(3), 14-25.

Schamber, P. (2017). Francisco M. Suárez. La Reina del Plata. Buenos Aires: sociedad y residuos, Ediciones UNGS (Universidad Nacional de General Sarmiento), Los Polvorines, 2016, 446 p. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 24(46).

Trullén, J. (2005). Producción y espacio urbano: algunos problemas económicos” a Tarroja, A. i Camagni, R. *La nueva cultura del territorio*.

Yajnes, Sutelman et al (2014), <http://cep-fadu-uba.blogspot.com.ar/pdf> El camino del Cascote en Buenos Aires, Argentina.

Yajnes, M (2020) “La problemática territorial de la gestión de residuos en la Región Metropolitana de Buenos Aires, caso de estudio Partido de General San Martín”. TIF GAM FADU UBA. <https://sites.google.com/fadu.uba.ar/mey/inicio>

Yory, C. (2007) Del espacio ocupado al lugar habitado: una aproximación al concepto de topofilia. *Revista Barrio, Taller 12*, 56.

Solé Cabanes, Ing. Antonio (2012) Cuaderno tecnológico Nº1 hilatura del algodón Fibras textiles. Hilatura del algodón. Parámetros de los hilos Instituto Tecnológico Textil (AITEX) de España. Proyecto mejora de las economías regionales y desarrollo local. Edición INTI Argentina. Octubre de 2012

<file:///C:/Users/usuario/Downloads/cap%C3%ADtulo%20%20confecci%C3%B3n.pdf>
Universidad de Buenos Aires Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo Diseño de Indumentaria y Diseño Textil Técnicas de producción e industria nacional 2 Tecnología de la confección CATEDRA BARRETTO leído 20/272020

<https://pactoglobal.org.ar/recursos/codigo-de-conducta-y-manual-de-nice-para-la-industria-textil-y-de-la-moda/> <https://pactoglobal.org.ar/wp-content/uploads/2015/02/Codigo-de---tica-y-Conducta.pdf> leído el 6/2/2020

http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.showFile&rep=file&fil=LIFE05_ENV_ES_000285_LAYMAN_ES.pdf leído el 4/1/2020 ·

<https://sustainablebrandsmadrid.com/blog/la-industria-textil-y-el-medio-ambiente/>
Leído 4/1/2020

Webs

<https://matmapco.com/> leído 15/01/2019

<https://www.dondereciclo.org.ar> leído 15/01/2019

<https://www.radiozero.cl/noticias/zero-emision/2015/05/municipalidad-de-santiago-publica-mapa-de-puntos-de-reciclaje-en-la-comuna/> leído 15/01/2019

<http://www.conexionreciclado.com.ar/> leído 15/01/2019
<http://maparecicladores.com.ar/> leído 15/01/2019
<https://www.recyclenow.com/> leído 15/1/2019
<http://www.therecyclingassociation.com/> leído 15/1/2019
<https://www.greenmatch.co.uk/blog/2015/07/top-50-recycling-sites> leído 15/1/2019
<http://www.geasustentable.com.ar> leído 15/1/2019
<https://red-reciclar.com/> leído 15/1/2019
<http://cosiendoredes.org/> leído 15/1/2019
<https://alcocertex.com/que-compramos/> leído 15/1/2019
<http://www.cempre.org.uy/> leído 28/1/2019
<https://reciclajeinclusivo.org/> leído 28/1/2019
<http://www.generacionvitnik.com/> leído 2/2/2019
<https://www.chamicalcomp.com.ar> leído 2/2/2019
<https://www.retuna.se/> leído 3/2/2019
<https://www.onioriginal.com/> leído 5/2/2019
<https://www.inti.gob.ar/textiles/> leído 2/3/2019
<http://www.sanmartin.gov.ar> Publicado 25/02/2016
<https://zonanortevisión.com.ar/41723/el-municipio-pavimenta-otra-calle-del-barrio-9-de-julio/> Publicado 4/05/2015
<http://noticias.unsam.edu.ar/2016/10/12/ruta-y-katopodis-recorrieron-la-obra-de-la-nueva-sede-de-la-escuela-secundaria-tecnica/> leída el 10/10/2018
<http://www.seccionnorte.com.ar/junto-al-buen-ayre-harn-un-camino-que-unir-ruta-8-con-panamericana-aid5222.html> Publicado 21/01/2017
<https://hablemosdeempresas.com/autonomos/matmapco/#.XC3pCT548-Q.twitter> leído 3/1/2019
<https://programadetextilizacion.blogspot.com/search/label/Cap%C3%ADtulo%2006%20-%20Los%20hilos%20y%20la%20hilatura> hilados leído el 1/2/2020
<https://programadetextilizacion.blogspot.com/search/label/Cap%C3%ADtulo%2007%20-%20Dise%C3%B1o%20textil%20en%20general> diseño textil leído el 1/2/2020
<https://patagonia-ar.com/pages/> 20/02/2020
<https://www.kering.com/en/sustainability/> 20/02/2020
<https://www.recovertex.com/es/sostenibilidad/> 20/02/2020
<http://www.sitrap.com.ar/index.html> 20/02/2020
<https://laribera-trapos.com.ar/> 18/2/2020
<https://sustainable-fashion.com/blog/making-innovation-in-design-processes-more-accessible/> 20/02/2020
<https://www.jeanologia.com/> 20/02/2020
<https://nation.com.mx/ecologia/levi-strauss-cambia-fibra-algodon-por-canamo/> leído 1/2/2020

http://www.ciaindumentaria.com.ar/plataforma/inauguraron-estudio-textil-que-busca-hacer-disenos-con-residuos-de-ropa/?fbclid=IwAR0ITvU0oDh_p4k-ZXZldXwAlm946gffb4AeelwD3wbfbuES9nyCxuq1q6Bg leído 8/4/2019

https://www.mercadonegro.pe/marketing/marca-peruana-elabora-calzado-con-llantas-plastico-y-jeans-reciclados/?fbclid=IwAR1hXLEFyH4eT6BE_r5v_IZXm_E4TRQj4sFiOclyV3JMX5MJlwxWhfDBDRo leído 30/01/2020

<https://www.facebook.com/manosandinasoficial/> leído 27/2/2020

<https://www.audaces.com/es/audaces-360/idea/> leído el 1/2/2020

https://www.elreferente.es/tecnologicos/matmap--compraventa-de-materiales-ceramicos-para-la-construccion-34722?fbclid=IwAR0fUyQ9AeE0_VehB-g_8ggZ9XUiJgewF28A-OXTCH7CAIm8Nr_YmggvA_U leído el 1/2/2020

https://www.lavozdeldespertar.com/?p=5804&fbclid=IwAR2zJYt0-o_leOuLAA9z5mKsSsSh489MmBSzJaLksYjqH53BbHLEyBvLqiFg leído el 1/2/2020

<https://www.agritotal.com/nota/36481-en-catamarca-fomentan-la-produccion-de-fibras-andinas/> leído 27/2/2020

<https://www.lanacion.com.ar/moda-y-belleza/sustentabilidad-donde-empiezan-los-residuos-textiles-y-como-terminar-con-ellos-nid2266464> leído 3/1/2020

<https://mundo.sputniknews.com/tecnologia/202002261090597104-el-nuevo-audi-a3-estara-tapizado-con-botellas-de-plastico-reciclado/> leído 1/3/2020

<http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/27476> leído 4/6/2019

<https://doi.org/10.1177/0887302X9701500204> leído 4/6/2019

<https://doi.org/10.1080/00405009908658699> leído 4/6/2019

<https://dissona.com.ar/blog/que-es-el-calandrado-textil/> leído el 28/01/2020

<http://www.loa.org.ar/legNormaDetalle.aspx?id=28979> leído el 30/1/2020

<https://programadetextilizacion.blogspot.com/search/label/Cap%C3%ADtulo%2012%20-%20Control%20de%20calidad%20textil> leído el 2/2/2020

<https://www.argentina.gob.ar/ambiente/observatoriosresiduos/solidosurbanos/gestion> leído el 3/2/2020

<http://www.ciaindumentaria.com.ar/camara/etiquetado-textil/> leído el 1/2/2020

<https://texforformacion.files.wordpress.com/2016/12/guia-practica-etiquetado-textiles-esp.pdf> leído el 2/2/2020

<http://www.saij.gob.ar/62-internacional-reglamento-tecnico-mercosur-sobre-etiquetado-productos-textiles> leído el 3/2/2020

<https://www.residuosprofesional.com/residuos-textiles-construccion-upm/> leído 4/1/2020

<https://www.ginetex.net/article/FR/qui-sommes-nous> leído 14/3/2020

<http://recicladores.com.ar/sitio/home/cooperativas> leído 23/3/2020

<http://www.infotextil.com.ar/triple-impacto-usaron-2000-kilos-de-telas-de-descarte-para-fabricar-almohadones/> Leído el 15/4/2020

APLICACIÓN DE PRÁCTICAS Y EJECUCIÓN DE INVERSIONES ESPECÍFICAS PARA EL CUIDADO DEL AGUA JUNTO A AGRICULTORES FAMILIARES

Eje Temático III: Ambiente y Territorio

Langé, Patricia Paula

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Agencia de Extensión Rural Corrientes. Ruta Pcial. N°5, km 2,5, Corrientes. e-mail: lange.patricia@inta.gob.ar

Paredes, Federico Antonio

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Estación Experimental Agropecuaria Corrientes. Ruta Nac. N°12, km 1008, El Sombrero, Corrientes. e-mail: paredes.federico@inta.gob.ar

Palabras clave: trabajo participativo – asistencia técnica – gestión de inversiones

Fundamentación

El acceso físico al agua suficiente, aceptable y asequible es un derecho humano de todas las personas para lograr una vida digna. Además, este recurso es imprescindible para el desarrollo de las actividades productivas agropecuarias y, si su manejo no es adecuado, puede impactar negativamente en él y en sus comunidades. Toda actividad agropecuaria incide sobre la calidad y disponibilidad de agua, generando cambios y transformaciones sobre los sistemas. Así, el agua, recurso fundamental para la producción agropecuaria, se convierte en escaso debido a su aprovechamiento indebido (contaminación, sobreexplotación por encima de su capacidad de recarga, etc.).

En la provincia de Corrientes existe un gran número de Agricultores Familiares que desarrollan numerosas y diversas actividades agro-productivas. En estos sistemas se producen alimentos, servicios, artesanías y productos agropecuarios no alimenticios, pero además contribuyen al crecimiento de las economías locales y constituyen una reserva de su cultura (PROCISUR, 2010). Si bien el sector posee un potencial productivo importante, una alta proporción de ellos se desarrollan bajo condiciones desfavorables, lo que hace necesario el desarrollo de tecnologías apropiadas y de fácil acceso.

La zona está sujeta a períodos de alternancia de escasez de agua e inundaciones, entre otros factores ambientales, que afectan la disponibilidad de agua para la producción agropecuaria, lo cual afecta de manera particular al sector de la Agricultura Familiar. La variabilidad climática y los efectos del cambio climático determinan la estacionalidad de los cultivos, la evapotranspiración y la disponibilidad del agua. Para hacer frente a estas situaciones el agricultor debe ser capaz de reconocer cómo inciden sus actividades en el ambiente y cuáles son las prácticas y/o herramientas disponibles para atenuar su impacto.

Trabajar junto a las familias productoras en la sensibilización de prácticas que aseguren un uso eficiente y sostenible del agua pluvial, superficial y subterránea se torna fundamental. Esta necesidad se dio de manera simultánea con la apertura de diferentes

convocatorias destinadas a fortalecer a productores de la Agricultura Familiar y Campesina en la provincia.

La incorporación de prácticas de manejo del ambiente (tipo invernáculo y umbráculo) permiten reducir la exposición al viento y al sol, por lo que reduce el consumo de agua por parte de la planta. La adecuación del sistema de riego -accesible y adecuado al sistema socio-productivo- es fundamental.

La cobertura de suelo, ya sea con rastrojos o cultivos de cobertura y/o abonos verdes, es una práctica de relativamente bajo costo, apropiada para las familias productoras, pero que no está muy difundida en la zona. Esta permite mejorar la eficiencia en el uso del agua disminuyendo la temperatura del suelo y reduciendo la evapotranspiración.

En cuanto al componente animal del sistema productivo, la adecuación y automatización de bebederos y comederos es otro de los puntos a trabajar. Cuando éstos no son apropiados, los animales de granja desaprovechan el agua de bebida (volcando y ensuciando agua y comida) generando un mayor consumo y contaminación. En el caso de animales de granja, se suma que éstos deben estar encerrados, y de esta forma se controla el consumo de agua, sino también la aparición de roedores e insectos además del tratamiento de los desechos y animales muertos. El inadecuado tratamiento de animales muertos y sus desechos genera degradación de aguas superficiales y subterráneas.

La presencia de depósito para reserva de agua es imprescindible ya que permite al productor cierta independencia frente a imprevistos como sequías y rotura del sistema de bombeo. Este depósito debe garantizar la calidad del agua, contar con tapa para evitar la entrada de contaminantes, situación muy común en la zona.

Objetivos

El objetivo del trabajo fue brindar herramientas para mejorar el uso del agua a Agricultores Familiares del norte de Corrientes, a través de diferentes instrumentos de asistencia técnica y financiera disponibles, buscando fortalecer las capacidades locales a través de procesos participativos.

Estrategias de intervención

Se trabajó con unidades productivas de Agricultores Familiares dedicados a producciones intensivas, vinculados a programas o proyectos con el INTA Corrientes, donde se hayan detectados deficiencias en el aprovechamiento del agua. Con ellos se realizaron talleres y entrevistas individuales para caracterizar la situación inicial: estructura productiva, características de la fuente de agua, los sistemas de bombeo y características de las estructuras de almacenamiento y conducción de agua. A su vez se relevaron datos de tiempos operativos y consumos promedio de agua por turno de riego.

Se trabajó con más de 50 familias del norte de Corrientes, vinculados a la institución (INTA) a través de diferentes Programas y Proyectos. Ese vínculo preexistente, permitió identificar a los Agricultores Familiares que hacían un uso intensivo del agua en sus sistemas productivos, ya sea destinado a la producción agrícola como de granja familiar.

Mediante reuniones individuales se relevaron situaciones recurrentes asociadas al empleo del agua a nivel predial. Luego, en talleres grupales organizados en los municipios y parajes, se trabajó sobre las problemáticas comunes y en detectar los posibles aspectos de mejora.

Reuniones posteriores permitieron abordar la problemática del cambio climático, las fluctuaciones ambientales y su incidencia en las actividades agropecuarias locales. Se trabajó sobre este aspecto ya que, durante la experiencia, en los años 2017 y 2018, sucedieron eventos meteorológicos extremos que obligaron a varias comunidades a organizarse en comités de emergencia hídrica para responder a la crisis que afectó principalmente a los pobladores rurales y Agricultores Familiares.

Del relevamiento realizado se registró que la mayoría realizaba el riego en forma manual, resultando en un uso ineficiente del agua y de la mano de obra familiar. Pocos casos empleaban estructuras de sombra y/o cobertura de suelo. El riego manual con mangueras (el que comúnmente utiliza el productor) aprovecha sólo un 45% del agua (es decir, el 65% se pierde por evaporación o escurrimiento), mientras que el riego con aspersores permite una eficiencia del 80% y el riego por goteo una eficiencia del 95%. Se preferirán estos últimos siempre que el planteo agronómico lo permita.

En cuanto a la granja familiar, las aves de cría en general se mantenían sueltas, con provisión de agua en recipientes inadecuados, lo que exigía la renovación constantemente, generando mayor contaminación y desperdicios, además de mayor tiempo de dedicación. El inadecuado tratamiento de animales muertos y sus desechos generaba riesgos para las aguas superficiales y subterráneas.

Como la mayoría de las familias pertenecían a alguna organización de la Agricultura Familiar, se decidió implementar un plan de comunicación para mantener informado sobre los avances de las acciones al productor, de manera individual, y a las organizaciones involucradas. El objetivo fue contribuir a fortalecer un sistema de alerta que les permitiera realizar las previsiones en el corto plazo y mejorar la comunicación.

Mediante diferentes capacitaciones se buscó poner a disposición las tecnologías disponibles, a la vez que se relevaron elementos para analizar su posible implementación. Como parte de la problemática analizada estaba asociada a la necesidad de inversiones prediales, también se aprovecharon los espacios de capacitación, difusión y trabajo grupal para poner en conocimiento las diferentes convocatorias que se adecuaban a la resolución de los problemas detectados.

En cada sitio se realizaron mejoras en la infraestructura para el uso y aprovechamiento del agua. Para ello, se consideró la estructura productiva, mano de obra disponible y los consumos promedio calculados a partir de cada situación.

Como la problemática es compleja, involucrando aspectos sociales, organizacionales, técnico-productivos, etc., se trabajó en la conformación de un equipo técnico constituido por integrantes de diferentes disciplinas para ampliar las miradas buscando el logro de los objetivos.

Resultados

Se trabajó mediante capacitaciones, asistencia técnica y gestión de financiamiento para la adecuación de infraestructura y equipamiento: 31 agricultores incorporaron prácticas de manejo del ambiente (invernáculo y umbráculo) reduciendo la exposición al viento y al sol, y por ello el consumo de agua.

Del total de familias, 20 agricultores pasaron de realizar el riego de forma manual (con una eficiencia promedio del 45%) a riego con aspersores y goteo (eficiencias de 80% y 95%). Además del consumo de agua, las familias mencionaron otros beneficios, como la simplificación de las operaciones, la automatización y la disponibilidad de tiempo para la realización de otras tareas.

Junto a 17 agricultores se realizó la adecuación de bebederos y comederos para cría de animales buscando evitar vuelcos y suciedades reduciendo considerablemente el consumo y la contaminación. En este aspecto, también valoraron positivamente la mayor disponibilidad de tiempo y la higiene general de los corrales. Con ellos se trabajó también sobre el encierro, controlando el manejo del agua y también el tratamiento de los desechos y animales muertos.

Del total de familias, en 30 sitios donde no se disponía de depósitos para reserva de agua, se instalaron tanques con sus sistemas de distribución. Ello permitió reducir la dependencia frente a imprevistos como sequías y rotura de bomba, o en interrupción de la red de distribución local.

Aprendizajes y desafíos

Los equipos técnicos constituidos por integrantes de diferentes disciplinas permiten ampliar las miradas, aunque exigen mayor tiempo.

La asistencia técnica a las familias agricultoras, así como la apropiación de las prácticas se ve favorecida con la gestión de inversiones.

Es fundamental la claridad y simpleza en la presentación objetivos, inversiones y gastos a realizar en los proyectos de inversión grupal.

CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES EN EL PERIURBANO DE VILLA NUEVA, CÓRDOBA, ARGENTINA

Eje Temático N° 3: Ambiente y Territorio

Dra. Guzmán, L. Ana.

Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Básicas y Aplicadas (IAPCByA) - Universidad Nacional de Villa María (UNVM)/ Arturo Jauretche 1555 / Villa María/
proy.inv.ia@gmail.com.

Lic. Mizdraje, Dafne A.

Centro de Investigación y Transferencia de Villa María-CONICET/UNVM /Arturo Jauretche 1555 / Villa María/
dafne.mizdraje1991@gmail.com.

Re, Virginia Liz.

IAPCByA/ UNVM/ Arturo Jauretche 155/ Villa María/
vir.re@hotmail.com.

Meza Broto, Ignacio.

IAPCByA/ UNVM/ Arturo Jauretche 1555/ Villa María/
ignacio_mb@yahoo.com.

Pascuali, Mariano.

Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales (IAPCS)/ UNVM/ Arturo Jauretche 1555/ Villa María/
mariano.pascuali@gmail.com.

Resumen

La conceptualización de los Servicios Ambientales, comprende al conjunto de funcionalidades tangibles e intangibles que proveen los ecosistemas, sin los cuales la sociedad no podría subsistir. Si bien no existe una clasificación universal de dichos servicios, el ejercicio de un abordaje integral posibilitará ponderar los componentes de cada territorio.

El periurbano constituye un espacio de transición entre lo urbano y lo rural, que evidencia la mayor diversidad de usos de suelo. Los procesos espontáneos de expansión urbana inciden en la paulatina disminución de las funcionalidades ambientales. En orden de revertir dicha situación, se llevó a cabo una identificación de los principales recursos proveedores de Servicios Ambientales presentes en el periurbano de la ciudad de Villa Nueva, cuyas funcionalidades fueron clasificadas en torno las categorías de servicios de aprovisionamiento, regulación, culturales y de soporte.

Sobre la base de dicha clasificación, se establecieron los tipos de usos de suelo y se identificó el aprovechamiento de los servicios, evidenciando a grandes rasgos un uso deficiente del servicio cultural y de regulación, siendo los de aprovisionamiento y soporte los más explotados. En este sentido, cabe señalar que la perpetuidad y disparidad de las dinámicas de explotación de los servicios causarían deterioro y pérdida de los mismos.

El desarrollo de un enfoque complejo y la reconceptualización del ambiente, como lo es el abordaje de los Servicios Ambientales, posibilita potenciar proyectos alternativos de desarrollo territorial, reivindicando las autonomías de los gobiernos locales en torno al

manejo sustentable de los entornos ecosistémicos. Respecto de ello, resulta necesario poner en valor y efectuar una transferencia de dichos conocimientos y herramientas en las políticas públicas villanovenses.

Palabras Claves: Funcionalidades, Territorio, Usos del suelo.

Modalidad de presentación: Ponencia.

Introducción

Los Servicios Ambientales (SA) constituyen los flujos de energía, materia e información de los sistemas ecológicos que aprovecha el ser humano (Guzmán et al., 2017). Si bien dicha conceptualización, desarrollada en el campo de la Economía Ambiental, vincula el bienestar antrópico con la promoción de la biodiversidad, en la actualidad los marcos normativos referidos al uso y manejo de recursos naturales enfrentan profundos retos vinculados a la comprensión de los beneficios intangibles y la representación espacial de los mismos (Lattera, López, Mastrangelo, y Garibaldi, 2017).

En este sentido, cabe evidenciar que parte significativa de las deudas ambientales latinoamericanas se relacionan, directa e indirectamente, con una deficiente valoración de los recursos como proveedores de SA. Respecto de ello, Peña Chacón (2019) sostiene que el derecho ambiental debe adaptarse a los procesos dinámicos de transiciones ecológicas, las cuales posibilitan nuevas formas de convivencia socio ecosistémica, y además el Ambiente constituiría un componente prioritario al interior de las políticas públicas.

En materia del derecho ambiental argentino, las reformas constitucionales de 1994, dotaron a las instituciones de nuevos componentes jurídicos que posibilitaron la introducción paulatina de las cuestiones ambientales, e inauguraron una serie de esquemas de tutelas ejercidas por el Estado Nacional y los estados provinciales. En la provincia de Córdoba, las problemáticas ambientales fueron cobrando protagonismo en las agendas públicas, tanto del gobierno como en la de los medios de comunicación, a raíz de la reglamentación de la Ley provincial N° 9.814 de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos; cuyo proceso, evidenció, a grandes rasgos, la existencia de intereses particulares y colectivos por parte de los actores que intervinieron, sobre el uso o preservación de los entornos ecosistémicos.

En líneas similares, resulta necesario poner en valor la sanción de la Ordenanza Municipal N° 7.209 en el año 2017, la cual constituye un punto de inflexión y un antecedente normativo significativo para el Departamento General San Martín, ya que tuvo como propósito la planificación de las áreas rurales en el periurbano de la localidad de Villa María en función de la promoción de la preservación de los SA.

El presente trabajo aspira a contribuir a la re-conceptualización y clasificación de los SA, en función de la proximidad y particularidad territorial de la localidad de Villa Nueva.

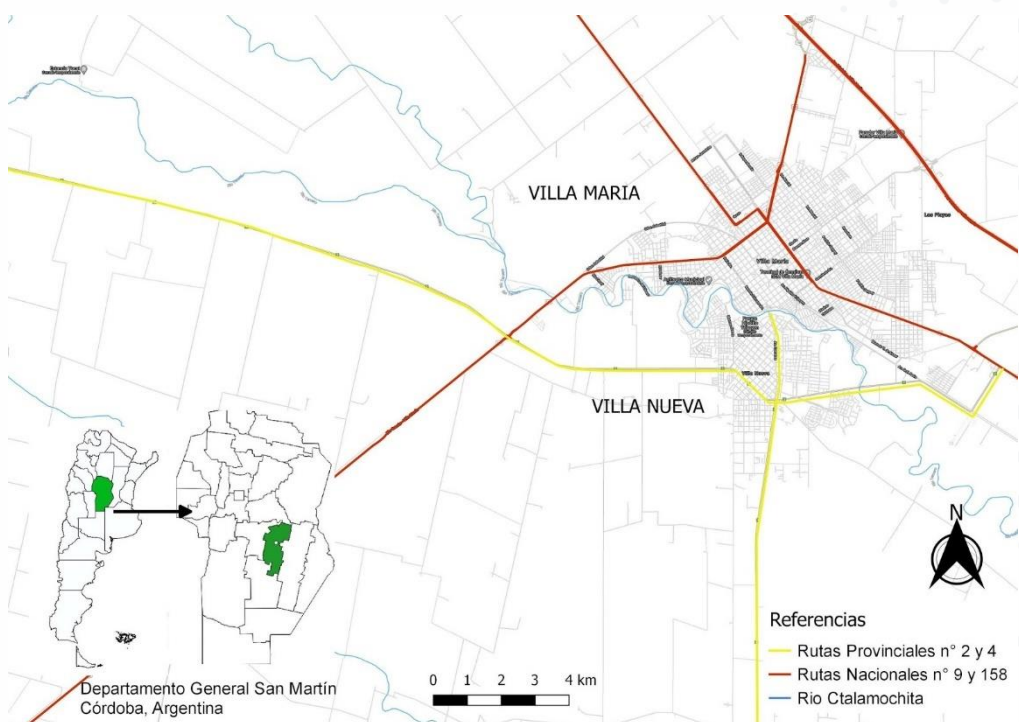
Posibilitando una serie de estrategias políticas y normativas locales orientadas a la preservación, promoción y al manejo integral de los recursos proveedores.

Materiales y Métodos

La ciudad de Villa Nueva se localiza al margen del Río Ctalamochita, barrera natural que delimita su radio municipal y el de Villa María. Los principales ejes viales de conexión regional son las Rutas Nacionales N° 9 y N° 158 y las Rutas Provinciales N° 4 y N° 2. En cuanto a la composición demográfica, para el año 2010 el Censo Nacional registró un total de 19.362 habitantes, con una densidad poblacional de 764,2 hab/ha. no obstante estimaciones del gobierno municipal actual, en referencia al padrón electoral oficial, registraría aproximadamente 23 mil habitantes (Figura N° 1).

A partir del análisis de las transformaciones urbanas en la periferia, en el período 2002 – 2016, se evidenció que el área periférica de Villa Nueva alcanzó una extensión urbana de 252 hectáreas con 929 m2 (Sánchez, Moya, Yáñez y Álvarez, 2017; Yáñez, 2016). Con respecto al sector productivo, actualmente para la ciudad no existen relevamientos oficiales publicados, ni ordenanzas que delimiten un área específica para tales actividades. La industria y el comercio se asientan sobre los principales ejes de la ciudad, sobre los cuales podemos encontrar actividades relacionadas al acopio, a la venta y distribución de cereales y productos químicos, estaciones de servicio, salones de eventos, cementerio, industrias lácteas, fábricas de pinturas y de alimentos y de maquinaria agrícola; también se pueden observar actividades hortícolas y agrícolas extensivas.

Figura N° 1. Localización de Villa María y Villa Nueva, Córdoba, Argentina.



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las jurisdicciones municipales, en el mes de agosto del año 2019 se aprobó en la legislatura de la Provincia de Córdoba la ampliación del radio municipal propuesto por la localidad, la misma incluye las áreas urbanizadas recientes colindantes a la planta urbana consolidada, como así también otros usos rurales, como ser tambos y horticultura. El nuevo radio municipal, además de incrementar en aproximadamente un 50% de su superficie, incluye al asentamiento de Sanabria, que se encuentra a más de 6 km de distancia del nuevo radio de la localidad, como un isla de la misma.

El periurbano, en términos de González Urruela (1987) es la franja de territorio comprendida entre las áreas urbana y rural, que intermedia entre la propia densidad urbana y el uso productivo y rural del suelo, en el cual coexisten las características y dinámicas urbano-rural, y donde se despliegan fenómenos de transformación y de una alta dinámica social.

El estudio de la composición del periurbano y los procesos de que se llevan a cabo en su interior, en localidades de tamaño intermedio como lo es la ciudad de Villa Nueva, se constituye en un aporte significativo en torno a la generación de políticas de regulación y planificación de la potencial expansión de la urbanización, el desarrollo y sostenimiento de las actividades productivas locales, de manera inherente con la preservación de recursos ecosistémicos y la regulación de la presión de los SA.

Ferraro, Zulaica y Echechuri (2013) abordan de forma sistémica e integral el periurbano, que resulta de vital importancia para la sustentabilidad de las ciudades, comprendiendo diversidad de recursos proveedores de SA (ejemplificados como la provisión de alimentos, agua potable, biodiversidad, disponibilidad de suelo para la asimilación de desechos). Por lo cual, se podría afirmar que el periurbano constituye, conceptualmente, una plataforma de enunciación de las potenciales y constantes transformaciones de la espacialidad por parte de los actores e instituciones locales.

La conceptualización de los SA encuentra sus primeros antecedentes en los informes de Evaluación de Ecosistemas del Milenio (MEA, 2005) desarrollado por el organismo de las Naciones Unidas, la cual fue dirigida a tomadores de decisiones, y posibilitó la celebración de convenios internacionales orientados a la conservación y protección de las funcionalidades ambientales (Mizdraje, 2019). Dicha conceptualización fue acompañada por la siguiente clasificación:

- Soporte: necesarios para la producción de todos los demás servicios ecosistémicos.
- Aprovisionamiento: productos obtenidos del ecosistema.
- Regulación: beneficios obtenidos de la regulación de los procesos del ecosistema.
- Culturales: entendidos como beneficios no materiales que la sociedad obtiene de los ecosistemas.

La delimitación teórica sobre los SA, en términos de Ávila Castro (2019), dista de ser neutral ya que su conceptualización depende de la retórica científica, la cual está siempre en tensión como característica propia de la formación discursiva de la ecología. En este sentido, cabe destacar que en la actualidad no existe un consenso universal y sostenido sobre la clasificación de dichos servicios, dado que los procesos de los ecosistemas y las características innatas de sus recursos son altamente dinámicos y complejos.

El desarrollo de esquemas de clasificación adaptadas a las particularidades del territorio, permite que no sólo la diversidad de propuestas se centren en la clasificación de servicios de interés global (captura de carbono) sino también a aquellos de mayor impacto local, como la regulación o prevención de inundaciones, medida por la capacidad de infiltración y retención temporal de las aguas lluvias que realizan los ecosistemas naturales con mayor vegetación (Hernández, Barrera y López, 2019; Camacho Valdez y Ruiz Luna, 2011).

El mapeo de SA es un requisito fundamental para identificar una serie de prioridades en torno al manejo sustentable del territorio, permitiendo reconocer, ubicar, medir, modelar y finalmente mapear los SA, relacionando sus cambios con los posibles efectos sobre el bienestar humano (Latterra et al., 2017).

En sintonía con ello, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, desarrolló un protocolo de evaluación y mapeo de los servicios ecosistémicos orientado a la gestión y el ordenamiento territorial (ECOSER), para determinar la vulnerabilidad y potencial deterioro de los mismos. La particularidad de esta herramienta se centra en torno a la distinción de las Funciones Ecosistémicas (en adelante FE), como una categoría intermedia de los SA que hacen referencia al conjunto de atributos y procesos físicos que contribuyen al sostenibilidad de los ecosistemas (INTA, 2015).

No obstante, los aportes de Cantú, Becker y Bedano (2008), vinculados con el desarrollo de un Modelo de Presión, Estado y Respuesta del suelo, ofrecen una clasificación de las FE de mayor replicabilidad y adaptación a las características de cada territorio. Siendo las siguientes:

- Naturalidad: representa el grado de conservación de la naturaleza prístina.
- Aprovechamiento o fuente de recursos: se refiere a su capacidad de generación de recursos útiles para la sociedad. Como ejemplo puede mencionarse el suelo y el agua como fuente de recursos para la actividad agrícola y ganadera.
- Sumidero: es su capacidad de ser sumidero de efluentes y residuos, es decir de retener, filtrar, diluir, entre otros.

En razón de ello, la definición del suelo como recurso proveedor de SA, disputa la defensa de los ecosistemas a través de la preservación de la vegetación nativa y la biodiversidad presente en entornos naturales o seminaturales, siendo un recurso de baja capacidad de regeneración (Grau Gasparri y Gasparri, 2011; Cantú et al., 2008). En este sentido, orientar los esfuerzos de clasificación de los SA que provee el suelo del periurbano de la

localidad de Villa Nueva posibilitará, a corto y mediano plazo, una planificación sustentable de las nuevas áreas incluidas en la ampliación del radio municipal, pudiendo así neutralizar los conflictos ambientales vinculados con el uso de estos espacios.

Para la identificación de los tipos de usos de suelo presentes en el periurbano villanovense se instrumentaron las metodologías de la ecología del paisaje y las unidades de características homogéneas propuestas por Matteucci (2006) y Guzmán (2019), en torno a las cuales se delimitaron una serie de tipos de uso del suelo.

La construcción del periurbano de la ciudad se llevó a cabo a partir de los datos proporcionados por la Infraestructura de Datos Espaciales de la Provincia de Córdoba (IDECOR) y el Instituto Geográfico Nacional (IGN), relevamientos a campo los cuales fueron procesados por intermedio de Google Earth PRO y Qgis versión 2.18.

Resultados y discusiones

Si bien la definición del periurbano se encuentra fuertemente condicionada por las características particulares de cada territorio, González Urruela (1987) estableció una serie de variables comunes en todos los periurbanos, ellos son la existencia de rasgos morfológicos mixtos, el tipo de ocupación (contrario al carácter denso y compacto de lo urbano) y la vinculación funcional con la ciudad, con sus necesidades y demandas.

Estos rasgos se encuentran en el periurbano de Villa Nueva, en donde se pueden observar diferentes usos de la espacialidad y de finalidad productiva, tales como la agricultura intensiva y extensiva, actividad tambera y cría de animales. Cabe mencionar que la ciudad comprende el mayor porcentaje a nivel departamental, de superficie destinada a la producción y comercialización de alimentos de cercanía. La heterogeneidad que presenta el periurbano está vinculada a los diversidad de usos del suelo, lo cual según Mizdraje (2019) va en detrimento de la calidad ambiental, ya que la misma se consolida a partir de factores como la equidad económica, el equilibrio social y la regulación normativa. En cuanto al último punto, la deficiente planificación territorial del espacio periurbano se traduce en convivencias conflictivas de los usos del suelo, coexistiendo por ejemplo, producciones hortícolas y tamberas en cercanía al kartódromo municipal, a la pista de aeromodelismo y de aviones fumigadores.

En cuanto a los usos de suelo identificados en el periurbano de Villa Nueva, fueron reunidos en 6 grupos (Figura N° 2) (Tabla N°1):

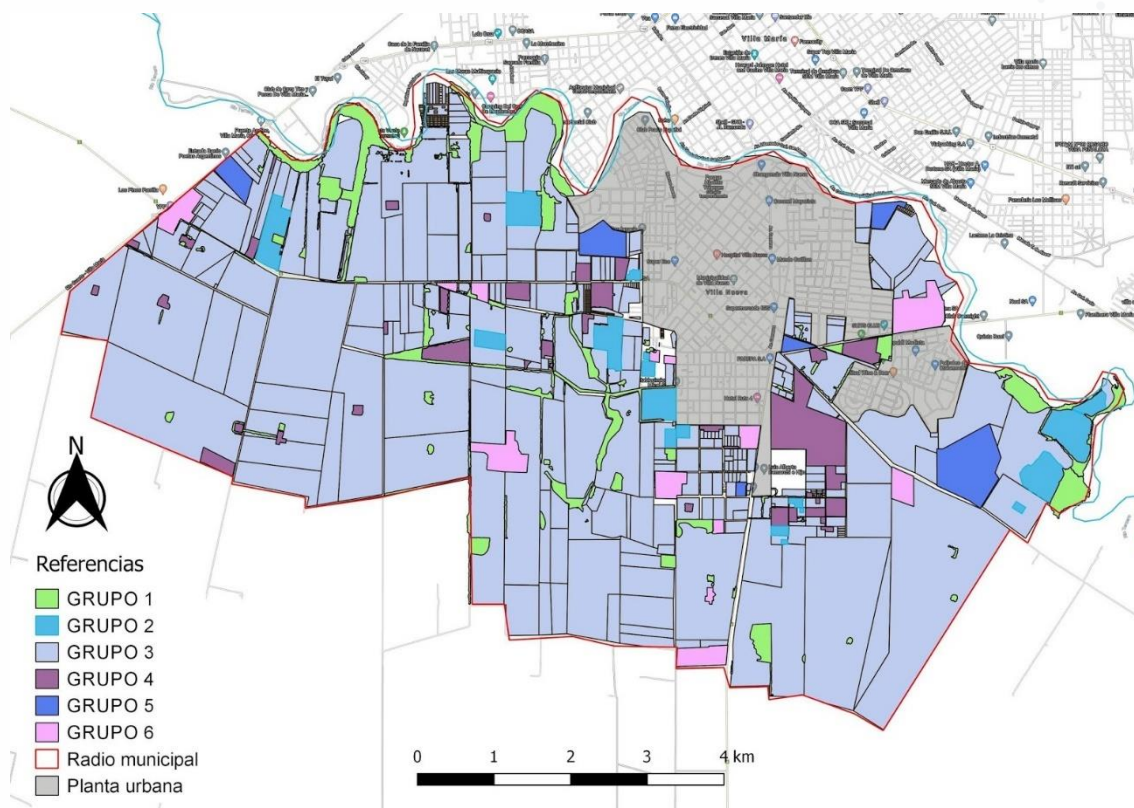
Tabla N° 1. Grupos de usos del suelo.

Grupo	Descripción
1	Suelos que no presentan indicios de productividad, se conserva la vegetación autóctona mayoritariamente, incluye espacios que han sido modificados por la introducción de vegetación exótica.

2	Son parcelas que cuentan con actividad productiva de tipo hortícola o casas quinta con producción de subsistencia; la vegetación que se encuentra presente es poco diversa, y hay mixtura entre nativas y exóticas.
3	Representado por usos de tipo agricultura extensiva y ganadería, son campos arados, pastizales sembrados y presencia de animales grandes.
4	Presenta conformaciones residenciales dispersas, parques, plantación de árboles y espacios de recreación de dominio privado.
5	Presenta una estructura de uso del suelo de tipo residencial en proceso de consolidación y loteos de reciente conformación.
6	Suelos de uso residencial, comercial e industrial de alta consolidación.

Fuente: Elaboración propia en base a Guzmán (2019).

Figura Nº 2. Usos del suelo en el periurbano de Villa Nueva.



Fuente: Elaboración Propia.

A los fines de confeccionar un sistema de clasificación pertinente para la zona de estudio, se vincularon tanto los tipos de SA enunciados por el MEA y las categorías de FE propuestas por Cantú et al. (2008), como los SA de ECOSER para la identificación de aspectos en común y establecer herramientas para su cuantificación (Tabla Nº 2). Sin embargo, cabe poner en valor que el protocolo de clasificación desarrollada por el INTA (2015) no considera los SA culturales y algunos de regulación.

Tabla Nº 2. Clasificación de los SA

Tipos de SA	Grupos de SA	Categorías de FE			
		Naturalidad	Fuente de Recursos	Sumidero	Otros
Aprovisionamiento	Alimentos		Disponibilidad de agua subterránea limpia		
			Producción potencial de cultivos; producción potencial forrajera		
	Materiales		Provisión potencial de madera; productos forestales no madereros		
			Disponibilidad de agua superficial limpia		

	Energía		Disponibilidad de agua para generación de energía hidroeléctrica		
Regulación	Asimilación de residuos			Descomposición y almacenamiento de residuos	
	Control de riesgos				Amortiguación de inundaciones
	Condiciones biofísicas			Regulación climática	
Culturales	Información				Potencial de uso futuro (beneficios aún no conocidos)
	Simbólicos	Sentido de pertenencia y valor de existencia			
	Experiencias				Recreacionales

Fuente: Adaptación (Laterra, Barral, Carmona y Nahuelhual, 2015; Cantú et al., 2008; MEA, 2005).

Por otra parte, se realizó una identificación preliminar de los SA presentes en cada tipo de uso de suelo del área de estudio, con el fin de aproximarse a una caracterización de

cada grupo en torno a dos visiones generales de provisión y sobreexplotación de los SA (Tabla N°3).

Tabla N° 3. SA en el periurbano de Villa Nueva

GRUPO	SA	
	Provistos	Sobreexplotados
1	Disponibilidad de agua subterránea limpia; provisión potencial de madera; productos forestales no madereros; amortiguación de inundaciones; regulación climática; potencial de uso futuro; sentido de pertenencia y valor de existencia.	
2	Producción potencial de cultivos; producción potencial forrajera.	Disponibilidad de agua subterránea limpia; provisión potencial de madera.
3	Producción potencial de cultivos; producción potencial forrajera.	Disponibilidad de agua subterránea limpia; disponibilidad de agua superficial limpia; amortiguación de inundaciones; regulación climática; descomposición y almacenamiento de residuos.
4	Producción potencial forrajera; provisión potencial de madera; productos forestales no madereros; amortiguación de inundaciones; regulación climática; recreacionales.	
5		Disponibilidad de agua subterránea limpia; disponibilidad de agua superficial limpia; amortiguación de

		inundaciones; regulación climática; descomposición y almacenamiento de residuos.
6		Disponibilidad de agua subterránea limpia; disponibilidad de agua superficial limpia; amortiguación de inundaciones; regulación climática; descomposición y almacenamiento de residuos.

Fuente: Elaboración propia.

La clasificación de los SA, si bien se ha estandarizado por parte de algunos organismos a través del desarrollo de diversos casos de estudio, resta por resolver aspectos vinculados a la transferencia del concepto teórico a la práctica. En este sentido, la temporalidad es un elemento clave a ser considerado, como ser para el caso de la protección de suelos o descomposición y almacenamiento de residuos; así también la cuestión vinculada con las escalas, ya que la delimitación de determinados servicios se manifiestan u operan en diferentes escalas territoriales, pudiendo dimensionar su estado de manera fehaciente.

Conclusiones

La clasificación de los SA posibilita evidenciar las afecciones negativas implícitas en el accionar antropocéntrico sobre los recursos naturales. En orden de alcanzar un análisis integral, se debe partir de una identificación clara de los componentes que se priorizan, en la conceptualización de los servicios, los cuales distan de ser neutrales ya que se entretajan complejas formas de vinculación con la naturaleza, que acaban por comprometer al desarrollo territorial.

La identificación de uso del suelo del periurbano villanovense resulta fundamental para establecer una línea de base ambiental que dote de soporte científico a la gobernanza del territorio. En este sentido, resulta necesario poner en valor que la vinculación entre los usos del suelo y los SA, responde al esfuerzo de abordar espacios intervenidos, que posibilita alertar la potencial sobreexplotación del suelo.

La deficitaria situación relacionada con la protección de los bosques nativos en la provincia de Córdoba, demanda de una revisión de los criterios éticos y hasta culturales que sustentan las normativas ambientales. En contraposición a ello, la ordenanza municipal villamariense N° 7.209 de "Ruralidad Urbana" generó un salto paradigmático en cuanto al desarrollo normativo, ya que fue pensada en función de la preservación de los SA, aspectos que en la actualidad no ha sido abordado por las normativas de Villa Nueva.

Buscando replicar dicha experiencia, se celebró la firma de un convenio de trabajo entre la Universidad Nacional de Villa María y la Municipalidad de Villa Nueva, cuya tarea apunta al ordenamiento ambiental del territorio.

Bibliografía

Ávila Castro, M. P. (2019). Discurso e historia: el problema de los bosques nativos en Córdoba. Una aproximación desde la sociología de los conceptos (Tesis de Maestría). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba, Ciudad de Córdoba, Argentina.

Camacho Valdez, V. y Ruiz Luna, A. (2012). Marco conceptual y clasificación de los servicios ecosistémicos. *Revista Bio Ciencias*, 1(4).

Cantú, M. P., Becker, A. R., y Bedano, J. C. (2008). Evaluación de la sustentabilidad Ambiental en Sistemas Agropecuarios. Desarrollo y aplicación de la metodología del proyecto REDESAR (PICTR 439/03). Río Cuarto, Argentina: Fundación UNRC.

Ferraro, R., Zulaica, L., y Echechuri, H. (2013). Perspectivas de abordaje y caracterización del periurbano de Mar del Plata, Argentina. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, (13), 19-40.

González Urruela, E. (1987). La evolución de los estudios sobre las áreas periurbanas. *Anales de geografía de la Universidad Complutense* (7), 339-448.

Grau, H., Gasparri, N. y Gasparri M. (2011). Cambio y eficiencia de uso en el territorio en el Chaco argentino: el conflicto entre producción de alimentos y conservación de naturaleza en distintas escalas. En P. Laterra, E. G. Jobbágy y J. M. Paruelo (Ed.), *Valoración de los servicios ecosistémicos: conceptos, herramientas y aplicaciones para el ordenamiento territorial* (391-408). Buenos Aires, Argentina: Ediciones INTA.

Guzmán, L. A. (2019). *Evaluación de la calidad ambiental en la región de Villa María, provincia de Córdoba*. Tesis Doctoral. Universidad Nacional de Río Cuarto.

Guzmán, L. A., Becker, A. R., Morán, I., Mizdraje, D. A., Carriazo, S. R., Castro, R. y Rodríguez, M. J. (2017). Abordaje de los Servicios Ambientales en el Periurbano, Villa María, Córdoba, Argentina. En III Congreso Nacional de Ciencia y Tecnología Ambiental, Santa Fe, Argentina.

Hernández, D. B. P., de la Barrera, F., y López, R. P. (2019). Evaluación de los servicios ecosistémicos provistos por una microcuenca periurbana de Querétaro (México). *Investigaciones Geográficas*, (57).

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, INTA. (2015). ECOSER. Protocolo colaborativo de evaluación y mapeo de servicios ecosistémicos y vulnerabilidad socio-ecológica para el ordenamiento territorial. Recuperado de <https://inta.gob.ar/documentos/ecoser.-protocolo-colaborativo-de-evaluacion-y->

[mapeo-de-servicios-ecosistemicos-y-vulnerabilidad-socio-ecologica-para-el-ordenamiento-territorial.](#)

Lattera, P., López, M. B., Mastrangelo, M. E., y Garibaldi, L. A. (2017). Servicios ecosistémicos en Latinoamérica: de la investigación a la acción.

Lattera, P., Barral, P., Carmona, A., y Nahuelhual, L. (2015). ECOSER: protocolo colaborativo de evaluación y mapeo de servicios ecosistémicos y vulnerabilidad socio-ecológica para el ordenamiento territorial. Tecnica Group. 2015; 9.

Ley Provincial N° 9.814. Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba. Córdoba, 10 de agosto de 2010. Recuperado de <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/603dce7a084735f10325777c006cce5f?OpenDocument>.

Matteucci, S. D. (2006). Ecología de Paisajes ¿Qué es hoy en día? En S. D. Matteucci (Ed.), Fronteras (1-7). Ciudad de Buenos Aires, Argentina: Editorial Fronteras.

Millennium Ecosystem Assessment, MEA. (2005). Evaluación de los ecosistemas del milenio. Recuperado de <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.439.aspx.pdf>.

Mizdraje, D. A. (2019). La dimensionalidad ambiental en las políticas públicas locales. Identificación y valoración de los Servicios Ambientales del periurbano en Villa María, Córdoba. Villa María: Universidad Nacional de Villa María.

Ordenanza Municipal N° 7.209. Villa María, 2017. Recuperado de <https://digesto.concejovillamaria.gob.ar/buscador/detalle/ordenanza/801/>.

Peña Chacón, M. (2019). Derecho Ambiental del Siglo XXI. Costa Rica: Editorial ISOLMA.

Sánchez, M., Moya, A., Yáñez, J. y Alvarez, M. (2017). Reflexiones sobre los impactos socio-espaciales de los procesos de transformación urbana en las áreas central, pericentral y periférica del conglomerado Villa María -Villa Nueva. 24p. Recuperado de http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/doc_num.php?explnum_id=1554.

Yáñez, J. (2016). Estrategias de acceso al suelo de los sectores populares e instrumentos de gestión de suelos municipales en ciudades pequeñas y medianas. II Jornada de Desarrollo local y regional. Universidad Nacional de Villa María.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 29

**Educación: Redes
territoriales y procesos
asociativos**

ASOCIACIÓN ENTRE UNIVERSIDADES PARA POTENCIAR EL DESARROLLO TERRITORIAL ANÁLISIS DEL CASO DE LA RED UTN-UCES SAN FRANCISCO

Eje temática N° 4: Educación y territorio

Autoras:

Coraglia, María Inés

Universidad Católica de Santiago del Estero DAR – Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (San Francisco)

inescoraglia1@gmail.com

Vázquez, Manuela

Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (San Francisco)

vazquezmanuela@yahoo.com.ar

Resumen

Todo sistema educativo cuenta con un entorno social, cultural, político, económico que lo alimenta pero, a la vez, se nutre del mismo, lo que implica una relación de reciprocidad entre ambos. Zabalza (2002) plantea que el principal cambio se ha producido en la relación entre Universidad y sociedad. Esta evolución ha consistido en que las Universidades se convirtieron en un recurso más del desarrollo social y económico de los países.

Es en este contexto en que se produce la tipología menos habitual dentro de las estrategias de expansión institucional propuesta por Pérez Rasetti (2007) que es una asociación entre Universidades para dictar carreras de grado.

Hace más de 20 años, mediante un convenio muy particular entre dos universidades, la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), lograron articularse para cumplir con el objetivo en común de ampliar la oferta educativa de una localidad del “interior del interior del país” permitiendo así el desarrollo territorial del lugar motorizado por la “cuádruple hélice” como Alburquerque (2015) denomina a la articulación de los cuatro sectores (estatal, empresarial, de conocimiento y de la sociedad civil).

Así, se revirtió una tendencia que consistía en el éxodo de jóvenes a grandes ciudades para estudiar, con el perjuicio de que una vez recibidos no regresaban, lo que implicaba una gran

pérdida de masa crítica de intelecto. Con la sinergia lograda entre estas instituciones, no sólo muchos estudiantes decidieron quedarse en su ciudad de origen, sino que además hubo un gran flujo de personas provenientes de localidades aledañas que se instalaron

para estudiar las nuevas carreras lo que implicó la recategorización del perfil de la ciudad.

La metodología seleccionada para describir esta situación es la perspectiva comparada donde se explicitará la situación antes y después de la instalación de la Universidad.

Palabras clave:

Red universitaria – Equidad – Oferta Académica

Introducción

Hace más de 20 años, mediante un convenio muy particular dos universidades, la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), lograron articularse para cumplir con el objetivo en común de ampliar la oferta educativa de una localidad del “interior del interior del país” permitiendo así el desarrollo territorial del lugar motorizado por la “cuádruple hélice” como Albuquerque (2015) denomina a la articulación de los cuatro sectores (estatal, empresarial, de conocimiento y de la sociedad civil).

Marco teórico

La educación superior es un actor que puede ayudar a promover tales sistemas locales de innovación fomentando articulaciones entre actores, capacitándolos, contribuyendo al diseño de estrategias territoriales e identificando las necesidades tecnológicas que ellas demanden y apoyando la creación de redes que permitan transferir conocimientos y tecnologías, creando indicadores que permitan estimar los avances, entre otras acciones. (Núñez Jover, Ortiz Pérez y Proenza Díaz, y Rivas Diéguez, 2020, p. 200)

Desarrollo territorial

Primeramente, y a los fines de sentar las bases teórico-conceptuales para el posterior análisis del caso presentado, se realizará un recorrido de los autores relevantes del tema, así como las experiencias nacionales e internacionales referidas a la vinculación de la Universidad con el desarrollo territorial de la comunidad que la alberga.

Así, constituye un punto de partida pertinente la conceptualización del término desarrollo territorial. En función de esto surgen los aportes de Madoery (2005) quien propone que “el Desarrollo Local es, un proceso territorializado de maduración social (aprendizaje colectivo para el cambio cultural) y construcción política que se despliega en múltiples dimensiones.” (Madoery, 2005, p.14 en Romano, 2017, pp. 74–75).

Asimismo, Albuquerque, Ferraro y Costamagna (2008) lo plantean como “un proceso de acumulación de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el

bienestar económico de una comunidad” (p. 16), dejando en claro de esta forma el objetivo de beneficiar a la comunidad en general, expresado por Reyes Benítez (2017) como la compatibilidad de la competitividad económica, con el bienestar social, la sostenibilidad ambiental y la moderación de desequilibrios.

El papel de la Universidad en el desarrollo territorial

La presencia de la Universidad en el territorio ha constituido un espacio importante y de gran utilidad para la realización personal y colectiva, ha demostrado la capacidad de los profesionales y su reconocimiento a la contribución al desarrollo sociocultural, político y económico del municipio, dejando a las claras cómo cumple su rol en el desempeño del Programa de Desarrollo Territorial. (González-Rodríguez y Castro Contreras, P. y Rosales-Rivero, J., 2018, p. 158)

Numerosos autores coinciden en el papel fundamental que juega la Universidad como actor en el desarrollo territorial, estableciendo que en sus funciones se encuentran los aportes principales al mejoramiento de las condiciones de la comunidad donde se encuentra inmersa. Entre ellos se destacan Vilalta y Palleja (2003), Andrés (2008), Requés (2009) Bellet (2001), Navalón -García (2017), Reyes-Benítez (2017) así como ha sido tema de tesis de grado y posgrado, destacándose la tesis doctoral de Romano (2017).

De esta manera, propone que “la Universidad es un actor territorial” ya que su actividad se centra en el desarrollo de actividades fundamentales para el mejoramiento del mismo “piensa, discute y aprende en el entorno local (y luego la vincula con el entorno nacional a través de las redes de universidades” (Romano, 2017, p.94).

Es en este contexto que Núñez Jover et al (2020) plantean que la contribución de la educación superior y por ende de la Universidad no se agota en mejorar las condiciones de acceso de la población a la misma, sino que supone una movilización de capacidades cognitivas y tecnológicas.

En la misma línea de análisis, Arocena y Sutz (2015) establecen que los aportes de la Universidad al desarrollo responden a la integración de sus tres misiones: enseñanza, investigación e impulso de un uso socialmente valioso del conocimiento.

Así, se manifiesta relevante el concepto de gestión del conocimiento, abordado por González Rodríguez, Castro-Contreras y Rosales-Rivero (2018) como un elemento que contribuye a la cooperación, inclusión y socialización, desarrollo de la capacidad crítica y de comunidades de aprendizaje, que potencien la adquisición, transformación, aplicación y comunicación de conocimiento socialmente relevante. Este tema ya ha sido

abordado por Boisier (1999) quien plantea que “información y conocimiento son, desde este punto de vista, elementos clave del desarrollo territorial” (p.27).

Sedes Universitarias como estrategia de desarrollo territorial

En este punto se retoman los aportes de la experiencia de la Universidad de Alicante, sistematizada por Navalón-García (2017) quien comenta:

La creación y gestión de sedes universitarias también puede ser considerada una tarea propia de la Responsabilidad Social Corporativa, que implica una forma de gestionar que pone el acento en el papel que la organización, la Universidad en este caso, desempeña en la sociedad. Se trata, por tanto, de un enfoque de gestión que implica criterios éticos, no necesariamente rentables en términos económicos, que permite a la organización (sede/universidad) asumir cierta responsabilidad sobre determinados aspectos de la realidad local y de las personas que se verían implicadas, y que va más allá de las obligaciones legales que debe cumplir la organización.... Éstas pueden generar efectos positivos sobre las personas, sobre el proceso educativo, el conocimiento o sobre la propia sociedad y su entorno, hasta hacer de la Universidad un referente social, que se preocupa e intenta colaborar en la resolución de los problemas identificados. (Navalón-García, 2017, p. 233)

Este autor sostiene que, con el desarrollo de sedes, la Universidad asume un papel relevante con la sociedad, refuerza y redefine sus relaciones con el entorno, esta dispersión general proximidad territorial, favorece la percepción de cercanía de la Universidad e incrementa fundamentalmente la participación comunitaria. Esta estrategia responde además a la propia misión de las Universidades, ya que constituye un motor para el avance del conocimiento, pero también para el desarrollo económico y social de contexto territorial (Navalón-García. 2017, p.233).

Complementa este concepto gráficamente, ya que diseña el siguiente esquema:

Ilustración 1: Red de sedes universitarias en el territorio de influencia de la Universidad



Fuente: Navalón-García, 2017, p. 234

En el mismo se enfatizan los aportes de la proximidad territorial, que genera redes de colaboración y por ende facilitan o contribuyen al desarrollo territorial de las comunidades. Situación analizada también por Romano (2017) que “destaca la importancia de la presencia de las Universidades en los distintos territorios, lo que no implica que por esto deban convertirse en instituciones aisladas... no debe suponer que deba quedar al margen del sistema tecnológico nacional” (p.93) remarcando así la importancia de la actuación de la Universidad en el territorio, pero además como parte de una red más extensa y profunda.

En plano local, la Universidad puede facilitar un espacio para la discusión y comprensión de la visión de territorio que se pretende, constituyéndose en agente capaz de convocar al resto de los actores (dejando de lado las identidades partidarias). Ya sea desde el rol de la investigación, como de la educación, ambos necesarios para contribuir al desarrollo (Coraggio, 2003 en Romano, 2017, p. 94)

Caso de análisis / Metodología

La metodología seleccionada para describir esta situación es la perspectiva comparada donde se explicitará la situación antes y después de la instalación de la Universidad.

Situación previa al convenio

En la ciudad de San Francisco, Córdoba, la única oferta universitaria presencial era la que se dictaba en la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional San Francisco compuesta por cinco carreras de grado: Ingeniería Química, Ingeniería en Sistemas, Ingeniería Electromecánica, Ingeniería Electrónica y Licenciatura en Administración Rural. Si alguna persona oriunda de San Francisco o de la región quería estudiar una carrera universitaria que no fueran las cinco nombradas con anterioridad debía migrar a otra localidad.

A continuación se detallan las ciudades que poseían oferta universitaria y la distancia en kilómetros desde San Francisco:

Tabla 1: Localidades con carreras universitarias y distancias desde San Francisco

Localidad	Distancia en kilómetros desde San Francisco
Córdoba	215
Santa Fe	143
Rosario	286
Villa María	164
Rafaela	92

Fuente: Elaboración propia

Si bien Rafaela y Santa Fe son las localidades más cercanas, la localidad más elegida por los jóvenes para estudiar fuera de San Francisco es Córdoba por lo que implica a nivel de prestigio universitario dado que en 1613 se fundó la primera universidad argentina, la Universidad Nacional de Córdoba y a partir de ese momento es llamada “La Docta”. También allí se redactó el Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria en 1918 defendiendo los derechos de los estudiantes universitarios.

El aspecto del traslado era otro factor importante a considerar dado que en todos los casos tenían que radicarse en la ciudad donde estudiaban y pese a ser una de las más distantes, nuevamente la ciudad de Córdoba era la más elegida por la facilidad de acceso en transporte: gran frecuencia de horarios y empresas para viajar desde Córdoba a San Francisco y viceversa.

Considerando la oferta universitaria que luego ofreció UCES, se detallan las localidades adonde los interesados en dichas carreras debían estudiar por carencia de las mismas en la ciudad:

Tabla 2: Localidades donde se dictan las carreras de UCES San Francisco fuera de San Francisco

Contador Público	Abogacía	Licenciatura en Psicología	Licenciatura en Comercio Exterior	Licenciatura en Recursos Humanos
Córdoba				
Santa Fe				
Rosario				
Villa María				
Rafaela				

Fuente: Elaboración propia

Fuente: Elaboración propia

En 1999 se comenzaron las reuniones entre las autoridades de ambas universidades a fin de lograr el objetivo en común de ampliar la oferta educativa en la ciudad mediante la estrategia de Asociación entre dos universidades, una de gestión pública como UTN y otra de gestión privada como UCES. Fue una complementación y un gran trabajo en conjunto porque UCES ya consolidada en CABA quería expandirse en el interior del país y UTN contaba con gran espacio ocioso durante la mañana y tarde dado que mantiene su horario vespertino/nocturno como su antecesora, la Universidad Obrera.

Situación luego del convenio

En diciembre de dicho año se firma el convenio de cooperación entre ambas instituciones y en marzo del año 2000, se comenzaron a dictar las carreras de Abogacía y Contador Público, muy demandadas por los estudiantes de nivel medio con más de 100 alumnos en cada una.

Respecto de la repercusión, Alberto expresaba lo siguiente en una entrevista en 2015, en el marco de los festejos por los 15 años del convenio UTN-UCES San Francisco:

Se sintió que se daba respuesta a una demanda de larga data de nuestra ciudad, expresada por sus distintas instituciones: la de incrementar el número y tipo de carreras universitarias que se dictaban en nuestra ciudad. La realidad de nuestra región era la de tener que ver, por un lado, la constante emigración de jóvenes que se registraba al no tener por entonces otra oferta de educación superior que no fuera la de nuestra Facultad

Regional, acotada a las carreras de perfil tecnológico, y por otro y relacionado con lo anterior la de asistir a la frustración de vocaciones que se producía fruto del factor económico, restrictivo a la hora de costear alojamiento y manutención fuera del hogar natal. Todo conducía a la depreciación del capital intelectual indispensable para el crecimiento y progreso zonal. (2015)

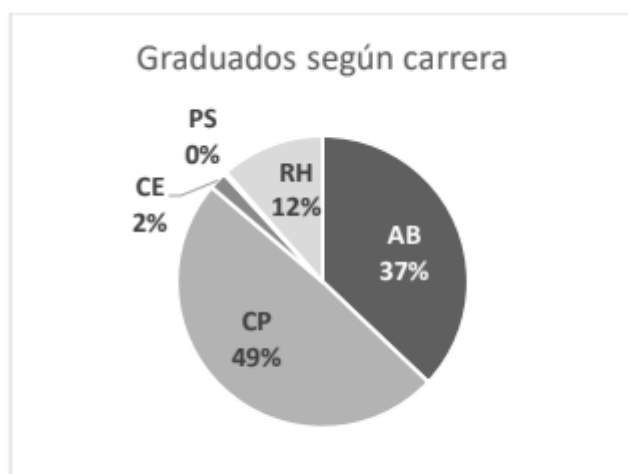
La matrícula de alumnos fue creciendo lo que potenció toda la zona de la ciudad donde está emplazado el campus universitario debido a que no sólo los jóvenes se quedaban en la ciudad a estudiar dichas carreras, sino que también hubo un gran flujo de personas provenientes de localidades aledañas que se instalaron para estudiar las nuevas carreras lo que implicó la recategorización del perfil de la ciudad.

El 2005 fue el año de los primeros graduados del convenio UTN-UCES San Francisco y de la apertura de otra carrera dentro del mismo: la Licenciatura en Recursos Humanos. A partir del año 2012 se dictó la Licenciatura en Comercio Exterior por tres cohortes (hasta 2014) y al año siguiente se incorpora la Licenciatura en Psicología.

Resultados obtenidos

La asociación entre ambas universidades al momento tuvo como resultado 704 graduados de las cinco carreras dictadas.

Gráfico 1: Graduados según carrera

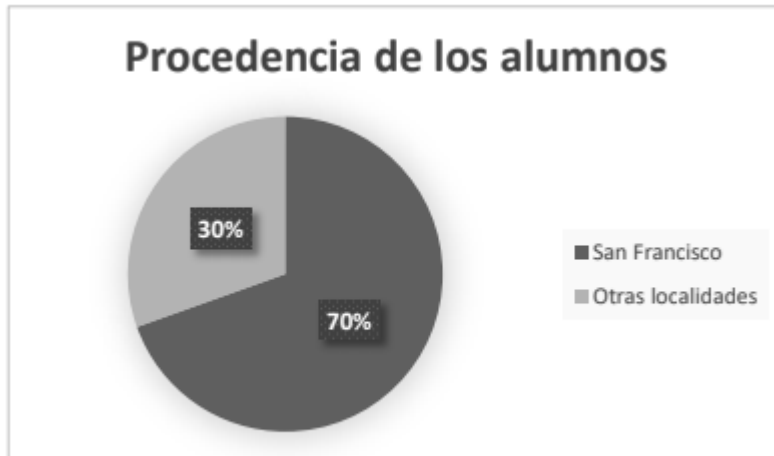


Fuente: Elaboración propia

Se destaca la preponderancia de las dos primeras carreras con las que inició el convenio, Contador con casi la mitad de los graduados y Abogacía con un 37%. La Licenciatura en Recursos Humanos posee un 12% del total de graduados, la Licenciatura en Comercio Exterior sólo el 2% ya que es una carrera que sólo tuvo tres cohortes y luego se discontinuó. Por su parte, la Licenciatura en Psicología sólo posee dos graduados dado que recién 2019 fue el primer año en que terminaron de cursar toda la carrera el grupo inicial de alumnos.

Respecto a la procedencia de los graduados, la mayoría (70%) proviene de San Francisco y el 30% restante de otras localidades.

Gráfico 2: Procedencia de los alumnos



Fuente: Elaboración propia

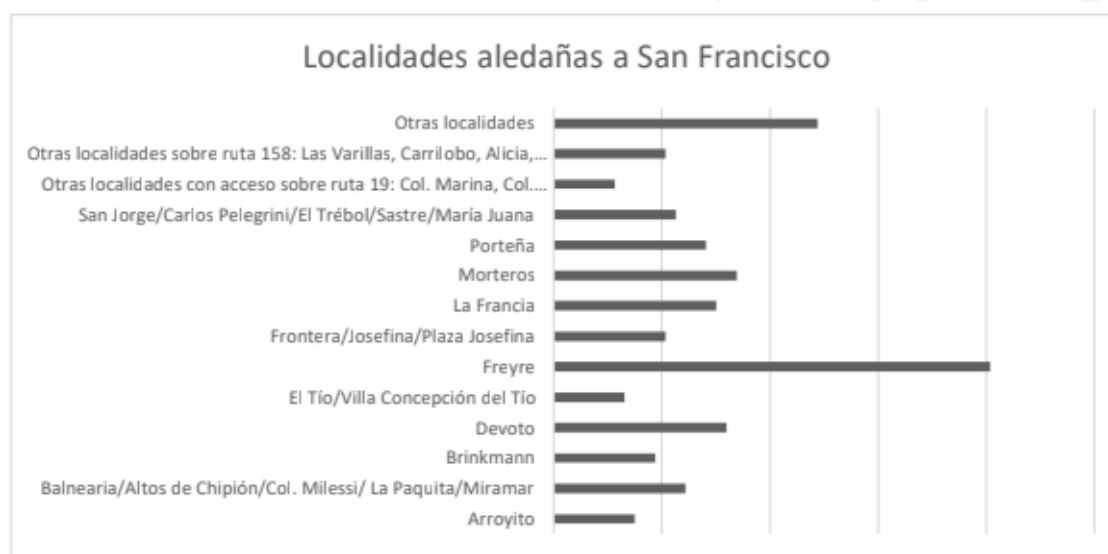
En la siguiente tabla se detalla el porcentaje que representa cada localidad dentro del 30% de los graduados que no son de la ciudad. También se presenta un gráfico donde se visualiza la proporción de cada localidad.

Tabla 3: Porcentaje que representa cada localidad

Localidades aledañas a San Francisco	Cantidad de alumnos	Porcentaje
Arroyito	8	3,8%
Balnearia/Altos de Chipión/Col. Milessi/ La Paquita/Miramar	13	6,1%
Brinkmann	10	4,7%
Devoto	17	8,0%
El Tío/Villa Concepción del Tío	7	3,3%
Freyre	43	20,2%
Frontera/Josefina/Plaza Josefina	11	5,2%
La Francia	16	7,5%
Morteros	18	8,5%
Porteña	15	7,0%
San Jorge/Carlos Pelegrini/El Trébol/Sastre/María Juana	12	5,6%
Otras localidades con acceso sobre ruta 19: Col. Marina, Col. San Bartolomé, La Tordilla	6	2,8%
Otras localidades sobre ruta 158: Las Varillas, Carrilobo, Alicia, Laspiur	11	5,2%
Otras localidades	26	12,2%
TOTAL DE LOCALIDADES ALEDAÑAS A SAN FRANCISCO	213	100,0%

Fuente: Elaboración propia

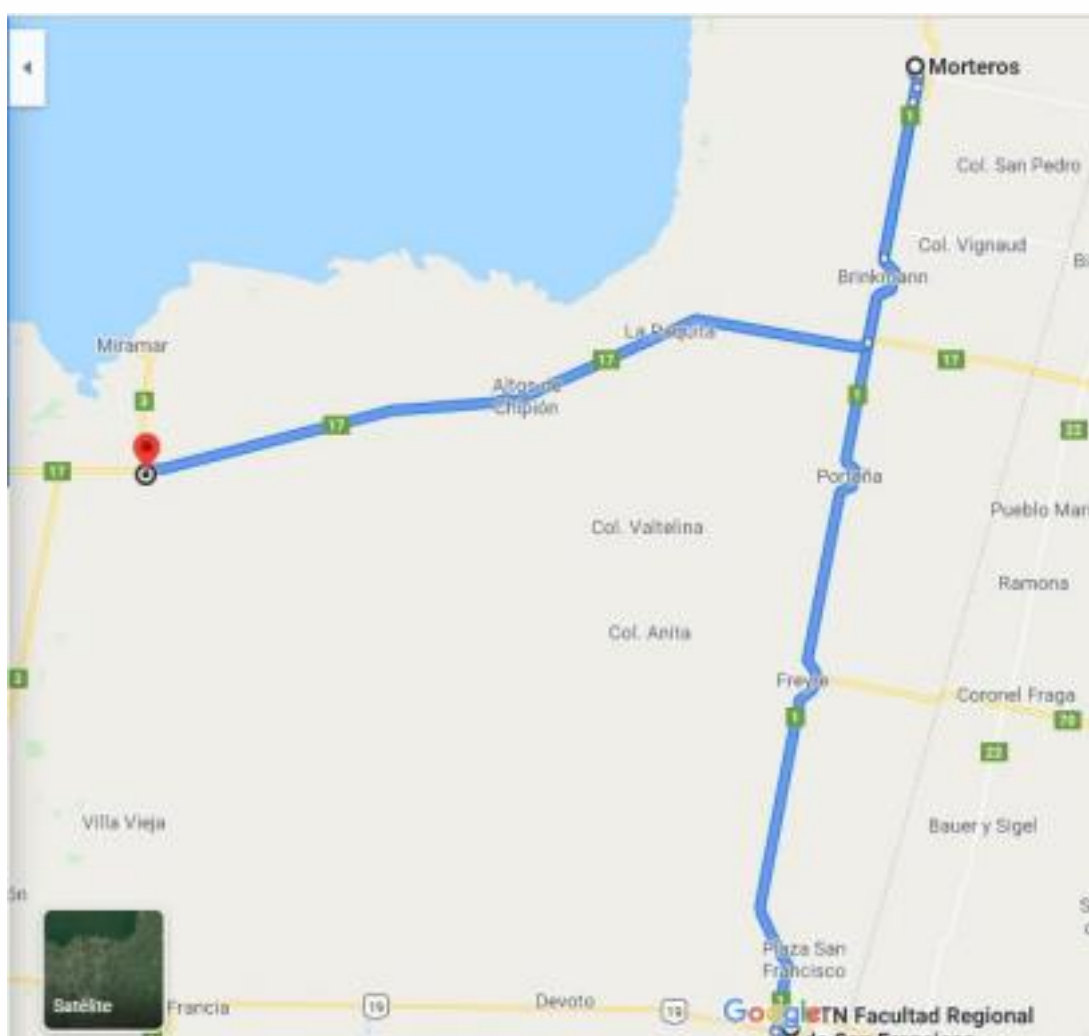
Gráfico 3: Localidades aledañas a San Francisco de donde provienen los graduados



Fuente: Elaboración propia

Analizando dicho porcentaje en detalle, la mayor proporción, 40.4%, proviene de localidades al norte de la ciudad por la Ruta N°1 tales como: Freyre (20,2%), Morteros (8,5%), Porteña (7%) y Brinkmann (4,7 %). También se incluyen las localidades como Balnearia, Altos de Chipión, Colonia Milessi, La Paqueta y Miramar con un 6,1% (que si bien no están sobre la Ruta N°1, a partir de la misma se accede a la ruta 17 donde se encuentran).

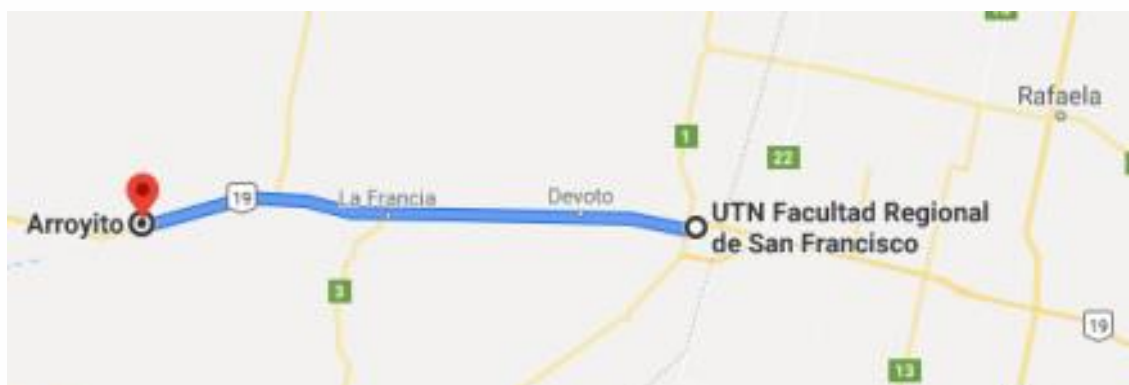
Ilustración 2: Localidades de la ruta 1 desde San Francisco



A su vez, el origen del 22,6% de los graduados son localidades emplazadas sobre la Ruta Nacional N°19 tales como Devoto (8 %), La Francia (7,5%), Arroyito (3,8 %) y El Tío y Villa Concepción del Tío (3,3%). También hay otras localidades con acceso sobre ruta

19 como Colonia Marina, Colonia San Bartolomé y La Tordilla que representan un 2,8% de los profesionales recibidos en UCES San Francisco.

Ilustración 3: Localidades de la ruta 19 desde San Francisco

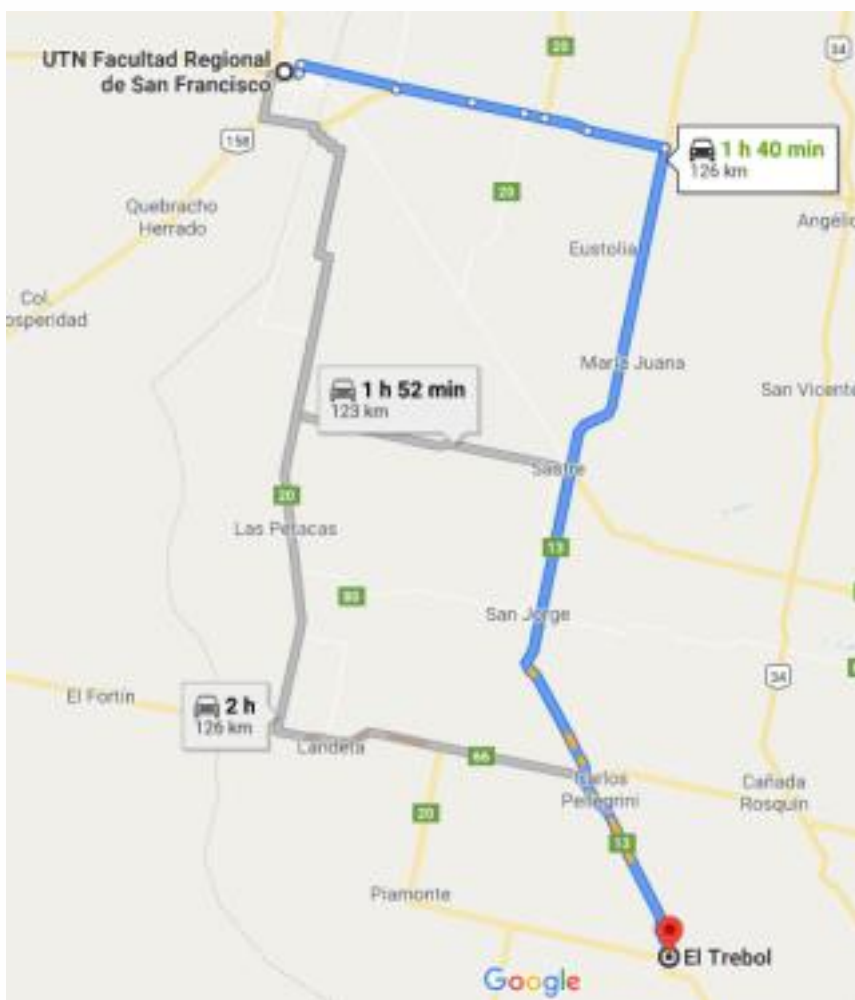


Todas las localidades anteriores corresponden a localidades de la provincia de Córdoba. Debido a que la ciudad de San Francisco se encuentra entre el límite de dicha provincia con Santa Fe, el convenio UTN-UCES San Francisco posee graduados santafesinos. Las localidades de Frontera, Josefina y Plaza Josefina están a unos pocos kilómetros por lo que el 5,2 % de los graduados de allí en realidad deberían considerarse como parte de la ciudad de San Francisco.

A su vez, las localidades santafesinas emplazadas sobre la Ruta N° 13 como San Jorge, Carlos Pellegrini, Sastre, María Juana y El Trébol representan el 5,6% de las otras localidades santafesinas de donde son oriundos los graduados.

Por último, el 12,2% restante corresponden a otras localidades no incluidas en el detalle nombrado con anterioridad.

Ilustración 4: Localidades santafesinas sobre ruta 13



De esta manera, se revirtió una tendencia que consistía en el éxodo de jóvenes a grandes ciudades para estudiar, con el perjuicio de que una vez recibidos no regresaban, lo que implicaba una gran pérdida de masa crítica de intelecto. Alberto (2015), destaca los beneficios al comentar que “el número de graduados a la fecha y la calidad de su formación profesional ratifican la confianza inicial depositada en la seriedad académica de la institución, y el compromiso asumido por UCES al hacerse presente en San Francisco”. (p.45)

Conclusiones

Retomando el concepto de Desarrollo Territorial propuesto por Albuquerque, Costamagna y Ferraro (2008) quienes lo definen como el:

“proceso de construcción de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el bienestar de una comunidad”. La construcción de capacidades como estrategia requiere de una comunidad territorial que pueda organizarse en torno a dicha estrategia. Esto exige organización, interacción y distintas acciones

con el fin de lograr una gestión que abarque a la sociedad en su conjunto (en Costamagna y Larrea, 2017, p. 15).

De esta forma se destaca que la asociación entre ambas Universidades resulta clave para potenciar el desarrollo territorial de la ciudad de San Francisco y su zona de influencia constituyendo así un elemento indispensable para lograr esta mejora en las condiciones de la sociedad, y el desarrollo de la capacidad de organización de la propia comunidad territorial.

A fin de reflejar lo ventajoso de dicho convenio, en el prólogo del libro “La creación de la universidad obrera nacional y la hora de la industria - La conexión universitaria entre el aula y el trabajo”, el Dr. Horacio O’Donnell (rector emérito de UCES) expresaba:

Surge, nace y se materializa por un trabajo minucioso de Alicia Angélica Malatesta, en el marco de un notable Convenio de la UTN y nuestra Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales. Es parte de la afirmación sobre la fortaleza que significa unir lo público y lo privado en el campo de la ciencia, el arte, la docencia, la investigación y la extensión universitaria. Es una buena manera de mostrar en los hechos lo que siempre decimos en los discursos. (Malatesta, A., 2010, p. 11)

Bibliografía

- Albuquerque, F. (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. En Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde ConectaDEL. (pp. 15-45). Buenos Aires: BID-FOMIN. Recuperado a partir de <http://www.conectadel.org/biblioteca-2-2/?did=364>
- Albuquerque, F., Ferraro, C., & Costamagna, P. (2008). Desarrollo económico local, descentralización y democracia: ideas para un cambio. UNSAM Edita.
- Boisier, S. (1999). *Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial*. Santiago de Chile: Cepal; Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Costamagna, P. y Larrea, M. (2017). *Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social*: Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad Fundación Deusto.
- González-Rodríguez, A. y Castro-Contreras, P. y Rosales-Rivero, J. (2018). La gestión del conocimiento y la innovación en la universidad de Granma, a favor del desarrollo territorial. *OLIMPIA. Revista de la Facultad de Cultura Física de la Universidad de Granma.*, 15(50), 146–159.
- Navalón-García, R. (2017). La extensión universitaria como estrategia de desarrollo territorial: la experiencia de la red de sedes universitarias de la Universidad de Alicante. *Ciudad y Territorio - Estudios territoriales*, 49, 231–246.
- Núñez Jover, J., Ortiz Pérez, H. y Proenza Díaz, T. y Rivas Diéguez, A. (2020). Políticas de educación superior, ciencia, tecnología e innovación y desarrollo territorial:

nuevas experiencias, nuevos enfoques. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad-CTS*, 15(43), 187–208.

Pérez Rasetti, C. (2007) Ocupación y Conquista: La dimensión geográfica del sistema universitario argentino. *Revista Atos de pesquisa em educação* Universidad Regional de Blumenau. Recuperado de:
<http://www.proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/search/titles>

Reyes-Benítez, S. (2017). La universidad como agente dinamizador del desarrollo territorial: el caso de la Universidad de Cádiz y el sector aeronáutico en España. *Panorama Económico*, 25(3), 399–422.

Romano, S. (2017). El rol de la universidad en los procesos de desarrollo territorial. Experiencias comparadas y aportes para la UNTDF". Universidad de Deusto.

Zabalza, M. (2002) La enseñanza universitaria, Editorial Narcea. Capítulo 1 pág. 20 a 31/pág. 58 a 65

LA UNIVERSIDAD COMO GENERADORA DE REDES SOCIOINSTITUCIONALES PARA EL DESARROLLO LOCAL. GRIDET, UN EJEMPLO APLICADO DE TRANSFERENCIA AL TERRITORIO

Eje temático: IV. EDUCACIÓN Y TERRITORIO

Bou, Mónica

Calvo, Ricard

Sigalat, Enric

Martínez, José D.

GRIDET, Grupo de Investigación en Desarrollo Territorial de la Universitat de València

Avda. dels Tarongers, 4; 46021 Valencia (España)

Ricardo.Calvo@uv.es

Palabras clave: Desarrollo Local; Jornadas de Desarrollo Local Comunitat Valenciana (España), GRIDET-Universitat de València; Transferencia; Territorio

1. INTRODUCCIÓN

La ponencia pone de manifiesto la experiencia desarrollada desde el *Grupo de Investigación en Desarrollo Territorial de la Universitat de València* (España) –GRIDET- de generación de un proyecto de colaboración en red con distintas instituciones, entidades y organismos vinculadas con el desarrollo del territorio. Lo que en un primer momento sólo fueron unas jornadas autonómicas sobre desarrollo local de carácter científico-técnico, con el paso de los años ha permitido configurar una realidad mucho más amplia, rica y variada, en la que se han desarrollado proyectos de investigación, publicaciones especializadas, etcétera.

El proyecto GRIDET, que aportaba como característica intrínseca el mestizaje, ya que se inició como grupo mixto de investigación –conformado por profesorado-investigador académico y por representantes de la Asociación de Técnicos en Desarrollo Local a nivel autonómico, Adlypse-CV- permitía contar con las ventajas propias de la reflexión académica de un grupo de investigación universitaria, así como del conocimiento aplicado de la experiencia –praxis- profesional. Una triangulación de perspectivas que ha aportado grandes ventajas al proyecto.

Un proyecto que además ha ido buscando la integración y colaboración de todas aquellas entidades que podían tener algún interés y/o competencia en el desarrollo local. Tanto aquellas de carácter académico, institucional como gubernamental (*académicamente* Facultad, Departamento, Instituto de Investigación, Cátedra o Vicerrectorado;

profesionalmente, Asociación profesional autonómica y Federación nacional; socioeconómicamente, entidad bancaria Caixa Popular; y, *gubernamentalmente*, Servicio Autonómico de Empleo y Formación, Diputación de Valencia y Pactos Territoriales). Un buen ejemplo de esta integración, es que el Comité Científico cuenta con miembros de cuatro de las cinco universidades públicas valencianas, técnicos profesionales en desarrollo local y representantes de las asociaciones profesionales.

El contacto directo y continuo con el territorio, la búsqueda de las necesidades existentes y la devolución permanente de los resultados como forma de transferencia al mismo, se han convertido en rasgos definitorios del proyecto. Es por tanto un proyecto que nace desde y para el territorio, que parte de sus necesidades para intentar aportar alguna solución al respecto. Cumplidos ya los diez años de rodaje, creemos necesario buscar un momento para la reflexión y el análisis del trabajo realizado en este tiempo. Resultados que presentamos en el presente texto.

2. LAS JORNADAS DE DESARROLLO LOCAL

2.1 Las Jornadas de Desarrollo Local: Propósito y objetivo

El objetivo principal de las Jornadas es reflexionar sobre la importancia del desarrollo local y el territorio y presentar las aportaciones de profesionales y estudiosos sobre la materia en el ámbito de la Comunidad Valenciana (en adelante, CV). A la vez que ser un punto de encuentro de intercambio de información, conocimientos y retroalimentación alrededor del desarrollo territorial, fomentando también el espíritu de participación de cualquier con inquietudes alrededor del territorio.

En síntesis, los objetivos de las Jornadas como punto de encuentro entre el ámbito profesional, académico y ciudadano, son:

- Transmitir al conjunto de la sociedad la importancia de los aspectos que tienen que ver con el desarrollo territorial y dar a conocer diferentes iniciativas e intervenciones que se realizan tanto en el ámbito profesional (técnico) como en las Universidades y otros centros de conocimiento.
- Dotar a los participantes de conocimientos teórico-prácticos necesarios para el desarrollo del trabajo del desarrollo local desde su ámbito.
- Poner en común y debatir los últimos avances teóricos y prácticos realizados por diferentes grupos de investigación de ámbito nacional y/o internacional, así como del territorio valenciano.
- Difundir el trabajo que muchos técnicos y estudiosos realizan para potenciar el desarrollo económico y social del territorio.
- Dar a conocer los trabajos que diferentes profesionales realizan, promoviendo el intercambio de experiencias y conocimientos.

Con las Jornadas, buscábamos que la Universidad como estamento académico, volviera a posicionarse como un referente para el colectivo profesional, para la comunidad científica y para las administraciones públicas en materia de desarrollo local. Las temáticas de las JDL han respondido a necesidades detectadas, bien porque fueron planteadas por los participantes en ediciones anteriores, aportadas a las encuestas de satisfacción realizadas a tal efecto y/o bien de las ruedas de consulta previa hechos con las entidades colaboradoras. Las Jornadas han querido buscar y/o encontrar qué se estaba haciendo desde la práctica, desde el territorio, intentando superar la visión tradicional limitada y teniendo en cuenta cualquier innovación social y novedad sobre el desarrollo territorial.

Tabla 1. Jornadas desarrolladas 2010-2019

Edición	Fecha realización	Temática
I JDL 2010	16 y 17 diciembre 2010	Presente y futuro del desarrollo local
II JDL 2011	15 diciembre 2011	Nuevos escenarios para el desarrollo local: políticas de empleo, innovación y responsabilidad territorial
III JDL 2012	13 diciembre 2013	Clústers d'ocupació: noves oportunitats pel desenvolupament del territori
IV JDL 2013	12 diciembre 2013	Cultura i participació pel desenvolupament del territori
V JDL 2014	11 diciembre 2014	L'avaluació i la política, elements estratègics de futur per al desenvolupament local
VI JDL 2015	10 diciembre 2015	Polítiques d'equitat, polítiques de desenvolupament : sense equitat no hi ha desenvolupament
VII JDL 2016	15 diciembre 2016	Models socioeconòmics per a la gestió del territori: cap a la sostenibilitat, l'ocupació i el desenvolupament local
VIII JDL 2017	14 diciembre 2017	El finançament del desenvolupament local i el seu retorn
IX JDL 2018	15 noviembre 2018	Ferramentes i experiències de planificació i innovació territorial (I+D+i+T): obligats al canvi?
X JDL 2019	14 noviembre 2019	Coordinació institucional multinivell: una necessitat per al desenvolupament del territori del segle XXI

Fuente: adaptación de Calvo et al., 2019.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Estas 10 ediciones de las Jornadas sobre Desarrollo Local de la C.V. han generado una serie de outputs que consideramos de interés y que recogemos en las siguientes cinco categorías: a) número de participantes (inscritos/asistentes); b) número de experiencias presentadas; c) libros publicados; d) entidades participantes; y, e) contenidos de las JDL (ponentes, perfil ponentes, mesas debate, etc.)

Orientadas a unos colectivos muy identificados –profesionales, profesorado, investigadores, alumnado y sociedad en general-, las JDL han congregado a lo largo de estos diez años, a un número muy considerable de participantes. Con una media de más de 150 inscritos y una asistencia efectiva alrededor de los 100 participantes, consideramos que las Jornadas han cumplido con su objetivo inicial de convertirse en un punto de encuentro periódico, especializado y de referencia para estos colectivos. Tanto es así, que muchos de estos participantes, se refieren a las JDL como las “Jornadas de diciembre”, no importando tanto la temática ni los contenidos, sino que estaban ya fijadas al calendario, siendo una cita ineludible para ellos. Se ha estimado que la tasa de repetición de los asistentes supera el 40%.

Tabla 2. Tabla de inscritos/asistentes a las JDL

Edición JDL	Inscritos	Asistentes	Número profesionales/asistentes	Número universitarios/asistentes	Número de otros asistentes
I JDL 2010	85	82	52	30	-
II JDL 2011	145	112	74	32	6
III JDL 2012	201	145	94	39	12
IV JDL 2013	174	73	35	16	22
V JDL 2014	146	95	62	22	11
VI JDL 2015	129	101	43	22	36
VII JDL 2016	122	98	40	25	33
VIII JDL 2017	111	100	66	21	13
IX JDL 2018	133	110	55	38	17

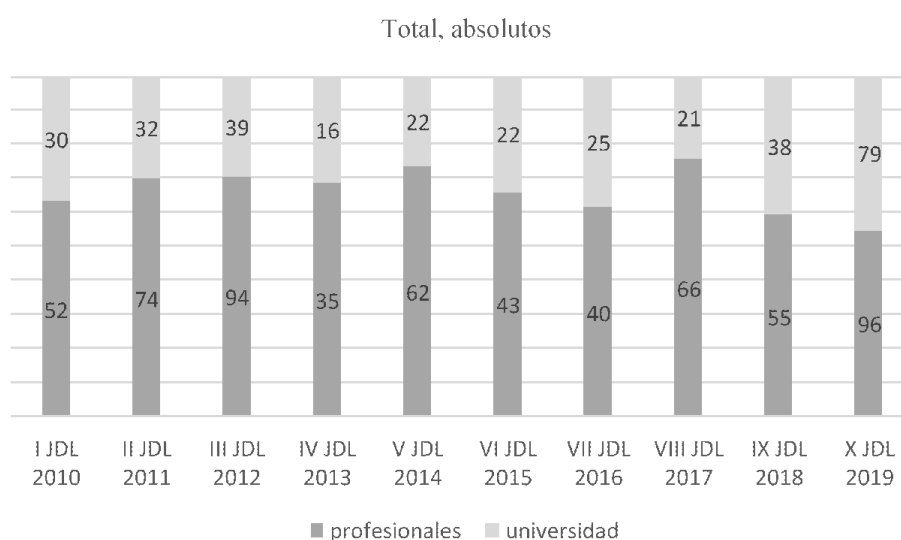
X JDL 2019	205	200	96	79	28
---------------	-----	-----	----	----	----

Fuente: elaboración propia.

En lo concerniente a la tipología de los participantes en las Jornadas, en la siguiente figura (1), se puede observar como desde los orígenes han sido unas Jornadas referente para los profesionales. Sin embargo, a lo largo de los años puede observarse como la participación de la comunidad universitaria es una constante, equilibrando ámbos ámbitos en los últimos dos años. En el último año de celebración de las Jornadas, la cifra es que 4 de cada 10 de los participantes formaban parte del ámbito académico-universitario.

Consideramos que esto último es una buena noticia, puesto que liga con el objetivo que en sus inicios se pretendía con la realización de este tipo de eventos, conseguir que el mundo académico y el mundo profesional se juntaran y compartieran conocimientos, propuestas y discusiones, para que, al fin y al cabo, realizar progresos en los territorios a través de las retroalimentaciones habidas en las Jornadas y en las publicaciones de experiencias. Haciendo posible que todo el mundo, pueda participar. Humildemente, pensamos que poco a poco con la ayuda y colaboración de muchas personas que hacen posible todo esto, lo vamos consiguiendo. Hoy por hoy, las Jornadas, constituyen un referente para el colectivo profesional, académico y estudiosos del desarrollo local y del territorio.

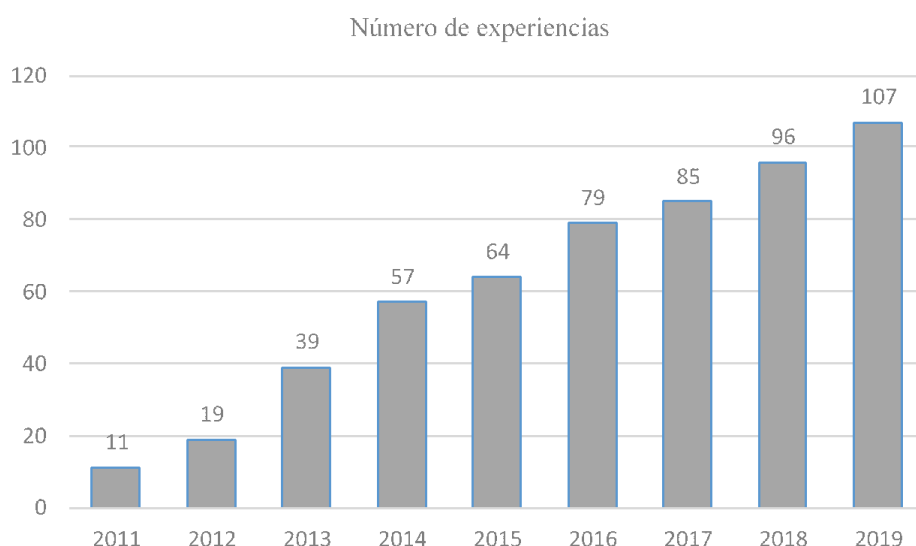
Figura 1. Participantes ámbitos profesionales y universitarios en las Jornadas



Fuente: elaboración propia.

De manera complementaria, también nos parece que una dimensión a tener en cuenta de estos resultados, son en segundo lugar, el número de experiencias presentadas. En todas las ediciones –desde la 2.ª- se ha abierto un plazo para que aquellas personas interesadas en compartir su experiencia aplicada en el territorio, la pudieran dar a conocer en este entorno. La constitución de un Comité Científico (formado tanto por académicos como por profesionales), permitió construir eje vertebrador que ha permitido aportar una dimensión analítica, así como el cumplimiento de unos requisitos mínimos que garantizan cierta homogeneidad y calidad de los textos (de las aportaciones). Como podemos ver en la figura siguiente, tenemos en este momento un total acumulado de 107 experiencias que han sido recogidas desde el principio.

Figura 2. Número acumulado de experiencias recogidas en las JDL



Fuente: elaboración propia.

Por lo que respecta a estas experiencias, provienen principalmente del ámbito autonómico (para redondear, un 93% de ellas), siendo el resto -7 experiencias- mayormente de carácter internacional, procedentes de trabajos realizados por estudiantes que han cursado sus estudios de postgrado en la Comunidad Valenciana. Y de las 107 experiencias, casi un 60% han sido aportadas por técnicos/as AEDL y/o expertos/as en desarrollo local que están actuando sobre el territorio. Un 29% por profesorado e investigadores académicos, y el resto por estudiantes de postgrado. De todas ellas, más del 85% responden a experiencias aplicadas sobre nuestro territorio. Por lo que respecta al tercero de los resultados mencionados, los libros publicados, las JDL han permitido dar vida y continuidad a una colección propia y especializada en desarrollo territorial. Denominada "territorio y población" (t i p), ha ido recogiendo las experiencias

más destacadas de las diferentes ediciones de las Jornadas, tanto de las aportaciones de los ponentes, como de las experiencias presentadas (tabla 3).

Tabla 3. Publicaciones realizadas en las JDL

Año	Título	ISBN	Colección	páginas
2011	Nuevos escenarios para el desarrollo local: políticas de empleo, innovación y responsabilidad territorial	978-84-92587-57-5	vuit fulles 5	228
2012	Clústeres de empleo: nuevas oportunidades para el desarrollo del territorio	978-84-15660-34-7	tip 3	160
2013	Ciudadanía empoderada: cultura y participación para el desarrollo local	978-84-16044-25-2	tip 4	309
2014	La evaluación y la política, elementos estratégicos para el desarrollo local	978-84-943435-2-0	tip 5	313
2015	Políticas de equidad, políticas de desarrollo: sin equidad no hay desarrollo	978-84-16391-69-1	tip 6	143
2016	Desarrollo local sostenible y empleo verde	978-84-16833-27-6	tip 7	323
2017	El finançament del desenvolupament local i el seu retorn	978-84-16833-76-4	tip 9	120
2018	Planificació i innovació territorial (I+D+i+T). ferramentes i experiències	978-84-17464-29-5	tip 10	169
2019	Coordinació institucional multinivell: reflexions i experiències des de la pràctica	978-84-17464-71-4	tip 11	170

Fuente: adaptación de Calvo et. al, 2019.

Cómo se puede ver en las figuras anteriores, la temática que se convertía en el eje principal de cada JDL nos permitió recoger más o menos experiencias del territorio en cada edición. Todas estas actividades han tenido mucho que ver con las entidades que han colaborado y patrocinado cada una de las ediciones de las JDL, y que las han hecho posible con sus aportaciones económicas. En este sentido, y como podemos ver en el cuadro siguiente, se han ido incorporando aquellas entidades con vinculación directa o

indirecta con el desarrollo local. Entidades tanto académicas, como profesionales, Administraciones públicas, y entidades bancarias de la región valenciana.

Tabla 4. Entidades colaboradoras JDL

	I JDL 201 0	II JDL 201 1	III JDL 201 2	IV JDL 201 3	V JDL 201 4	VI JDL 201 5	VII JDL 201 6	VIII JDL 201 7	IX JDL 201 8	X JDL 201 9
Facultat Ciències Socials (UV)										
Departament Sociologia (UV)										
Adlypse-CV										
Diputació de València (Form)										
Servef-Labora										
FVMP										
lidl (UV)										
Caixa Popular-SCV										
Feprodell										
Vicerectorat Participació i Projecció Territorial (UV)										
Máster DELEITE (UA)										
Cátedra Cultura Territorial (UV)										
Pactem Nord										
ValenciaActiva										

Servei Política Lingüística (UV)										
Divalterra (Diput. de València)										

Fuente: adaptación de Calvo et al, 2019.

Y, por último, aunque no menos importante, desde una perspectiva más cualitativa, hemos de referirnos a los contenidos de las Jornadas, quién y cómo se han organizado cada una de las ediciones. La temática determinada como central permite la investigación de los ponentes más adecuados a la misma (expertos conocedores), de forma que tuvieran una parte más adoctrinada – a modo de marco teórico- y otra más experiencial –a través de la participación de experiencias desarrolladas sobre el territorio vinculadas con la materia. Estos aspectos quedan recogidos también a la siguiente tabla, el primero en cuanto a los ponentes que han intervenido en las distintas ediciones. Entre ellos destacamos a Paco Alburquerque (Experto Internacional en Desarrollo Local), Javier Esparcia (UV-Cátedra AVANT Anti Desplazamiento), Francisco Álvarez (Especialista en Finanzas Éticas y Ex Director General de Economía Social), Philippe Hatt (Director General en la Comisión Europea), Joan Ramon Sanchis (UV-Cátedra Economía del Bien Común), David Pino (Director de Innovación Social del Ayuntamiento de Sevilla), Pau Rausell (UV-Econcult y Co-Director Estratégico de la candidatura València Capital Mundial del Diseño), y tantas otras personas que han colaborado como ponentes y aportado conocimiento y experiencias al tema.

Además de la ponencia central, las JDL se han caracterizado para dar la voz en primera persona a las experiencias presentadas en cada edición. En la siguiente tabla, hemos recogido las actividades desarrolladas a cada una de las Jornadas.

Tabla 5. Ponentes, debates y experiencias

Año/edición	Ponencia inaugural	Otras ponencias	Mesa debate	Mesa de experiencias	Presentación estudios, investigación, libros premios,...
I JDL 2010					
II JDL 2011					
III JDL 2012					
IV JDL 2013					
V JDL 2014					
VI JDL 2015					

VII JDL 2016					
VIII JDL 2017					
IX JDL 2018					
X JDL 2019					

Fuente: elaboración propia.

4. A MODO DE CIERRE

Según lo expuesto, consideramos que el proyecto es una buena práctica para el territorio por la transferencia que genera. A nuestro entender, las JDL y GRIDET se pueden considerar una experiencia que genera transferencia al territorio por los siguientes motivos (Calvo et al, 2019):

1. Proyecto colaborativo en esencia. Se han ido sumando entidades con implicación e interés en el desarrollo socioeconómico del territorio.
2. Generación de relaciones entre entidades vinculadas que comparten un mismo objetivo: la mejora del territorio.
3. Un conocimiento acumulado basado en una ampliación continua de las actividades realizadas, intentando cubrir las necesidades del territorio.
4. Del desarrollo local al desarrollo territorial (visión más amplia). No se ha limitado a esta acepción del término, ni a su aplicación tan solo a las políticas de empleo (programas de y para el empleo). Superación de los límites tradicionales del desarrollo local.
5. Transferencia y accesibilidad. Distribución de los resultados, materiales disponibles en abierto, siempre accesibles.
6. Eco eficiencia. Aprovechamiento de los recursos existentes.
7. Triangulación de perspectivas. Combinación de la visión académica con la profesional (el mismo grupo organizador está conformado ya de manera mixta).
8. Ha buscado dejar constancia del trabajo realizado por el modelo (buena muestra son las experiencias aportadas en las JDL y recogidas en las publicaciones).
9. Proyecto comprometido con el territorio.
10. Proyecto co-participativo. El proceso de desarrollo ha sido muy participativo, tratándose temáticas de interés y actualidad que han despertado el interés propio del colectivo.

BIBLIOGRAFIA

- Calvo, R.; Rodríguez del Pino, J.A. y Portet, J. (coords.) (2011). *Nuevos escenarios para el desarrollo local: políticas de empleo, innovación y responsabilidad territorial*. Alzira: Editorial Germania.
- Calvo, R.; Rodríguez del Pino, J.A; Bou, M. i Portet, J. (coords.)(2012). *Clústeres de empleo: nuevas oportunidades para el desarrollo del territorio*. Alzira: Editorial Germania.
- Calvo, R.; Rodríguez del Pino, J.A; Bou, M. i Portet, J. (coords.)(2013). *Ciudadanía empoderada: cultura y participación para el desarrollo local*. Alzira: Editorial Germania.
- Calvo, R.; Bou, M. i Portet, J. (coords.) (2014). *La evaluación y la política: elementos estratégicos de futuro para el desarrollo local*. Alzira: Editorial Germania.
- Calvo, R.; Bou, M. i Portet, J. (coords.) (2015). *Políticas de equidad, políticas de desarrollo: sin equidad no hay desarrollo*. Alzira: Neopàtria.
- Calvo, R.; Bou, M. y Portet, J. (coords.) (2016). *Desarrollo local sostenible y empleo verde*. Alzira: Neopàtria.
- Calvo, R.; Bou, M.; Portet, J.; Sigalat, E. i Martínez, J.D. (coords.) (2017). *El finançament del desenvolupament local i el seu retorn*. Alzira: Neopàtria.
- Calvo, R.; Bou, M.; Sigalat, E. i Martínez, J.D. (coords.) (2018). *Planificació i innovació territorial (I+D+i+T). Ferramentes i experiències*. Alzira: Neopàtria.
- Calvo, R.; Bou, M.; Sigalat, E. i Martínez, J.D. (2019): "GRIDET, experiencia de trabajo en red, colaboración y generación de transferencia al territorio", en Sigalat, E.; Calvo, R.; Bou, M. i Martínez, J.D. (coords.)(2019). *Coordinació institucional multinivell: reflexions i experiències des de la pràctica*. Alzira: Neopàtria.
- Sigalat, E.; Calvo, R.; Bou, M. i Martínez, J.D. (coords.) (2019). *Coordinació institucional multinivell: reflexions i experiències des de la pràctica*. Alzira: Neopàtria.

EXPERIENCIA DEL PROGRAMA TERRITORIO EVALUACIÓN Y CAMBIO, UN CICLO DE FORMACIÓN EN EVALUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS.

Número de eje temático: IV. EDUCACIÓN Y TERRITORIO

Modalidad: Presentación de experiencias territoriales.

Autores/as:

- Rosado, Magdalena

Programa de Evaluación y Estadística/Programas Especiales/Universidad Tecnológica/
/Av Italia 6201/Montevidео/Uruguay/vinculación.medio@utec.edu.uy. - Olavarria, Patxi
Programa de Evaluación y Estadística/Programas Especiales/Universidad Tecnológica/
/Instituto Tecnológico Centro Sur/Durazno/Uruguay/patxi.olavarria @utec.edu.uy.

- Pacheco, Mariangel

Programa de Evaluación y Estadística/Programas Especiales/Universidad Tecnológica/
/Instituto Ingenio – Universidad Politécnica de Valencia
/mariangel.pacheco@utec.edu.uy.

-García da Rosa, Diego

Área Desarrollo Territorial/Agencia Nacional de Desarrollo / Misiones 1280/
Montevideo/Uruguay/dgarcia@ande.org.uy.

- Etchemendy, Ernesto

Área Desarrollo Territorial/Agencia Nacional de Desarrollo / Misiones 1280/
Montevideo/Uruguay/eetchemendy@ande.org.uy.

Palabras clave: Formación en evaluación, Vinculación con el medio universitaria,
Análisis e interpretación de experiencias.

FUNDAMENTACIÓN

La evaluación es fundamental para cualquier aproximación estratégica. *¿Cómo aprendemos, identificamos oportunidades de mejora, y cómo podemos rendir cuentas de los impactos logrados si no evaluamos? ¿Cómo podemos definir si un proyecto es exitoso como para replicarlo si no evaluamos?*

De esta forma la evaluación brinda evidencia empírica rigurosa y útil para contribuir con la toma de decisiones y con los procesos de aprendizaje, tanto en el ámbito institucional como en el diseño de políticas. Esto contribuye a un uso más eficaz de los recursos, que en Uruguay y en los países de la región, son escasos.

La evaluación de las intervenciones -políticas, programas y proyectos-, en especial las públicas, es un requerimiento de cualquier sociedad democrática y dejan de manifiesto una progresiva necesidad de formación profesional específica en evaluación.

La Universidad Tecnológica de Uruguay (UTEC) a través del *Programa de Evaluación y Estadística (PEEst)* busca incrementar las capacidades de evaluación y programación por resultados.

Desde el PEEst, se realizó un mapeo de la oferta de formación en evaluación disponible en Uruguay, identificándose el *escaso acceso a este tipo de formación en el interior del país, debido a una nula oferta académica vinculada a la evaluación.*

Diferentes instituciones territoriales y organizaciones nacionales, como la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE), comenzaron a manifestar la necesidad de fortalecer las capacidades en evaluación para mejorar el desempeño de las políticas y programas a nivel territorial.

De estas necesidades identificadas se forja una alianza que se basa en el marco conceptual del desarrollo de capacidades de Amartya Sen (1993). Este concepto, pensado desde el Desarrollo Territorial, sostiene que a mayor cantidad de habilidades, individuales y colectivas, los territorios serán capaces de garantizar las necesidades de su población. En tal sentido, desde ANDE y UTEC *se comparte la visión estratégica recíproca de generar y fortalecer el desarrollo de capacidades en evaluación a nivel territorial y lograr cambios en los gestores comprometidos con dicha tarea.*

En base a la alianza de estas dos organizaciones y un aliado internacional especializado en evaluación, CLEAR LAC, surge el ciclo: Territorio, Evaluación y Cambio. La formación estuvo dirigida a organizaciones y personas vinculadas a:

- Centros de promoción territorial o agencias de desarrollo local.
- Centros de investigación.
- Agremiaciones comerciales e industriales y sociedades de fomento.
- Universidades.
- El sector público departamental o nacional.

- Organizaciones no gubernamentales.

OBJETIVOS

El ciclo Territorio, Evaluación y cambio tuvo tres objetivos:

- Generar y fortalecer las capacidades para la evaluación de proyectos y programas.
- Mejorar la generación de políticas y proyectos al orientar las estrategias hacia metas realizables.
- Fomentar el monitoreo y evaluación como herramientas de evidencia empírica, rigurosa y útil para contribuir con la toma de decisiones.

Se formaron a 35 personas de las distintas organizaciones comprometidas con el desarrollo territorial y a 15 personas de la comunidad UTEC (Estudiantes, docentes y funcionarios).

ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN

1. Generación de Alianzas

Desde Vinculación con el Medio se trabajó en la identificación de socios clave, de forma de construir una ruta de formación conjunta que fuese útil y adecuada a las necesidades de las instituciones del territorio.



Se identificó el Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina y el Caribe (CLEAR LAC), un actor internacional relevante y referente en la temática, que a través del desarrollo de cursos innovadores contribuye al aprendizaje en evaluación en la región.

Paralelamente, se consolidó el vínculo con ANDE, que promueve el desarrollo del país por medio de programas que buscan mejorar la competitividad empresarial y territorial,

articulando y trabajando con una amplia red de organizaciones del territorio, que diseñan y ejecutan proyectos, programas. En mayo de 2019 se firmó un convenio específico para la implementación del ciclo.

Se identifican *aspectos del contexto institucional de las tres instituciones que determinaron el desarrollo de la experiencia*, en particular aspectos vinculados a la temporalidad y la madurez, que permitieron una mejor articulación en los diferentes roles:

- PEEst-UTEC estaba realizando el despliegue de su componente de vinculación con el medio, para profundizar su oferta en evaluación y tener mayor alcance territorial. En el proyecto tuvo un rol de coordinación general, análisis y adecuación de los contenidos de la formación, seguimiento de los participantes en los entregables y el diseño de herramientas que aportaran valor a las organizaciones territoriales.

- CLEAR LAC luego de años de consolidación de oferta de formación en México y en centroamérica, en 2018 comenzó el despliegue de su estrategia regional. Tuvo un rol de experto internacional en la temática, aportando al diseño de la oferta, adaptar el programa al contexto uruguayo y dictar módulos presenciales.

- ANDE presenta una estrategia de despliegue territorial clara y sólida, que le ha permitido vincularse con distintas organizaciones territoriales. Desde una red nacional de instituciones patrocinadoras de emprendimientos, pasando por la expansión, en 2019, de la red de Centros de Competitividad Empresarial y el vínculo con otras organizaciones territoriales para la ejecución de distintos programas y proyectos para potenciar el desarrollo local. En este contexto, El rol de ANDE estuvo vinculado a la articulación entre la oferta y demanda de formación, siendo clave en la difusión y captación de los participantes, dando seguimiento al feedback de los mismos y realizando, junto al PEEst, los ajustes necesarios para el adecuado desarrollo del ciclo.

También fue el financiador del ciclo, aportando más del 85% de los fondos necesarios para la ejecución del ciclo de formación.

2. Diseño del programa de formación

El diseño conjunto, buscó responder a necesidades territoriales, generar pensamiento crítico e impulsar el uso de las evaluaciones. A través de un proceso de co-creación, los equipos ajustaron y validaron los contenidos de la formación.

El diseño contempló el territorio de residencia de los participantes, rotando las instancias presenciales en territorio y ofreciendo Aulas Virtuales y para la conformación de los grupos de trabajo se priorizó la experiencia, intereses y temática similar de trabajo en territorio.

3. Difusión, convocatoria al ciclo y comité de selección de participantes

Se realizó una estrategia conjunta entre UTEC - ANDE para la difusión y convocatoria, trabajando en conjunto los equipos de comunicación de ambas instituciones, definiendo la estrategia y desarrollando los materiales.

Para la selección de los participantes se instauró la misma lógica, un Comité conjunto, que analizó los perfiles, según una pauta de selección preestablecida. Fueron requisitos la experiencia previa en elaboración y gestión de proyectos a nivel territorial y contar con una carta aval de las organizaciones que representaban.

Implementación del ciclo de formación

El ciclo Territorio, Evaluación y Cambio, buscó la mejora continua de programas y proyectos territoriales, estuvo compuesto por 4 instancias presenciales, 2 aulas virtuales, entregables grupales y un artículo crítico individual.



Participaron 35 técnicos y profesionales de instituciones territoriales de 14 departamentos y 15 estudiantes - colaboradores de UTEC.

Los contenidos: Teoría del cambio y diseño de indicadores, fueron los que estuvieron vinculados a los entregables, con el objetivo que fuesen aplicados en las organizaciones de los participantes.

Se generaron diferentes materiales de apoyo para la aplicación en los casos propios:

- Manual para el diseño de intervenciones, teoría del cambio e indicadores.
- Infografía para la revisión y ajuste de entregables.
- Infografía general con principales conceptos abordados.

5. Evaluaciones intermedias, ajustes, evaluación final y evaluación de procesos.

Tras cada instancia presencial, los equipos de trabajo de UTEC-ANDE generaron otras de intercambio, revisión y detección de oportunidades de mejora, en los contenidos como en aspectos operativos.

Se realizaron dos ajustes relevantes a la planificación:

- Aulas Virtuales: en la segunda instancia se ofrecieron alternativas más amplias.
- Diseño de entregables y materiales. Al iniciar el ciclo, los entregables fueron diseñados como pauta de trabajo, que al avanzar fue necesario ajustarlos para que fueran un apoyo para el trabajo en las organizaciones.

Al finalizar el ciclo se realizó una evaluación global, para la cual se contó con insumos de la encuesta a participantes y feedback recibido, siendo las principales oportunidades de mejora la duración de las aulas virtuales, la aplicación a casos prácticos de las temáticas y la conformación de los grupos de trabajo.

Tras 8 meses de tiempo ventana, se realizaron 6 entrevistas a personas vinculadas a instituciones del medio. De estas se desprende que la cobertura de necesidades y la metodología utilizada fue "Adecuada", mientras que los materiales entregados fueron "Útiles", con mayor nivel de utilidad de las presentaciones y las infografías, que manifestaron usar frecuentemente.

Respecto a las temáticas abordadas, el mayor interés fue teoría del cambio, por el aporte de la misma al diseño y evaluación de proyectos, el segundo comunicar resultados de evaluaciones.

En el siguiente esquema se presenta el análisis del discurso, que refleja las experiencias positivas, negativas y oportunidades de mejora. El tamaño de la letra y el color reflejan aquellas respuestas más recurrentes y experiencias más significativas.

	CLASES PRESENCIALES	AULAS VIRTUALES	ENTREGABLES
EXPERIENCIAS POSITIVAS	<p>Clases presenciales de calidad</p> <p>Metodología híbrida (presencial – virtual)</p>		<p>Entregable individual desafiante</p> <p>Entregables adecuados</p> <p>Grupos diversos</p>
EXPERIENCIAS NEGATIVAS	<p>Algunos temas muy abstractos</p>	<p>Clases online con poca conexión con presenciales.</p> <p>Videos muy largos</p>	<p>Mucha diferencia en el nivel del grupo</p> <p>Funcionamiento grupal</p>
OPORTUNIDADES DE MEJORA	<p>Presentar + casos prácticos</p> <p>Más profundidad en algunos temas.</p> <p>Apoyarse en más ejemplos gráficos.</p>	<p>Más dinamismo en aulas virtuales</p>	<p>Grupos + reducidos</p> <p>Trabajar + en casos propios.</p> <p>Más tiempo trabajo presencial.</p> <p>Armar los grupos por territorio.</p> <p>Trabajo individual s/caso propio.</p>

RESULTADOS

Se han identificado resultados y cambios en diferentes niveles:

- Fomento de la cultura de evaluación.

Según la encuesta final, más del 85% de los participantes vinculados a instituciones territoriales que aprobó el ciclo, compartió las nuevas herramientas con su organización y el 91% manifestó que podría ser interesante continuar su formación en evaluación.

- Adquisición de herramientas para la evaluación de proyectos y programas.

Los participantes que aprobaron el ciclo fueron capaces de formular las preguntas de evaluación para el diseño/implementación de un proyecto. Construir la teoría de cambio, indicadores y su seguimiento.

El 100% de los beneficiarios entrevistados afirmó que incrementó sus capacidades en evaluación. Los hallazgos de incrementos de capacidades se presentan en el siguiente esquema, primero se muestra el tipo/subtipo de eje en que se incrementó la capacidad y luego algunos ejemplos de los beneficiarios (el tamaño de la letra refleja aquellas respuestas más recurrentes).

INCREMENTO DE CAPACIDADES

100%

ENTREVISTADOS
INCREMENTO sus
CAPACIDADES

TEORIA DEL CAMBIO

"Poder **adaptar** a mi institución los **conceptos**, en especial de teoría de cambio".
"La teoría del cambio permite **evitar malos diagnósticos**". "Actualización profesional en conceptos como teoría del cambio".

DISEÑO DE INDICADORES

"Los **pasos** para diseñar los indicadores **me guían**". "Los indicadores y registros me permiten **mas solidez para justificar acciones** y mostrar resultados".

"Aportes desde el abordaje teórico de los diferentes conceptos".

No se identificaron incremento de capacidades en gestión por resultados y evaluaciones ejecutivas, esto se explica, en parte, porque estas temáticas no tuvieron entregables asociados.

- **Aplicación de las metodologías/herramientas a su propia organización** y contribución al territorio. El 100% de los entrevistados ha aplicado al menos una metodología/herramienta que se abordó en el ciclo, con foco en los ejes: Teoría del Cambio, Diseño de Indicadores y Comunicación, además, han logrado identificar mejoras en sus proyectos y ejemplificarlas.

APLICACIÓN DE METODOLOGÍAS Y MEJORAS EN LOS PROYECTOS

6

ENTREVISTADOS
APLICARON AL
MENOS 1
METODOLOGÍA/
HERRAMIENTA

4 Aplicaron
TEORIA DEL
CAMBIO

Diseño de las evaluaciones

Revisión y ajuste de la teoría del cambio

"Puedo **evaluar los proyectos** que estoy ejecutando e **identificar las cosas que se pueden modificar**." "Revisamos la **teoría del cambio** de un proyecto que se esta implementando".

Formulación de proyectos

"Mejoramos en **detectar las situaciones iniciales** de las pymes". "Fue más fluida la formulación conjunta con otra institución aplicando teoría del cambio"

4 Aplicaron
DISEÑO DE
INDICADORES

Sistemas de gestión e indicadores

"Hemos mejorado los indicadores, **estimo que un 30%**". "Tenemos una **guía de implementación rápida** de nuestros indicadores". "Aplicamos los conceptos para el **diseño de un software de gestión**".

2 Aplicaron
MAPEO DE
AUDIENCIAS

Comunicación de las evaluaciones

"Hemos **mejorado la comunicación a la prensa** de la evaluación de los proyectos". "Incorporamos **otras miradas** para la comunicación".

"Me permitió aportar nuevas miradas estratégicas a mi equipo sobre la evaluación".

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Los aspectos más relevantes de la experiencia están vinculados a:

- La **co-creación entre instituciones socias**, identificando beneficios mutuos, que orienten el diseño de ofertas innovadoras para dar respuesta a las necesidades de fortalecimiento de capacidades de los territorios.

La coordinación de CLEAR-LAC valoró la articulación como “muy buena”, en palabras de Carolina Romero: *“Los productos de conocimiento que se desarrollan desde un diseño colaborativo tienen mayores y mejores atributos para la incidencia pública”*.

La **efectiva interacción entre la demanda y oferta de formación**. El ciclo tuvo una alta demanda (más de 90 inscriptos) y la valoración promedio de los entrevistados respecto a la adecuación de sus necesidades y la cobertura de expectativas fue buena, por lo que se entiende que se logró articular, efectivamente, la demanda y oferta de formación en evaluación.

- La contribución del ciclo para **fortalecer las capacidades en evaluación y lograr instalarlas** en las organizaciones participantes. Para profundizar en el incremento de las capacidades territoriales y la mejora de la calidad de los proyectos, se está trabajando en **rutas de formación en evaluación**, ofreciendo ciclos cortos (con acompañamiento para la implementación) que se puedan articular con una especialización, certificando esas capacidades a nivel de postgrado.

Esta ruta tiene como objetivo diseñar una formación desde las necesidades territoriales y considerando los diferentes perfiles, a través de una oferta flexible, innovadora y adaptada a contextos de incertidumbre.

INFORMACIÓN ADICIONAL

Información sobre el ciclo

<https://utec.edu.uy/territorio-evaluacion-y-cambio/>

<https://www.ande.org.uy/noticias/noticias-desarrollo-empresarial-e-institucional/item/continua-el-ciclo.html>

EXPERIENCIAS PARTICIPATIVAS EN LA RED DE PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE ILPES/AECID

Eje Temático IV: Educación y Territorio

Collado, Alfredo Derlys
collado.alfredo@inta.gob.ar

Estación Experimental Agropecuaria San Luis
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)
CC 17 (5730) Villa Mercedes; provincia de San Luis

Palabras clave: red, desarrollo territorial, experiencias

INTRODUCCIÓN

La Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe, está constituida por ex alumnos de los cursos sobre 1. Liderazgos Públicos; 2. Planificación Gobierno y Desarrollo; 3. Prospectiva y 4. Gobierno Abierto, desarrollados en el ámbito del proyecto entre el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ILPES/AECID). En función del curso de especialización realizado, los integrantes de esta comunidad, conforman cuatro grupos de trabajo para promover, facilitar el diálogo e intercambiar experiencias mediante procesos de aprendizaje participativo e iniciativas para instaurar la *Agenda 2030* en los países de la región.

La experiencia como miembro de la Red ha sido capitalizada principalmente en el Grupo de Prospectiva para la construcción de futuro, mediante la participación en diversos foros de discusión como “Prospectiva: ventajas y desventajas”; “Casos y prácticas relevantes de prospectiva en América Latina y el Caribe”; “Prospectiva y participación ciudadana”; “La agricultura del futuro: cambios y desafíos”; “Agenda 2030 y prospectiva”; “El Estado del futuro” y “Empleo del futuro: cambios en el mercado laboral en América Latina y el Caribe”, accediendo a documentos sobre “Estrategias de desarrollo con visión de largo plazo” y la participación del Seminario Internacional sobre “Gestión del conocimiento y comunidades de aprendizaje para la creación de valor público”.

En este contexto, deben destacarse las acciones del Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe encargado del análisis, información y construcción colectiva de conocimiento para los gobiernos, la academia, el sector privado y la sociedad civil, impulsando además múltiples actividades colaborativas con diversas instituciones, para impulsar el desarrollo territorial en los países de la región.

OBJETIVOS

- Promover el intercambio de conocimiento, experiencias, identificación y socialización de indicadores, mediciones y estudios a nivel local que aporten a la territorialización de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe.
- Posibilitar un amplio análisis e intercambio de ideas.
- Mantener la simetría de la relación en los integrantes del grupo.
- Incentivar la formulación de preguntas y respuestas promoviendo la retroalimentación del diálogo y las interacciones cognitivas en espacios virtuales.
- Compartir y comparar información, fortalecer la co-construcción de conocimientos y transformar vivencias en experiencias individuales y de modo colectivo.

METODOLOGÍA

Está basada en un intercambio de ideas, información e interacciones cognitivas en espacios virtuales asincrónicos sobre un tema propuesto con moderación; representa un debate dirigido en donde el moderador formula preguntas sobre un tema que puede ser abordado con diferentes enfoques o definiciones y en donde no se buscan respuestas fijas sino relaciones e interpretaciones en una dinámica grupal.

Los participantes conocen el tema con antelación para informarse e intervenir en la discusión con conocimientos, el intercambio de ideas sigue un orden lógico, permitiendo la espontaneidad de quienes se expresan y en donde el número de ellos no es limitado. La necesaria participación de cada miembro, mediante intervenciones escritas enriquecidas a veces con enlaces a información adicional, favorece el progresivo desarrollo del debate. El moderador conduce y estimula el pensamiento crítico, el análisis, el trabajo colectivo y los razonamientos hacia los objetivos buscados. Cuando el debate finaliza según el plazo previamente establecido, efectúa una recapitulación final y presenta los problemas planteados y las soluciones propuestas. Esta modalidad, facilita la identificación de variables que median la interacción virtual y permiten la construcción conjunta (*Bossolasco, 2010*); *Buil et al, 2012*; *Kutugata Estrada, 2016*; *Urra González, 2007*.

Esta dinámica permite expresarse a los miembros de la Red en una discusión guiada hacia el análisis de situaciones o hechos; desarrolla flexibilidad de pensamiento, facilita el proceso de construcción conjunta del conocimiento y vislumbra que puede haber diversas soluciones para un mismo problema. Esta técnica resulta muy útil en la formación profesional y para dirigir la investigación y los enfoques de conocimientos social y espacialmente distribuidos como lo representa la Agenda 2030 y sus desafíos en los países de la región.

En este contexto deben coexistir un mínimo de homogeneidad para mantener la simetría de la relación en los componentes del grupo y un mínimo de heterogeneidad en las formas de comunicación, el transcurso y enriquecimiento del debate. Esta dinámica enriquece y mantiene activos a los participantes en un reciclaje continuo sobre el o los temas abordados.

Bajo estos preceptos, se configuraron en la Red como se mencionara previamente, cuatro grupos de discusión activos o comunidades de aprendizaje:

1. Liderazgos Públicos. Se requiere para promover un desarrollo sostenible e inclusivo en América Latina y el Caribe, considerando el marco de la Agenda 2030. La comunidad pretende promover el intercambio de experiencias entre los diversos actores públicos y privados de la región.

2. Planificación, Gobierno y Desarrollo. Encargado de promover el análisis y discusión de los sistemas nacionales de planificación y gestión pública, por medio de la difusión e intercambio de experiencias regionales.

3. Prospectiva. Interesada en compartir y generar aprendizajes alrededor de la construcción de futuro para la región. Este futuro se entiende asociado a la idea de un desarrollo configurado en torno de la Agenda 2030 y los “*Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS*” e involucra conversaciones y debates acerca de teorías, métodos, experiencias y aplicaciones en el ámbito de la prospectiva para el desarrollo.

4. Gobierno abierto. En el marco de los desafíos de modernización de la gestión pública, busca promover el análisis sobre las dimensiones del “*Gobierno Abierto*” como transparencia, el acceso a la información y los datos abiertos de gobierno; participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de las políticas, programas y proyectos públicos y colaboración de la ciudadanía, especialmente en la generación de valor público a través de la innovación tecnológica.

El objetivo principal es debatir sobre modelos, casos y buenas prácticas que se han desarrollado en los países de la región en base a estos ejes estratégicos del “*Gobierno Abierto*”.

RESULTADOS

Desde el inicio del espacio de intercambio de ideas y aprendizaje a inicio de 2018 se realizaron numerosos “*Foros de Discusión*” sintetizados en la Tabla 1

● LIDERAZGOS PÚBLICOS (LP)		
Tema del Foro de Discusión	Inicio	Fin
1. ¿Qué tipo de liderazgos públicos para la Agenda 2030?	12.04.2018	04.05.2018
2. LP latinoamericanos y caribeños. Experiencias locales.	02.07.2018	03.08.2018
3. Internet, desarrollo y sociedad: desafíos para los LP.	30.08.2018	11.10.2018
4. Estrategias de liderazgos para comunidades vulnerables.	11.10.2018	26.11.2018

5. Participación ciudadana: análisis de casos ambientales.	03.12.2018	03.02.2019
6. Ética en los LP: Agenda 2030 como marco referencial.	15.02.2019	07.04.2019
7. Revisión de casos sobre LP en América Latina y el Caribe.	10.04.2019	03.06.2019
8. El rol de las juventudes y los ODS.	17.06.2019	03.08.2019
9. Acciones nacionales para territorializar la Agenda 2030.	30.10.2019	29.11.2019
10. Casos subnacionales de territorialización de la Agenda 2030.	21.11.2019	01.02.2020
● PLANIFICACIÓN, GOBIERNO Y DESARROLLO		
11. Vinculación Plan – Presupuesto	18.04.2018	18.05.2018

Tabla 1: Foros de Discusión de la Red de Planificación para el Desarrollo en ALyC

● PROSPECTIVA		
12. Prospectiva: ventajas y desventajas.	12.04.2018	06.05.2018
13. Casos y prácticas relevantes de prospectiva en AL y el Caribe	06.06.2018	22.08.2018
14. Prospectiva y participación ciudadana.	22.08.2018	08.10.2018
15. La agricultura del futuro: cambios y desafíos.	29.10.2018	07.12.2018
16. Agenda 2030 y prospectiva.	22.02.2019	07.04.2019
17. El Estado del futuro	02.05.2019	14.06.2019
18. Estrategias de desarrollo con visión de largo plazo	30.08.2019	17.11.2019
19. Empleo del futuro: cambios del mercado laboral en AL y el Caribe	16.12.2019	04.02.2020
● GOBIERNO ABIERTO		
20. Valor público, gobierno abierto y tecnologías digitales	12.04.2018	21.05.2018
21. Buenas prácticas en la planificación de gobiernos abiertos en América Latina y el Caribe: MÓDULO I: Participación	22.05.2018	03.07.2018
22. Buenas prácticas en la planificación de gobiernos abiertos en AL y el Caribe: MÓDULO II: Acceso a la información	04.07.2018	31.07.2018
23. Buenas prácticas en la planificación de gobiernos abiertos en América Latina y el Caribe: MÓDULO III: Colaboración	06.08.2018	27.08.2018
24. Participación ciudadana en la gestión pública	27.08.2018	26.10.2018
25. Justicia abierta: un desafío para la gobernanza democrática	13.11.2018	11.01.2019
26. Co-creación de planes de acción de gobierno abierto en América Latina y el Caribe	28.01.2019	23.03.2019
27. El rol del gobierno abierto en la implementación de la Agenda 2030	28.03.2019	13.05.2019
28. Gobierno abierto y cultura en América Latina y el Caribe	09.07.2019	20.09.2019
● FOROS ABIERTOS		

29. Gobernanza participativa en los mecanismos de seguimiento de la Agenda 2030	12.03.2020	27.04.2020
30. Indicadores y metodologías para la localización de los ODS en América Latina y el Caribe	27.04.2020	20.06.2020
31. Desafíos en la territorialización de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe	08.06.2020	10.07.2020

Continuación Tabla 1: Foros de Discusión de la Red de Planificación para el Desarrollo en ALyC

Como actividad complementaria, a fines de 2019, se realizó el Seminario Internacional sobre “*Gestión del conocimiento y comunidades de aprendizaje para la creación de valor público*”, organizado por la Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe de *ILPES-CEPAL* y la Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social Solidaria (*RIPESS*), con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (*AECID*) y la Agencia de Cooperación Alemana (*GIZ*).

El seminario se desarrolló en Santo Domingo, República Dominicana, entre los días 26 y 28 de noviembre de 2019 y contó con la participación de miembros de la Red de Planificación para el Desarrollo, expertos en gestión del conocimiento y comunidades virtuales, y representantes de diversas redes con reconocimiento regional e internacional.

El objetivo fue debatir sobre diversos temas vinculados a la gestión del conocimiento y las comunidades de aprendizaje en el marco de la planificación para el desarrollo en los países de la región.

Durante el Seminario se trabajó sobre el “*Planbarómetro*” una herramienta que tiene como principal objetivo mejorar la planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe, para contribuir con el cumplimiento de los *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, al favorecer el análisis de los procesos de planificación y verificar los estándares mínimos de calidad. Se configura como un mecanismo de sistematización y reconocimiento de la experiencia en los países de la región en materia de planificación del desarrollo, sirviendo como un instrumento útil para autoevaluar y caracterizar procesos y sistemas de planificación del desarrollo en función del cumplimiento de estándares de calidad en estos procesos.

El “*Planbarómetro*” considera cuatro modelos de planificación: 1. Modelo Nacional de Planificación del Desarrollo; 2. Modelo de Políticas de Desarrollo Territorial; 3. Modelo de Visiones País y 4. Modelo Sectorial de Planificación, que pueden consultarse en:

<https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/nota/planbarometro-herramienta-para-mejorar-la-calidad-de-la-planificacion>

También se han realizado actividades de apoyo a iniciativas en varios países como cursos y seminarios e incorporado videos de reconocidos profesionales que representan

a instituciones de prestigio para ilustrar sobre los compromisos y desafíos planteados por la Agenda 2030.

CONCLUSIONES

La Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe *ILPES/AECID* desde sus inicios, con una estrategia dinámica y objetivos claros en su gestión, ha permitido el diálogo interpersonal e interinstitucional, facilitando el proceso de interacción y de comunicación multidireccional acercando a los países de la región, lo que le ha permitido obtener resultados tangibles. Ha sido muy prolífica en su accionar como lo demuestra el desarrollo de más de treinta foros de discusión organizados, en donde los temas de discusión han sido claros, analizados oportunamente y generado un tráfico creciente de participantes de prestigio con capacidades para aportar, actualizar, sugerir y resolver.

Al finalizar el *“Foro de Discusión” sobre Desafíos de la Territorialización de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe* se afirmó que representa un proceso bidireccional entre lo global y lo subnacional que debe materializarse a través de un verdadero proceso de apropiación por parte de las comunidades locales donde los objetivos globales y nacionales puedan servir de marco de referencia para resolver las problemáticas del desarrollo, particulares de cada región.

En la medida que desde lo local la Agenda 2030 con sus 17 objetivos, 169 metas y 231 indicadores se tome como algo propio y de utilidad para las problemáticas que enfrenta un territorio y no como la imposición de un compromiso internacional que cumplir, más efectiva y exitosa podrá ser su implementación. Ante la actual emergencia sanitaria se han agudizado los problemas sociales, económicos, sanitarios y políticos, motivos por los que la mencionada Agenda adquiere más vigencia que nunca.

BIBLIOGRAFÍA

- Bossolasco, M.L., (2010). El Foro de discusión. Entorno mediado para la mediación cognitiva. Editorial Virtual Argentina, 252 p. ISBN 978-987-24871-9-5
Recuperado de http://www.editorialeva.net/libros/FdD_Bossolasco.pdf

- Buil, I.; Hernández, B.; Sesé, F. J. y Urquizu, P., (2012). Los foros de discusión y sus beneficios en la docencia virtual: recomendaciones para un uso eficiente. INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales, vol. 22, núm. 43, enero-marzo, 2012, pp. 131-143, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/818/81824123012.pdf>

- Comunidades CEPAL/ILPES sobre Liderazgos Públicos
<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/liderazgos-publicos>

- Comunidades CEPAL/ILPES sobre Planificación, Gobierno y Desarrollo
<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/planificacion-gobierno-y-desarrollo>

- Comunidades CEPAL/ILPES sobre Prospectiva
<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/prospectiva>
- Comunidades CEPAL/ILPES sobre Gobierno Abierto
<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/gobierno-abierto>
- Kutugata Estrada, A. (2016). Foros de discusión: herramienta para incrementar el pensamiento crítico en educación superior. *Apertura* (Guadalajara, Jal.), 8(2), 84-99.
Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-61802016000300084&lng=es&tlng=es.
Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5658846.pdf>
- Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe ILPES/AECID
<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es>
- Seminario internacional: “Gestión del conocimiento y comunidades de aprendizaje para la creación de valor público”
<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/seminario-internacional>
- Planbarómetro: herramienta para mejorar la calidad de la planificación. Nota de Planificación para el Desarrollo N°3
<https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/nota/planbarometro-herramienta-para-mejorar-la-calidad-de-la-planificacion>
- Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44731/1/S1900439_es.pdf
- Urra González, P. (2007). El blog y los foros de discusión: diferencias y complemento. *ACIMED*, 16(1)
Recuperado de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352007000700011&lng=es&tlng=es.

RED DE DESARROLLO LOCAL DE LA UNIVERSIDAD DE LA HABANA. UHDL: EXPERIENCIAS DE INNOVACIÓN Y GESTIÓN SOCIAL DEL CONOCIMIENTO EN FUNCIÓN DEL DESARROLLO TERRITORIAL EN CUBA– 29.

Pérez América, Red de Desarrollo Local (UHDL), Facultad de Química, Universidad de La Habana, Calle J No 556 e/ 25 y 27, Vedado, La Habana, Cuba. america.perez@rect.uh.cu

Resumen

En esta ponencia se presentan resultados del trabajo de la Red de Desarrollo Local de la Universidad de La Habana (UHDL), durante sus seis primeros años de existencia. La Red UHDL ha fungido como eje metodológico para el funcionamiento de 16 proyectos de diferentes facultades, seis centros de estudio e investigación, una dirección administrativa y una cátedra. En tal sentido, se muestra como ha estimulado y ha debatido los resultados de los proyectos que integra y ha favorecido la proyección de estos en vías de lograr espacios de articulación, programas de formación, publicaciones y talleres; que permiten fomentar el rol de las universidades en los procesos de desarrollo que se implementan en el país a través del asesoramiento a los gobiernos locales y actores económicos y sociales encaminados hacia el desarrollo territorial a la luz de los nuevos cambios económicos y sociales implementados. Un denominador común en el funcionamiento y puesta en práctica de la Red a través de sus nodos ha sido fundamentalmente la utilización del método de investigación –acción.

Palabras clave: red, innovación social, desarrollo local

Introducción.

En la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas efectuada en Río de Janeiro en 1992, se desarrolló una nueva concepción acerca del desarrollo en estrecha vinculación con el progreso científico técnico contemporáneo y las demandas de un re análisis de las concepciones economicistas en relación con la interpretación del mismo lo que trajo como resultado un nuevo concepto sobre el desarrollo social: el concepto de *desarrollo sostenible*.

La idea central que sustenta dicha concepción estuvo directamente relacionada con el resultado del vertiginoso desarrollo científico técnico que caracteriza la época contemporánea, que lejos de favorecer el bienestar humano ha engendrado consecuencias nefastas para la naturaleza y para el propio hombre.

El Desarrollo Sostenible o Sustentable se orienta hacia el crecimiento económico directamente relacionado con la equidad social y la sustentabilidad ambiental, es decir que el crecimiento económico se encamina por el sendero de la sustentabilidad que implica tomar en cuenta el desarrollo Humano y el Cuidado del Medio Ambiente como premisas básicas de un desarrollo armónico contemporáneo que responda a las exigencias de la Sociedad en la época actual.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 ODS, aprobados en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, presentan el consenso de gobiernos y actores diversos en pos de una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental. Se trata de una agenda civilizatoria con un enfoque universal, indivisible y basado en derechos que propone “que nadie se quede atrás” y requiere la participación de todos los sectores de la sociedad para su implementación (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017).

En Cuba se han llevado a cabo importantes transformaciones en el ámbito económico, político y social como resultado de la implementación de los Lineamientos y el Plan Nacional Estratégico con vistas a 2030 que constituyen una respuesta inmediata a esta problemática, sin abandonar los principios de justicia y equidad social que han caracterizado al proyecto revolucionario cubano y la reciente Constitución de la República de Cuba aprobada por La Asamblea Nacional del Poder Popular el 10 de abril de 2019, que constituye una muestra fehaciente de todo ello.

El proceso de desarrollo sostenible en un país debe implementarse desde el nivel local en el que constituye un elemento básico la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad y el análisis en cada territorio de los factores económicos y los recursos sociales, culturales, históricos, institucionales y del entorno. (Sanchis, 1999).

La comprensión del desarrollo local de una forma sistémica e integral exige el reconocimiento e interrelación dialéctica de sus diferentes dimensiones, tales como: social, económico-productiva, ambiental e institucional y es precisamente desde la visión integral de estas dimensiones que se deben establecer las políticas públicas dirigidas a lograr un desarrollo social armónico en los territorios.

Un desafío frecuente para los actores del desarrollo local tiene su origen en la falta de consenso sobre la multiplicidad de enfoques teóricos, metodológicos y prácticos desde los cuales responder a las crecientes y complejas demandas territoriales, donde en algunos de los casos falta el reconocimiento de la integralidad y sistematicidad de las dimensiones de este desarrollo.

En ese escenario típico de la construcción colectiva, la universidad despliega una “tercera misión” (UNESCO, 2008), la mayoría de las veces, “concertadora”, dado que las lógicas territoriales no siempre resultan de intereses convergentes, ni siquiera complementarios: también suponen conflictividad (Thévoz, 2014).

Con su caudal de conocimientos, capacidades científicas, tecnológicas e innovadoras, la universidad cubana está en condiciones de atender esas necesidades del desarrollo (Núñez, Alcázar y Proenza, 2017).

De hecho, se anticipa como un agente del desarrollo local en Cuba, como un actor clave en la búsqueda de respuestas responsables, pertinentes y comprometidas con la creación de enfoques capaces de combinar problemas, recursos y posibles soluciones en tiempos reales y ambientes cooperativos a través de los procesos de creación, gestión y aplicación del conocimiento.

En medio de tales demandas se construye UHDL, una red para la generación del tipo de sinergias y círculos virtuosos que requiere hoy el desarrollo inclusivo en el país, a cuya trayectoria nos acercaremos en este artículo dedicado a sistematizar la práctica innovadora de la plataforma y la capacidad protagónica de sus miembros.

En un primer nivel de teorización, indagaremos en los principales resultados y procesos de la Red por medio de una exploración de la lógica que les ha dado guía y con la intención de dotarlos de cierto orden y periodicidad.

Al final de esta reflexión pretendemos alcanzar una comprensión más cabal de la experiencia y sus principales procesos reticulares, además de una nueva contribución teórico-práctica al campo académico, de los estudios de educación superior y desarrollo local en Cuba a través de la muestra de los resultados alcanzados por la red UHDL en su desarrollo durante seis años.

Desarrollo.

Para una mejor comprensión del papel que ha desempeñado la red de Desarrollo Local de la Universidad de La Habana (UHDL), se hace necesario hacer un breve recuento de los antecedentes que conformaron su creación.

Hacia el 2002 comenzó a producirse lo que hemos llamado el “giro territorial” de la educación superior. Vino de la mano de un proceso impulsado por Fidel, que dio lugar a la creación de sedes universitarias municipales (SUM) en todo el país, con la consiguiente generación de amplios programas de formación y la multiplicación del número de estudiantes universitarios. (Núñez y Pérez, 2018).

En el MES y sus universidades existían por entonces percepciones diversas sobre las SUM. Para algunos, su misión era la formación de grado y poco más; para otros ellas debían concebirse como universidades municipales, con enfoques de gestión e indicadores semejantes a las universidades situadas en las cabeceras provinciales. En el primer caso, se trataba del enfoque que reduce la función universitaria a la enseñanza, mientras la segunda perdía de vista la peculiaridad y las potencialidades reales de una institución municipal. (ibídem).

Es en este contexto, desde 2006, en que la Cátedra de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación (CTS+I) conjuntamente con representantes del MES se dieron a la tarea de crear el programa de “Gestión universitaria del conocimiento y la innovación para el desarrollo” (GUCID), con un objetivo bien definido: promover el papel de la educación superior como agente del conocimiento y la innovación para el desarrollo local, posteriormente el MES inscribió el desarrollo local como objetivo específico de su planeación estratégica y creó todo un sistema de trabajo para desarrollar ese frente. (ibídem)

Se comprendió que era necesario promover desarrollo local y que las universidades podían jugar un rol fundamental en ese proceso. Apareció así en la agenda universitaria cubana el tema del desarrollo local y su articulación con las actividades de ciencia, tecnología e innovación. (Núñez, Alcázar y Proenza; 2017).

La perspectiva de GUCID se resume en las siguientes ideas clave: la educación superior es clave en la producción, distribución y uso del conocimiento orientado al desarrollo; la gestión social de ese conocimiento es clave: gestionar conocimiento es conectar conocimientos con problemas económicos, sociales, ambientales.

Finalmente, innovar es dar solución creativa – basada en el conocimiento – a problemas que representan necesidades básicas de la población, entre ellos la producción de alimentos, energía, vivienda, etc. (Núñez y Alcazar, 2016).

La red UHDL fue creada el 28 de enero de 2014, en respuesta a una política del Ministerio de Educación Superior (MES) que contempla como *necesidad* la conexión de conocimientos y sociedad, a través de proyectos de investigación y acciones directas en beneficio de los territorios. Está conformada por 16 centros y facultades de la Universidad (FEC, FLACSO, CEAP, FDER, FCOM, FFH, CEDEM, FGEO, CIM, CETED, FATUR, IFAL, FBIO, DCT-UH, CIPS, Colegio Universitario de San Gerónimo de la Habana) y la coordina la Cátedra CTS+I de la Facultad de Química.

Surgió a propuesta de la Cátedra de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación (CTS+I), con larga tradición en el impulso de una política institucional favorable al fomento de vínculos, como GUCID, devenida una de las redes de conocimiento más densas, articuladas y activas de las existentes en el país (Núñez *et al.*, 2017), por su capacidad de integrar a la totalidad de las universidades y entidades de ciencia, tecnología e innovación del MES.

No por azar, UHDL se perfila desde sus inicios como el epicentro de proyectos que funcionan de manera autónoma e interconectada, con el claro propósito de dar sentido, coherencia y unidad al conglomerado de intereses de investigación en el campo del desarrollo social; así como de superar la frecuente balcanización de la investigación (Núñez y Pérez, 2018) a través de enfoques convergentes y multidisciplinarios.

Así, con la definición precisa del problema, la balcanización de las investigaciones y la búsqueda de ideas para solucionarlo el trabajo, en red se concretaba en un salto cualitativo propio de ambientes innovadores exitosos, al tiempo que aparecía otro claro indicio de la consagración de GUCID como una innovación social, dadas sus probadas potencialidades para: escalar y replicarse a través de soluciones sociales y nodos, como UHDL; apoyar la transformación de las políticas públicas de educación superior y, como consecuencia, de políticas territoriales de desarrollo económico y social; desarrollar la responsabilidad social, tanto de las instituciones académicas que acoge, como de los actores y comunidades que acompaña; fortalecer la capacidad de liderazgo y organización entre actores, sectores y proyectos en los cuales se inserta; crear e impulsar sinergias multiactorales, así como entre conocimientos y prácticas locales, en las cuales, muy frecuentemente, se combinan saberes académicos y antropológicos, lo mismo que tecnologías modernas y técnicas artesanales.

UHDL surge, por tanto, comprometida con la difusión, multiplicación y réplica de los procesos de éxito que fraguaron sus orígenes, pero también con objetivos de trabajo propios enunciados del modo que sigue:

Objetivo general:

- Promover la participación de la Universidad de La Habana en el desarrollo local a través de proyectos de investigación, innovación, creación de capacidades mediante la movilización de sus potencialidades científicas y tecnológicas y el acompañamiento de procesos en los territorios.

Objetivos específicos:

- Asesorar, desde el punto de vista científico, en materia de desarrollo local a decisores interesados.
- Enlazar las actividades que en materia de Desarrollo Local realizan diversas áreas de la UH, con el propósito de generar sinergias, promover proyectos conjuntos, publicaciones, etc.
- Articular la red UHDL a la red nacional GUCID y, a través de ella, con las restantes universidades.
- Explorar posibilidades de proyectos internacionales que apoyen a la Red.

La red de Desarrollo Local de la Universidad de La Habana ha alcanzado una etapa de madurez en la lógica que guía sus principales procesos, un hecho visible en la gestación de condiciones favorables para el desarrollo de nuevas capacidades y para la sistematización de las principales experiencias en marcha, para ello se ha valido de la realización de talleres nacionales e internacionales, publicaciones y visitas a las comunidades donde realizan los proyectos de investigación cada nodo de la misma, lo que ha permitido alcanzar resultados favorables y estrategias metodológicas a través del intercambio de conocimientos y experiencias.

Lo que sigue es una síntesis del trabajo desarrollado por la misma, para lo cual nos serviremos de un esquema interpretativo basado en dos indicadores:

- a. La capacidad de convocatoria, articulación y sistematicidad en el trabajo demostrada por la Red.
- b. Fortalecimiento y formación de capacidades para el desarrollo local, docencia, investigación y extensión.

a) La capacidad de convocatoria, articulación y sistematicidad en el trabajo demostrada por la Red.

Desde su fundación, UHDL potencia y facilita sinergias multiactorales a través de 16 proyectos fuertemente orientados hacia la llamada “tercera misión” de las universidades (UNESCO, 2008), enfocados en la construcción de “vínculos” con la sociedad a través de la combinación de docencia, investigación y extensión universitaria.

La Red ha realizado XII talleres de desarrollo local, de ellos tres internacionales. Durante el año 2017 se realizaron los VI, VII y VIII talleres. En el VI Taller realizado el 10 de febrero en el edificio Varona hubo un total de 21 participantes provenientes del IFAL, CSGH, CIPS, FLACSO, FCOM, CETED, Derecho, CEDEM, FTUR, FBIO, CEDEM, CIM, CEAP, DCT y Cátedra CTS+I. En el mismo se pasó balance a la trayectoria de la Red para compartir experiencias y concertar el plan anual. Las sucesivas presentaciones permitieron la puesta en común de los proyectos.

Un interés adicional concitó la presencia del CIPS, el mayor centro de investigaciones sociales del CITMA y del país, el cual solicitó su incorporación a la Red, petición aceptada por el grupo, en el mismo se desarrollan un proyecto de Gestión Social de las cooperativas no agropecuarias cuyo objetivo es relacionar la economía social y solidaria con la totalidad de la economía y es coherente con lo que hacen varias áreas, entre ellas FLACSO y FEC.

En el VII Taller de la Red celebrado el 11 de mayo en el centro de Investigaciones Marinas (CIM) participaron 19 miembros pertenecientes a: IFAL, CSGH, CIPS, FLACSO, FCOM, FDER, CEDEM, FATUR, CEDEM, CIM, CEAP, DCT y Cátedra CTS+I. El objetivo fundamental del taller consistió en analizar el papel de la Red en el contexto de las transformaciones económicas y sociales que vive el país, analizar la marcha de proyectos y proyectar el primer libro de la Red previsto para 2018.

El VIII Taller Internacional se celebró durante los días 14 y 15 de noviembre de 2017, en el Salón El Dorado del Hotel Capri. En esta ocasión se contó con el respaldo de la Fundación Friedrich Ebert. Participaron 53 profesores e investigadores cubanos, incluidos invitados como René González Barrios, Director, Instituto de Historia de Cuba y Ada Guzón, Directora del Centro de Desarrollo Local y coordinadora de PRODEL, Joaquín Olivera, Secretario del Programa Nacional de Desarrollo Local, CITMA y José Luis García Cuevas, Asesor del Ministro de Educación Superior.

Fue muy interesante contar con la asistencia de líderes comunitarios de la comunidad rural La Picadora y el Parque Nacional Caguanes, Municipio Yaguajay. Participaron 2 expertos internacionales: Pablo Costamagna (Universidad Nacional de Rafaela y Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional de Rafaela, Argentina) y Miren Larrea (Universidad de Deusto y Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional de Rafaela, Argentina). Estuvieron presentes: Yesco Quiroga, director regional de la Fundación Friedrich Ebert y María Fernanda López de la propia Fundación. La Red estuvo representada por: IFAL, CSGH, CIPS, FLACSO, FCOM, CETED, FDER, CEDEM, FTUR, FBIO, CIM, CEAP, DCT-UH, Universidad de Cienfuegos, FFH, FGEO, FEC y Cátedra CTS+I.

El Objetivo del Taller fue debatir y socializar la experiencia teórico-práctica de la red UHDL e instituciones asociadas, en su papel de agentes del conocimiento, la innovación y la transformación social para el desarrollo sostenible a escalas local y territorial en Cuba, durante el mismo los miembros de la Red fueron informados sobre los proyectos incluidos en el programa nacional de desarrollo local y se conocieron también los avances en la elaboración del libro de la Red para el 2018. Se presentó y distribuyó el libro "Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social" de Pablo Costamagna y Miren Larrea y se elaboró la proyección para el año 2018.

Con la culminación de este taller de la red UHDL se dio un paso adelante en su práctica innovadora: se cerró un ciclo dedicado a la definición del problema y la implementación de ideas de solución, para inaugurar lo que denominaremos una *Etapas de aprendizaje y desarrollo*.

Es también importante tomar en consideración la presencia de varias de las áreas involucradas en la red UHDL en La Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT), principal programa nacional orientado al desarrollo territorial y también en el Grupo Temporal de Políticas Territoriales del MEP. De nuestra Red participan con proyectos y responsabilidades concretas: FDER, FCOM, CEDEM y la Cátedra CTS+I de la UH. El ISDI, ahora de UH, también es parte de PADIT, aunque no de la red UHDL.

El IX Taller de Desarrollo Local se realizó durante una visita a la Comunidad La Picadora en Yaguajay. Sancti Spíritus, en los días 10,11 y 12 de Julio de 2018. El objetivo de la misma consistió en comprobar en la práctica los aportes realizados a la socialización de los conocimientos en la Comunidad rural La Picadora por parte de la Facultad de Biología, el Museo antropológico Montané y el CIM. Dentro de la agenda de trabajo estuvo la realización del intercambio de conocimientos y experiencias con representantes del Gobierno, el CUM y Líderes de la Comunidad, además de presentar algunos avances de las investigaciones que se realizan por algunos centros y facultades de la red UHDL. En total participaron 28 personas.

El X Taller Internacional de Desarrollo Local estuvo programado para los días del 12 al 14 de Noviembre de 2018 en el Hotel Nacional, sus Organizadores fueron: la Cátedra de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación (CTS+I) de La Facultad de Química de la Universidad de La Habana, La Sociedad Económica Amigos del País (SEAP) y La Fundación Friedrich Ebert que financió su realización. Este Taller tuvo como Objetivo: Intercambiar y debatir sobre tendencias y experiencias teóricas y prácticas sobre el desarrollo en Cuba y América Latina, las temáticas tratadas en los paneles desarrollados tuvieron un estrecho vínculo con la Agenda 2030, Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Políticas Públicas, Tendencias y Críticas del Desarrollo en América Latina, Innovación y Desarrollo Territorial y Arreglos Innovativos y Productivos Locales, se destacó además la participación conjunta con especialistas extranjeros, también formó parte de la agenda de trabajo la presentación de los resultados del IX Taller UHDL realizado en La Picadora y la presentación del Libro de la Red: “Desarrollo local y educación superior. Experiencias desde la Universidad de La Habana” que constituye un resultado singular, ya que es el primero en reunir contribuciones de todas las áreas participantes en la red UHDL. Hubo un total de 60 participantes, entre ellos los miembros de la Red pertenecientes al CEAP, CETED, FGEO, FLACSO, CIPS, FFH, FBIO-CIM, FTUR, IFAL; FECON, FDER, FCOM, CEDEM, DCT-UH, CTS+I, los especialistas extranjeros: Pablo Costamagna, Alvaro Cáliz, Alicia Puyana, Pablo Bertinat, Santiago Sarandon, Rigoberto García Ochoa, además estuvieron presentes de Cuba: Giraldo Martín, Director de EEPF Indio Hatuey, Rodobaldo Ortíz. Coordinador de PIAL, Jose Ernesto Nosedá, Director de PADIT, La Habana y representantes del gobierno de La Habana.

El XI Taller de Desarrollo Local se realizó en el municipio La Lisa en el Centro de Eventos del Hospital Frank País, el 26 de Junio de 2019 con la presencia de 21 participantes. Las palabras inaugurales de este taller estuvieron a cargo de la Dra. Aurora Fernández. Asesora del Ministro de Educación Superior y Coordinadora Nacional de GUCID-MES, la

cual realizó una breve historia del surgimiento y función básica de GUCID y PADIT como agentes fundamentales en el vínculo indispensable entre los centros de educación superior y la administración pública de los territorios, además de fundamentar el por qué se escogió el municipio la Lisa para la realización del taller atendiendo a la destacada respuesta y vínculo directo entre el gobierno, el IFAL y demás centros vinculados a través de los proyectos del IFAL-UH Y UNAICC. El Objetivo del Taller fue debatir y socializar la experiencia teórico-práctica del trabajo que desarrolla el IFAL-UH, centro que pertenece a la red UHDL, en su contribución en acciones que permiten la transmisión de conocimientos en procesos orientados al desarrollo local a través del Proyecto Palenque-Victoria, donde se muestra algunas de las actividades extensionistas concertadas entre IFAL-UH y el gobierno del municipio La Lisa y su impacto en el desarrollo local del mismo. Se comprobó en la práctica como instituciones asociadas, en su papel de agentes del conocimiento, la innovación y la transformación social para el desarrollo sostenible a escalas local y territorial se vinculan con los gobiernos en los territorios, es sin lugar a dudas, el principal elemento a tomar en consideración a la hora de medir el trabajo de los Centros de Educación Superior y su vínculo con las comunidades para lograr un desarrollo local sostenible. En este taller se logró mostrar no sólo la labor que desarrolla el IFAL-UH en la puesta en práctica de su proyecto, sino también, la labor que desarrolla la UNAICC, a través del “Proyecto Revolución” que ha logrado involucrar a la CUJAE, la ENSAP, el IFAL y el Gobierno Municipal en las múltiples tareas desarrolladas a través del mismo.

El XII Taller Internacional de Desarrollo Local se desarrolló los días 5,6 y 7 de noviembre de 2019 en el Hotel Nacional en la sala 1930. Fungieron como organizadores: La red UHDL, La Fundación Friedrich Ebert-Oficina para Cuba que financió el evento, la Cátedra CTS+I de la UH, La Sociedad Económica Amigos del País (SEAP) y PADIT.

Como elemento significativo de este taller se contó con la presencia de invitados y participantes nacionales y extranjeros en representación de varias instituciones, universidades, redes y representantes de gobiernos municipales y provinciales de La Habana, Pinar del Río, Cienfuegos y Holguín para un total de 119 participantes, de los cuales fueron: miembros de la red UHDL- 49, representantes de gobiernos -33, miembros de SEAP -3, miembros de MEP-PADIT -18 y otros invitados 16.

El objetivo fundamental del mismo estuvo dirigido a vivenciar la articulación entre los gobiernos y las universidades en función del desarrollo local, para ello se conformó un programa que incluyó cuatro conferencias de tres especialistas extranjeros y un especialista cubano que giraron en torno a “Debates conceptuales y metodológicos del enfoque del desarrollo local en América Latina”. (Pablo Costamagna.), “Financiamiento verde para ciudades: opciones actuales y retos futuros” (Antonina Ivanova), “Perspectiva de transformación social y ecológica para ciudades” (Alfonso Iracheta) y “Actualidad y perspectiva de PADIT en La Habana”(Aizel Llanes). A su vez se desarrollaron dos paneles de expertos enfocados a la realización de debates sobre “Experiencias de articulación entre Gobiernos y Universidades en función del Desarrollo Local de Pinar del Río, Holguín y Cienfuegos”, un taller sobre “Experiencias de Gobierno, Universidad y Desarrollo Local

en municipios de La Habana”, un encuentro para la proyección de trabajo de la red UHDL y acciones de colaboración futura, y la propuesta de artículos para el próximo libro. Tanto en los paneles como en el taller la lógica de su desarrollo estuvo enfocada a la realización de debates sobre experiencias de articulación ente gobiernos y universidades en función del desarrollo local, concretamente en la elaboración de proyectos, el funcionamiento de estructuras para la atención al tema en los municipios, así como a la identificación de obstáculos y oportunidades visualizados por especialistas y a otros espacios de referencia en La Habana, Cienfuegos, Holguín y Pinar del Río. Este taller sirvió para proyectar acciones concretas de acercamiento entre la Red y los gobiernos municipales de la capital, a partir de una iniciativa de representantes del gobierno en la provincia, con la cual se espera contribuir a la capacitación de los gestores de decisiones en función del desarrollo local y aprovechar así el acervo de conocimientos de los grupos de trabajo que conforman la Red. El encuentro sirvió, además, para identificar y analizar errores y limitaciones a superar en lo adelante, tales como la frecuente fragmentación de saberes que interfiere en los procesos de integración del desarrollo local. Se concluyó que las universidades, en particular y las instituciones generadoras de conocimiento, en general, están urgidas de repensar los procesos docentes y de creación de capacidades en función de un impacto más significativo en las transformaciones sociales que requiere el desarrollo local.

Entre las principales fortalezas de los procesos encaminados por UHDL, cabe destacar la diversidad de herramientas y enfoques teórico-metodológicos presentes en los proyectos, que resultan de la multidisciplinariedad alcanzada por una plataforma reticular que teje y se teje por medio del conocimiento.

No por azar, la Investigación Acción (IA) es el denominador común de buena parte de los proyectos, posiblemente, la más fuerte evidencia del cumplimiento del encargo social de una universidad que fusiona intereses con la sociedad a través de procesos que involucran docencia (de pre-grado y pos-grado), investigación y extensión (Íñiguez, 2019).

Algunas sinergias ya se perfilan emblemáticas. Es el caso de aquellas que funcionan en la comunidad de Palenque Victoria (La Lisa, La Habana), donde la concertación de estrategias universidad-gobierno local ha logrado minimizar el impacto de múltiples problemas sociales, por medio de un enfoque cultural de procesos de cambio que han impactado, incluso, los patrones nutricionales de los pobladores.

Se destaca la labor desarrollada por el nodo perteneciente a la Facultad de Economía que entre sus actividades realizó en diciembre de 2019 un taller de desarrollo local cuyo objetivo se centró en analizar el trabajo desarrollado por la Facultad a favor del desarrollo local en su vínculo con los gobiernos con la finalidad de establecer una estrategia de trabajo en torno al trabajo futuro. La conferencia inaugural de este evento estuvo a cargo de Jorge Núñez Jover, presidente de la red UHDL., se contó también con la participación de un especialista extranjero Milford Bateman de la University College London que también impartió una conferencia y otros miembros del gobierno de PADIT y otras provincias.

La experiencia del proyecto de la Facultad de Biología y el CIM en La Picadora (Yaguajay, Sancti Spíritus) muestra el poder de las sinergias para la gestión efectiva del conocimiento a escala local y su materialización en mejoras sociales, a través de fórmulas combinadas de producción y de gestión.

La Facultad de Turismo alcanzó excelentes resultados en el estudio de La triada cambio climático – turismo – desarrollo local en conjunto con la Facultad de Geografía y el Instituto de Meteorología, a través del cual se analizaron los peligros existentes ante el ascenso del nivel medio del mar y la ocurrencia de huracanes, así como el comportamiento de las variables meteorológicas (velocidad del viento, precipitación, humedad relativa, evapotranspiración y radiación solar)

Por su parte la Facultad de Geografía como resultado de su proyecto de investigación confeccionó los Atlas de la agricultura de Artemisa, Mayabeque y de La Habana. Para Artemisa y Mayabeque se trabajó directamente con el MINAG por medio del Centro Nacional de Control de la tierra. Para el Atlas de la agricultura urbana de La Habana se trabajó directamente en coordinación con la delegación de la agricultura de La Habana en los distintos municipios y entidades productivas, en este atlas estuvieron vinculados tres trabajos de curso y tres trabajos de diploma.

Una destacada labor desarrolló el nodo de la Facultad de Derecho a través del proyecto “Programa de la ley del Municipio. Institucionalidad a nivel municipal”. El equipo de esta investigación sentó pautas en materia jurídica en lo concerniente a un acercamiento judicial al tema referido a: la integración del derecho a otros sectores, la elaboración de temas teórico-conceptuales en la fundamentación de principios y en la conformación del Régimen Municipal Cubano en el reconocimiento de la Autonomía como Principio Constitucional recogido en las normas sobre los Municipios Autónomos y la promulgación de la ley en el funcionamiento de la Asamblea Municipal y Consejos de Administración refrendados en la reciente aprobada Constitución de la República de Cuba.

Dentro de los premios alcanzados por la red UHDL están: Premio de la ACC recibido por La Cátedra CTS+I, coordinadora académica de GUCID y de la Red UHDL que encabezó el resultado “*Gestión del conocimiento y la innovación para el desarrollo local: papel de las universidades*”; Premio de la ACC el libro: *¿Qué municipios queremos? Respuestas para Cuba en clave de descentralización y Desarrollo Local* del nodo de la facultad de Derecho; Premio del Rector al resultado “*Aportes del Museo Antropológico Montané al desarrollo local y a la socialización del conocimiento en la comunidad rural La Picadora*”, Yaguajay, Sancti Spíritus de la facultad de Biología; Premio al Resultado de mayor impacto al Desarrollo Local. Libro. “*La Educación Superior como agente del desarrollo local. Avances, desafíos.*” Autores: Jorge Núñez Jover y Ariamnis Alcazar Quiñones; Premio UH a la Obra científica “*Artemisa: Atlas agrícola de una provincia cubana*”. Autores: Angelina Herrera Sorzano (coordinadora) y autora principal; Premio del rector al mejor resultado científico técnico relacionado con el turismo en el 2017 y al medio ambiente en el 2018 por la tarea “*Gestión ambiental con un enfoque a procesos*”. perteneciente a la

investigación de la facultad de Turismo: “La triada cambio climático – turismo – desarrollo local. Territorios de preferente uso turístico (Sandino, Varadero, Trinidad, Jardines del Rey, Gibara, Santiago de Cuba)”. Premio de la Facultad de Química 2019 “Libro Distinguido de Ciencias Sociales y Humanidades” a: “Desarrollo local y educación superior. Experiencias desde la Universidad de La Habana Editorial UH/ Félix Varela.” La Habana. 2018

b) Fortalecimiento y formación de capacidades para el desarrollo local. Docencia, investigación y extensión.

UHDL ha trabajado por la “integración interdisciplinaria, interinstitucional y de las funciones sustantivas en las universidades y de todos ellos con el entorno económico y social local”, un principio defendido por GUCID y materializado por medio de procesos de formación de capacidades.

Durante la mayor parte del año, cada uno de los actores asociados a la Red desarrollan estrategias de capacitación y formación en temáticas afines a los objetivos de sus proyectos, tales como: educación ambiental para la adaptación al cambio climático; antropología rural y pesquera; mapeo de actores comunitarios; prevención de adicciones; igualdad de género; equidad e inclusión social; prácticas comunicativas y estrategias info-comunicacionales; emprendimiento social con enfoque de género; conservación del patrimonio; reordenamiento jurídico y autonomía municipal, entre otros.

Fue muy importante el primer diplomado de Descentralización y Desarrollo Territorial realizado en el país, cuya conducción correspondió a la Facultad de Derecho donde intervinieron varios miembros de la Red. Fue una experiencia pionera a través de la cual fueron formados alumnos de todas las provincias, representados por actores del desarrollo territorial. El diplomado se extendió en 2018 a otras provincias con la tutela de la Facultad de Derecho. Además se desarrollaron los cursos: Curso sobre dinámicas poblacionales liderado por el Centro de Estudios Demográficos (CEDEM) y el Curso sobre sistematización y buenas prácticas en los espacios locales bajo el auspicio de la Cátedra CTS+i y el Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE).

A partir del 2015, UHDL perfiló áreas estratégicas de trabajo encaminadas a fortalecer los intercambios productivos entre sus miembros.

Quizás la más singular de esas experiencias lo constituye la comunidad rural La Picadora (Yaguajay, Sancti Spíritus), donde se desarrolla una experiencia de turismo agroecológico acompañada por proyectos pertenecientes a la Red: el Museo Montané y el Centro de Investigaciones Marinas, ambos adscritos a la Universidad de La Habana.

En 2018, gestores y colaboradores del proyecto La Picadora inauguraron un aula ecológica con el propósito de crear un espacio de enseñanza-aprendizaje permanente para la capacitación y formación de los habitantes de esa comunidad, así como de estudiantes de pregrado y postgrado de las universidades e instituciones académicas y

científicas que acompañan sus procesos de desarrollo lo que permitió enlazar procesos docentes, investigativos y de extensión universitaria.

No menos importante ha sido la presencia del Centro Universitario Municipal (CUM), con un impacto directo en el desarrollo local de Yaguajay, a través de la formación de capacidades humanas y el rescate de la identidad de actores sociales que piensan y actúan en función de problemas y necesidades sociales.

Varias son las publicaciones que reflejan el resultado alcanzado por la Red en sus investigaciones, así podemos mencionar la publicación de varios libros tales como:

1) ¿Qué municipios queremos?: Respuestas para Cuba en clave de descentralización y desarrollo local. Facultad de Derecho. Editorial UH.

2) Universidad y desarrollo local. Contribuciones Latinoamericanas. Bajo el auspicio de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL). Cátedra CTS+i. Editorial Félix Varela.

3) Mapa Geográfico sobre las tierras de la provincia Mayabeque. Facultad de Geografía.

4) Manejo Integrado de zonas costeras. CIM. 5) Experiencias sobre procesos de desarrollo local en Yaguajay, Cuba. Facultad de Biología.

6) “Cambio ambiental Global” en el mismo hay un capítulo del nodo de la Red de Turismo, titulado. “Desafíos para la Educación Ambiental, Aproximaciones desde la Facultad de Turismo”. 2019 y también de la misma facultad cuentan con la publicación. 7) Korstanje,

M George B & Echarri Chavez, M. “The Dark side of Creative Tourism”. Korstanje M (Ed) Critical Essays in Tourism Research. Chapter 2. New York, Nova Science Publishers, 2018. 8) “La Picadora: People and Nature in a Rural Cuban Community”. Vanessa Vázquez

Sánchez and Armando Rangel Rivero Compilers Editorial Fundación Fernando Ortiz, La Habana 2019. 9) “Desarrollo local y Educación Superior. *Experiencias desde la Universidad de La Habana*” (2018), el primero en reunir contribuciones de la mayoría de

los grupos, proyectos y áreas de investigación que conforman la Red, presentado a inicios de 2019, gracias al invaluable aporte de los miembros de la Red y sus colaboradores, el libro incorpora colaboraciones especiales de instituciones y grupos de investigación fuera

del entorno de la UH, lo cual constituye una fortaleza adicional y una muestra del carácter abierto y dinámico de esta red de redes llamada a tener cada vez mayor presencia en debates sobre un país en transición urgido de soluciones efectivas.

Un enfoque participativo e interactivo que reivindique su condición de proceso, es uno de los propósitos fundamentales de la Red y, concretamente, de sus proyectos comprometidos con la creación de capacidades comunicativas basadas en la interacción

entre sus miembros, actores locales y redes locales, nacionales e internacionales para un desarrollo local inclusivo.

Con ese objetivo, las redes de innovación impulsadas por la Cátedra de Información para el Desarrollo de la Facultad de Comunicación, han promovido nuevas prácticas en la

gestión pública de procesos comunicativos e interactivos a varios niveles. Proyectos como *En Redes*, basados en una visión de país que involucra nociones diferentes sobre

ciudadanía, participación, tecnología, perfeccionamiento del Estado, etc., demuestran la pertinencia de incorporar un eje transversal como los sistemas de gestión de información y comunicación a los procesos de gestión participativa del desarrollo local. Además

podemos mencionar también el proyecto “Información y Comunicación para la gestión del desarrollo en territorios de La Habana y Cienfuegos” que persigue aprovechar las plataformas digitales para las dimensiones de gestión de gobierno y la publicación del libro “Lanzamiento para un Gobierno Digital en Municipios Cubanos”, en estrecho vínculo con La Unión de informáticos de Cuba, la USI y el Ministerio de Comunicaciones.

De los debates propiciados por UHDL al respecto, han derivado demandas concretas a la investigación sobre desarrollo local en Cuba, es el caso de la necesidad de un replanteamiento del *paradigma comunicativo* que hoy le sirve de referencia. Al menos, dos conceptos merecen ser mejor estudiados: *el de comunidad*, por su tendencia a desconocer los conflictos y tensiones naturales de los procesos que ahí ocurren; y *el de participación*, frecuentemente encerrado en una visión que asume participar como algo deseado y aceptado.

Conclusiones.

En sus seis años de existencia, la Red UHDL ha impulsado y sostenido prácticas socialmente innovadoras que responden a la necesidad de volcar los conocimientos de la educación superior en función del desarrollo de los territorios y la maximización del beneficio social.

Con el empleo mayoritario de la metodología de Investigación Acción los proyectos de UHDL han concretado acciones directas en comunidades urbanas y rurales, con impactos positivos que se manifiestan en el fortalecimiento y formación de capacidades para el desarrollo local; promoción de docencia, investigación y extensión.

La docencia e investigación aplicadas al trabajo comunitario por parte de la Red UHDL e instituciones asociadas, apuntalan a la Universidad de La Habana como agente de cambio en función de necesidades e intereses de las comunidades, especialmente en la capacitación de actores sociales.


Se logró una mayor interrelación entre los gobiernos y las facultades y centros pertenecientes a la Red a nivel local y con otras provincias del país como una vía para ganar en experiencia y facilitar la realización de actividades que favorezcan el cumplimiento de los objetivos trazados en pro del desarrollo local.

Bibliografía referenciada.

- Sanchis, J. R. (1999) Las estrategias de desarrollo local: aproximación metodológica desde una perspectiva socio-económica e integral. En: Revista de Dirección, Organización y Administración de Empresas. No.21, pp. 147-160. Consultado 30 de mayo de 2020 Disponible en <http://www.Cepade.es>

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017).

Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe (LC/L.4268 (FDS.1/3)/Rev.1), Santiago.

- 
- Íñiguez, L. (febrero 11, 2019). Palabras de presentación al libro *Desarrollo local y Educación Superior*. Experiencias desde la Universidad de La Habana. Universidad de La Habana.
 - Núñez, J., Alcázar, A. y Proenza, T. (2017). Una década de la Red Universitaria de Gestión del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo Local en Cuba. *Retos de la Dirección*, 11(2), 228-244.
 - Núñez, J. y Pérez, A. (Coords.). (2018). *Desarrollo local y Educación Superior. Experiencias desde la Universidad de La Habana*. La Habana: Editorial UH.
 - Thévoz, L. (2014). *Procesos de concertación para la gestión pública. Conceptos, dimensiones y herramientas*. La Habana: Publicaciones Acuario.
 - UNESCO (2008). *Declaración de la conferencia regional de Educación Superior para América Latina*

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

**Mesa 30
Internacionalización del
territorio**

LAS FRONTERAS DEL DESARROLLO EN TERRITORIOS DE FRONTERA. ESTUDIO DE CASO: TRIPLE FRONTERA ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY

Eje 1. DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Autora: Yasnikowski Juana

Docente regular e investigadora en el Centro de Estudios Territoriales del Departamento de Economía y Administración en la Universidad Nacional de Quilmes. Coordinadora Académica de la Maestría en Gobierno Local (UNQ). Roque Saenz Peña 352 C.P (1876). Bernal, Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: yasnikowskijuana@gmail.com

Palabras Clave: Desarrollo-Paradiplomacia-Transfronterizo

Resumen

Dentro del desarrollo transfronterizo se observa varias aristas de análisis. En esta ponencia se buscará visibilizar algunos inconvenientes que surgieron en un trabajo de campo realizado entre los municipios de Monte Caseros (Argentina), Bella Unión (Uruguay) y Barra Do Quaraí (Brasil). Dicho trabajo radica en la realización de la Promoción de políticas para la integración y la cooperación intermunicipal transfronteriza: Desarrollo del Plan Estratégico de la Triple Frontera entre Brasil, Uruguay y Argentina. El propósito es demostrar la serie de obstáculos que se presentan en torno a los límites del desarrollo de iniciativas de desarrollo territorial en zonas de fronteras. Para abordar el marco teórico-metodológico se tendrá en cuenta el trabajo de campo realizado y el bagaje argumentativo de los principales trabajos sobre la temática. Colocando en discusión el paradigma de pensar tradicionalmente a los territorios de frontera y de una nueva concepción teórica de estudio. Teniendo en cuenta su ubicación geográfica y las características propias del territorio que lo hace un espacio único para repensar la complejidad de articular políticas conjuntas entre municipios que pertenecen a países distintos. Esta particularidad desde la concepción teórica más tradicional de analizar la paradiplomacia impide aprovechar las ventajas y fomentan las desventajas. Es por ello, que estas particularidades propias de estos territorios chocan con reticencias estructurales que coartan sus potencialidades de desarrollo. Que “como en este caso particular trinacional” se desprenden de la forma en que sus habitantes registran su territorio y de cómo se identifican con las ciudades colindantes. Modificar esta visión trae aparejado la actualización del concepto de la paradiplomacia en frontera y de la concepción misma de frontera. Términos que cada vez se encuentran más tensionado por la propia dinámica del proceso de globalización y, como resultado, la concepción del Estado.

Aspectos teóricos

La paradiplomacia es un concepto interpretado como expresión de una suerte de democratización de la política exterior al contemplar las necesidades e intereses de los diferentes niveles de gobierno al interior de un Estado. Stéphane Paquin señala

enfáticamente que “solo se puede hablar de paradiplomacia cuando el mandato está otorgado a representantes oficiales por un gobierno subestatal para negociar con actores internacionales” (2016 pp. 5)

En otros casos, por ejemplo la definición de paradiplomacia aportada por Zidane Zeraoui, “se refiere al accionar de unidades subestatales, término que remite a las divisiones político-administrativas de un Estado-Nación en los países de América Latina, principalmente unidades de Estados federales (cualquiera sea su denominación) como así también las unidades locales (municipales) que integran parte de las anteriores, como las uniones o asociaciones de estados federados o de las unidades locales, sean estas reales o físicas, cuanto virtuales o a distancia” (2016, pp. 17).

El abordaje teórico considerado para este apartado corresponde a un conjunto de autores iberoamericanos como: García Segura (1992; 1993), Aldecoa y Keating (2001), Cornago (2001, 2010), Martín y Oddone (2010). Luna Pont (2010, 2010a, 2011) y Oddone (2016, 2017). A partir de los cuales se reconocen cinco grandes aspectos usados por quienes estudian la actividad paradiplomática en América Latina:

1. *la del actor internacional; en este aspecto Oddone* “aborda el rol de quien es el actor protagonista internacional y quienes pueden ser considerados sujetos de la paradiplomacia. Esta perspectiva busca visibilizar la evolución teórica e histórica que fue mutando en este aspecto. Reconociendo un nuevo camino para actores internacionales diferentes que trae consigo una nueva forma de relacionarse. Estas nuevas corrientes –en forma directa o indirecta– favorecieron el surgimiento de los estudios paradiplomáticos, en los que los gobiernos no centrales son concebidos como actores internacionales con capacidades propias, separando así el concepto de su tradicional socio: el sujeto de derecho internacional público”. (Álvarez y otros; 2019, pp. 18).
2. *la de la política exterior y los procesos de toma de decisiones;* las concepciones más tradicionales tienen una perspectiva de la política exterior focalizados en la idea de Estado- Nación dividida entre los asuntos internos y externos. Rafael Velázquez “El fundamento de la política exterior es el interés nacional, entendido este como las necesidades sociales, políticas y económicas que un Estado tiene para su existencia y funcionalidad” (2005, pp. 102). Enfoques posteriores permitieron apartarse de esta mirada tradicionalista dándole paso a nuevos estudios orientados hacia lo burocrático y las organizacionales de la toma de decisiones. Estos nuevos estudios colocaron en tensión y en eje de discusión la diversidad de la política exterior. Lo que permitió un matiz de variables de discusión en torno a las unidades subestatales y su influencia sobre la política exterior nacional.
3. *la del desarrollo territorial;* a partir de mediados de la década de los ochenta, se inició una línea de investigación que reconoció debatir con más fuerza la relación entre economía, desarrollo y territorio. Ello permitió explicar los procesos de descentralización tanto a nivel nacional como transnacional, interregional e internacional, como una forma

de dar respuesta a la globalización. Las distintas formas en que los países se relacionan socio-comercialmente hicieron que los territorios pasen a tener una serie de características muy diferentes a las que tenían. Además de las nuevas dimensiones que produce el desarrollo económico, los territorios pasan a ser nuevos escenarios culturales transnacionales que transforman la soberanía y los límites fronterizos. Swyngedouw “lo denominó “glocalización” un proceso combinado de globalización y reconfiguración local territorial (una geografía local del capital); procesos de desterritorialización y reterritorialización” (2004, pp.55).

4. *la de la integración regional*; en las últimas décadas los procesos de integración ganaron su oportuno espacio y sus características propias. Los niveles de decisión y organización fueron ganando fuerzas dentro de las políticas públicas y; los actores locales e instituciones comenzaron a tener un rol protagonista dentro de los procesos de integración regional.

Dichos procesos de integración regional tienen su propio dinamismo que las hacen distintas a las relaciones internacionales. Esa dinámica es considerada también diferente en los países centrales donde predominaba la matriz Estado-Nación dando así como referentes las dinámicas de tipo top-down (de arriba hacia abajo) y bottom-up (de abajo hacia arriba). Esta manera más extensiva de comprender el desarrollo regional se condice con un juego de intereses mucho más diversificado y con competencia muchos más ampliados entre el Estado Nacional, Provincial y Local.

Siguiendo a Martín López y Oddone “ello ha favorecido que las unidades subestatales comiencen a buscar formas de inserción en los procesos de integración, a fin de que sus esferas de actuación e intereses sean contemplados. La existencia o no de canales que habiliten tal involucramiento condiciona sus expectativas y márgenes de maniobra. Si bien la decisión de avanzar en esquemas de integración recae exclusivamente dentro de la potestad del Estado-Nación, tal como muestra la experiencia europea, la capacidad de influir en procesos ya en marcha ha tendido a democratizarse, en muchos casos merced a la movilización y presión de los gobiernos no centrales. Los canales, metodologías y prácticas de influencia y participación de actores subestatales, sean estos formales o informales, constituye un capítulo densamente estudiado que brinda muchos elementos para comprender la paradiplomacia como práctica” (2010, pp 33).

5. *los enfoques de la gobernanza*, la diversidad de actores nacionales, provinciales y locales; y el cambio en las competencias se reflejan en los enfoques sobre la gobernanza muy similares a los aportados por los países centrales. Por ello, resulta relevante el surgimiento de reflexiones teóricas vinculadas a los gobiernos no centrales y a la paradiplomacia.

Thoenig sostiene que la gobernanza constituye una nueva forma de analizar los problemas “en sociedad”. Remite a “la manera en que una sociedad construye y clasifica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos”(1997, pp. 22).

En un sentido amplio, Bulkeley implica “la asignación autoritaria de recursos y el ejercicio del control y la coordinación, en donde los actores gubernamentales no son necesariamente los únicos participantes ni los más importantes” (2005, pp.877)

Por lo tanto, la gobernanza involucra a las relaciones de los distintos niveles de gobiernos y la sociedad, que además enlaza lo local y lo transnacional. Es decir, es una nueva forma de gobernar, una nueva jerarquización y mayor fuerza en las relaciones de cooperación. Es allí, donde las políticas públicas se topan con un tipo de gobernanza multinivel. La interacción no tan solo ocurre entre las distintas autoridades públicas sino con organizaciones privadas. Se transforma en un proceso continuo de negociación, deliberación e implementación de necesidades, iniciativas y estrategias compartidas. Esta vía crea oportunidades y tensiones entre los diferentes actores, favoreciendo una división de las decisiones e intereses. Este sistema complejo contribuyó al desarrollo de nuevos estudios que afrontan, en particular, el desempeño de los actores no centrales y el papel de la paradiplomacia. Lo que también modifica al rol de la autoridad política.

Estudio de Caso

El Desarrollo del Plan Estratégico de la Triple Frontera entre Brasil, Uruguay y Argentina. Este proyecto titulado “la promoción de políticas intermunicipales transfronterizas de cooperación para el desarrollo local en la triple frontera comprendida entre Monte Caseros (Argentina), Bella Unión (Uruguay) y Barra Do Quaraí (Brasil)”. Se realizó entre 2018 y 2019, como primer paso se efectuó un diagnóstico territorial sobre el cual construir acuerdos para alcanzar una visión, y una estrategia conjunta, que supere la visión limítrofe de la frontera. A partir de los resultados se realizaría un plan estratégico de desarrollo local transfronterizo que contendría acciones concretas sostenidas sobre el trabajo de investigación y los acuerdos territoriales.

En todos los encuentros realizados quedó manifiesta la voluntad política de los actores principales de la región para llevar adelante acciones conjuntas sobre el territorio. Se destacó la importancia de la cooperación transfronteriza en el desarrollo local y sobre lo anterior quedó explícita la necesidad de impulsar políticas que permitan pensar estrategias estructurales de desarrollo a nivel regional con soluciones a problemas comunes. Posteriormente se fueron realizando sistemáticos encuentros para seguir trabajando distintos temas vinculados a la cooperación e integración fronteriza

Los obstáculos a corregir

Si bien, cuando se estudia la región rápidamente se observan avances de integración y cooperación transfronteriza, también se halla dentro de esa misma voluntad política resistencias que hicieron que el plan estratégico quede momentáneamente trunco. Es por ello, que como se precisó en el resumen, se focalizará en describir los distintos obstáculos a la hora de formalizar la cooperación para la integración entre las distintas

partes. Esos obstáculos visibilizan las fronteras marcadas que se presentan en la paradiplomacia a la hora de hablar de desarrollo trasfronterizo.

Para expresarlos claramente, partiremos de los cinco aspectos mencionados y cómo ellos pueden transformarse en pro o en contra de las relaciones transfronterizas.

1. *La del actor internacional*, aquí cabe preguntarse quién ocupa ese lugar protagonista dentro del plan. Este primer aspecto trae la primera aspereza entre los actores intervinientes (intendentes, secretarios, instituciones públicas y privadas, ciudadanos, concejales, cónsules, etc). Ese rol es tomado en cuenta como una matriz de poder-política-liderazgo. Las rigideces se producen ante situaciones que provocan cambios que demuestra muchas veces la falta de diálogo, de empatía, de camaradería, de visión a largo plazo y de colocar en primer lugar el bienestar general que el propio. Ese cambio en pensar diferente, y sobre todo de madurar nuevas ideas: es el cambio de paradigma que traer este primer aspecto a la hora de analizar políticas de desarrollo transfronterizas. La concepción de trabajar y analizar los problemas y las soluciones en grupo “entre todos” es el primer escollo dentro de un plan estratégico. La puesta en común de las inquietudes, la jerarquía de establecer las prioridades y la estandarización de una visión común es la primera frontera que radica la paradiplomacia en este tipo de iniciativas.
2. *La de la política exterior y los procesos de toma de decisiones*, en este aspecto la piedra en el camino que se debe sortear es el cambio de la mirada más tradicional sobre las relaciones internacionales. Esa visión verticalista plantea que todo comienza en la política exterior nacional; y que si bien, no se busca quitarle el mérito que representa, lo que se quiere demostrar es que las ideas de desarrollo transfronterizo nacen en el territorio y los primeros actores institucionales que atienden la demanda son los gobiernos locales. Entonces, la idea es el desarrollo de las políticas públicas desde abajo hacia arriba, partiendo de las necesidades territoriales, analizando el territorio como una misma y única región, aunque se trate de tres municipios de tres países distintos.
Esta concepción radica en el cambio de paradigma y repensar estrategias de desarrollo para territorios de frontera que implican un salto cualitativo de la teoría más tradicional.
3. *La del desarrollo territorial*; en este aspecto la idea es fortalecer la discusión existente en la relación entre economía, desarrollo y territorio. Ello permite entender de mejor manera a las regiones transfronterizas, donde las características son totalmente diferentes al resto de los territorios pero no menos atractivas para llevar adelante políticas de desarrollo. Esto requiere dejar de lado la mirada de que los territorios de fronteras son desérticos, marginales y utilizados para la defensa nacional. Esa diversidad origina nuevos espacios culturales transnacionales que transforman la soberanía y los límites fronterizos. Ese cambio en los conceptos sobre el territorio es lo que hay que fortalecer a través del diálogo y la discusión a partir de la participación ciudadana en el tema.

4. *La de la integración regional*, dentro de los procesos regionales, los transfronterizos experimentaron en los últimos años una idea más extensiva de comprender el desarrollo regional. Y ello se condice con un juego de intereses mucho más diversificado y con competencia ampliada del Estado Nacional, Provincial y Local. En un nuevo escenario cultural que ocurre en territorios de frontera, es muy común encontrar contradicciones entre los distintos niveles de gobierno, más aún cuando difieren las cuestiones partidarias. Esta situación se observa aún entre países.

5. *Los enfoques de la gobernanza*, en este aspecto se busca visualizar la necesidad en los cambios de competencia de los distintos actores intervinientes. Parte de los cambios tiene que ver con las formas de gobernanza, lo que puede colaborar en el desarrollo de una gestión de los problemas más efectiva, ayudando a la toma de decisiones y agilizando la respuesta a la ciudadanía. La gobernanza incluye a todas las relaciones de los distintos niveles de gobiernos y a la sociedad, articulando lo local y lo transnacional. Esto implica una nueva forma de gobernar, brindando mayor fuerza a los vínculos de cooperación mutua, mayor intercambio en las discusiones y negociaciones propiciando estrategias e iniciativas comunes.

Reflexiones Finales

En contraste a la diplomacia tradicional, que está institucionalizada en la representación de las secretarías de relaciones exteriores o los ministerios de asuntos internacionales, la paradiplomacia en territorios fronterizos está estrechamente arraigada al espacio geográfico y a los actores locales y no solamente al liderazgo político regional. Zidane sostiene que existen tensiones contradictorias sobre la conducción de la política exterior: por un lado, existen fuerzas centralizadoras, que buscan lograr una sola voz en el escenario mundial, pero al mismo tiempo hay presiones descentralizadoras, que permiten a los actores subnacionales irrumpir en el sistema internacional. En esa dirección se focalizan los resultados que se buscan demostrar a través de los cinco aspectos mencionados, que pueden dar un giro en la concepción de analizar este tipo de territorios fronterizos, y cómo la simple voluntad política puede agilizar u obstaculizar este tipo de iniciativas. Como se detalló anteriormente el plan estratégico trinacional se encuentra en stand by por el momento, básicamente por una decisión política de una de las partes. Eso ocurre cuando justamente no puede colocarse la visión colectiva antes de la individual. Pensar políticas de desarrollo de frontera es tener la capacidad de pensar la región como un “todo” dejando de lado las mezquindades que trae consigo la triangulación del poder, la política y el liderazgo. Es colocar las necesidades y las demandas de los habitantes antes que los beneficios individuales que puede brindar esa triangulación.

El éxito e impacto obtenido en esta experiencia, permitió grandes avances de cooperación e integración en la región, se logró multiplicar la red de actores e instituciones que actualmente apoyan, participan y acompañan esta nueva iniciativa. Por ello, es posible que esos obstáculos o límites de comprender lo global y actuar sobre lo local puede cambiarse con el compromiso y la participación ciudadana, las mesas y

talleres de trabajo y los distintos avances logrados en este sentido, revertirán esa situación rápidamente. Cambiando la mirada hacia una nueva forma de analizar el desarrollo en territorios de frontera.

Bibliografía

Álvarez Mariano, Luna Pont Mariana, Oddone Nahuel (2019), América Latina global: estudios regionales sobre para-diplomacia –1a ed compendiada– Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero. Consultado 09/01/20 file:///C:/Users/Juana/Downloads/America%20Latina%20Global-BAJA.pdf

Bulkeley Harriet (2005), “Reconfiguring Environmental governance: Towards a Politics of scale and Networks”, en *Political Geography*, Estados Unidos, vol. 24, núm. 8, 2005, p. 877.

Paquin Stéphane (2016), Para entender la paradiplomacia. *Desafíos* vol.28 no.1 Bogotá Jan./June ISSN 0124-4035. Consultado 12/12/19 http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-40352016000100002

Swyngedouw Erik (2004), versión en español “Globalisation or Glocansation Networks, Territories and Rescaling”, *Cambridge Review of international Affairs*, Volume 12, numbers 1. April 2004. Publicado con el permiso del editor (Taylor & Francis, www.informaworld.com) y del autor. Consultado 09/01/20 <https://periferiaactiva.files.wordpress.com/2016/04/cap-11.pdf>

Thoenig Jean-Claude (1997), “Política pública y acción pública”, en *Gestión y política pública*, vol.6, núm.1, 1997, pp.19-37.

Zeraoui Zidane (2016), “Introducción: para entender la paradiplomacia”, en *Desafíos*, vol.28, núm.1, p. 15-34.

Yasnikowski J. (2020). “Las fronteras de la paradiplomacia” publicado julio 2020 <http://www.conectadel.org/nueva-edicion-de-la-revista-desarrollo-y-territorio/>

LA PARADIPLOMACIA BAJO LAS TEORÍAS DEL DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIAL

Número de eje temático: VI Procesos de descentralización en América Latina

Nallely Rivera Espinosa

Maestra en Ciencias en Estudios Ambientales y de la Sustentabilidad y estudiante del Doctorado en Ciencias en Conservación del Patrimonio Paisajístico del Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CIIEMAD) del Instituto Politécnico Nacional (IPN), Ciudad de México. Grupo de investigación Paisaje Territorio y Ciudad. nallely070706@gmail.com

Pedro Lina Manjarrez

Doctor en Estudios Urbanos por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (HESS, Paris Francia). Profesor Investigador en el Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CIIEMAD) del Instituto Politécnico Nacional (IPN). Grupo de investigación Paisaje Territorio y Ciudad. linapedro@hotmail.com

Resumen.

Los fenómenos internacionales poseen diversas aristas que obligan a mirar la realidad internacional donde los Estados ya no son los únicos actores internacionales sino que las particularidades dentro de un territorio han obligado a que el ámbito local tenga participación activa con respecto a sus necesidades específicas cohesionando objetivos globales.

La actividad paradiplomática muestra ser la herramienta que permite expresar y aterrizar lo global en el ámbito local actuando desde éste último, de tal forma que se refleje hacia el exterior mostrando un desarrollo local aunado a la meta mundial, es decir, sostenible. Este trabajo tiene como objetivo principal demostrar un panorama teórico que sustente la acción paradiplomática desde la perspectiva del desarrollo local y territorial sostenible, además de analizar aquellas experiencias en donde América Latina ha hecho uso de la paradiplomacia para la planificación y gestión del territorio.

Palabras clave: Desarrollo local, desarrollo territorial, paradiplomacia, redes de valor.

Introducción

La participación local para el desarrollo es una meta global que se declaró desde el año 1992 en la Convención de Río donde se estipuló que el desarrollo debe estar dirigido a la sostenibilidad que busca que los recursos sean para la satisfacción de necesidades presentes y futuras. Con este discurso, se planteó que los problemas que atañen al ambiente o el entorno, culmina en la interrelación de esferas que, como Estado o autoridad máxima de un territorio, es complicado que pueda atender, no obstante, las autoridades locales, tienen mayor oportunidad de conocer dichas particularidades que puedan reflexionar y considerar desde adentro.

Sin embargo, la idea de atender el desarrollo sostenible desde adentro no implica que las localidades dejen de lado la interrelación que existe con la esfera internacional, ya que hay muchos casos de localidades que colindan con otros países o con localidades

de otros territorios que comparten problemas económicos, sociales, culturales o ambientales.

Con este panorama tan amplio, la paradiplomacia es la estrategia que por años se ha implementado en muchas localidades de diversos países pero que pocos la han institucionalizado y regulado, no obstante, está en la praxis, tal es el caso de América Latina.

Pero, uno de los debates que esta estrategia o herramienta de las relaciones internacionales es que no posee un marco de referencia que lo sustente y existe poca investigación al respecto. En este eje, es que este escrito tiene como objetivo abordar a la paradiplomacia desde las teorías del desarrollo local y territorial y mencionar algunos ejemplos paradigmáticos latinoamericanos y los ejes temáticos en los que esta estrategia ha sido eje rector para el alcance de objetivos locales para el desarrollo.

1. La paradiplomacia: una oportunidad para los gobiernos subnacionales en el desarrollo local sostenible. Un marco teórico-conceptual

Los fundamentos por los que la paradiplomacia resulta ser una herramienta en la solución de problemas desde lo local, planificación territorial y estrategias de acción, son de origen diferente. No obstante, la orientación es hacia un desarrollo sostenible y en la conservación del ambiente.

Con esta intención, la razón por la cual la paradiplomacia se realiza por las localidades se ve reflejado desde la planificación territorial que se comparte con otras sociedades, es decir, las fronteras, así como sectores que se busca contaminen menos pero que también satisfagan las necesidades humanas en tiempo y espacio como es el transporte. Otros sectores que se proyectan en las relaciones subnacionales es la conservación de lugares por motivos naturales, culturales e históricos.

No obstante, la paradiplomacia no es una acepción muy común y se ha decretado que requiere de mayor investigación teórica, debido a que los gobiernos a nivel local y estatal, como es en México, han comenzado a tener presencia fuera de sus límites nacionales buscando “cada vez mas insertarse en la nueva dinámica internacional para impulsar el desarrollo de sus comunidades” (Velázquez, 2006, p. 124) pero sin un sustento ni teórico ni jurídico.

Por ello mismo, es imprescindible abordar el término paradiplomacia para conocer su razón de ser, dadas las circunstancias de la década en donde la realidad internacional refiere a la interdependencia de esferas así como el desarrollo sostenible desde adentro.

1.1 La paradiplomacia

El término que se utiliza por vez primera en los años ochenta que refiere a “...las acciones que complementan y apoyan la política exterior, [es paradiplomacia] ya que el sufijo

‘para’ significa ‘paralelo’, ‘junto a’ o ‘asociado’” (Velázquez, 2006, p. 126), propuesto Ivo Duchacek (1984) y Soldatos Panayotis (1988).

Por otro lado, Iñaki Aguirre (2000), señala que la paradiplomacia:

“consiste en los contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (estados federados, provincias, cantones, etc.) y otros actores internacionales, tales como los Estados-nación, gobiernos locales similares, empresas privadas organizaciones internacionales, entre otros” (p.203)

Cabe destacar que la paradiplomacia es diferente de la Diplomacia y en ningún momento la suple ya que ésta sólo le corresponden al Estado, sin embargo, la paradiplomacia como estrategia puede y, con atrevimiento, utilizarse de forma que permita aterrizar los objetivos e intereses globales en los particulares, es decir, haciendo más local lo global.

Se ha estipulado que la paradiplomacia posee limitantes en su ejecución dado que no existe regulación establecida ya que a pesar de que tiene sus orígenes en el Derecho Internacional a principios de los años setenta, la literatura especializada “...gira en regular y explica las obligaciones y privilegios de estos órganos [Estados con Estados y agentes diplomáticos, entre otros], no de los actores paradiplomáticos.” (Zeraoui, 2016, p. 26)

Sin embargo, la paradiplomacia se le ha recurrido para la resolución de aspectos particulares y locales. Las localidades (llámense municipios, estados, provincias, länders, etc.) son estipuladas como parte del desarrollo sostenible declarado por de la Cumbre de Río en 1992, donde se firmó el Programa 21 que afirmó que es un plan [...] adoptado universal, nacional y localmente por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, Gobiernos y grupos principales de cada zona en la cual el ser humano influya en el medio ambiente.” (Programa 21, 1992)

La paradiplomacia es, entonces, tal como lo afirma Cornago (2000) “la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos... con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales” (pp. 16 y 17)

Cabe mencionar que los asuntos de los gobiernos locales no se limitan sólo a los culturales o económicos, también implica atender los problemas ambientales y las aristas que conlleva como el desarrollo, la movilidad, el transporte, la educación entre muchos otros, de tal forma que se concuerda con Rei, Borges, et.al. (2013) en dirigir:

“a los gobiernos subnacionales a tener una visión más allá de sus fronteras así como una concepción global de las propias políticas, pero todo al albergar el deseo de participación en esos regímenes.” (p. 338)

Asimismo, la paradiplomacia promueve el desarrollo de los estados y municipios atendiendo a sus problemas y necesidades particulares “pues se presume que ésta contribuye al mejoramiento de las capacidades institucionales para atraer los recursos y el talento necesarios para gestar su propio desarrollo.” (Zerauoi, 2016, p. 24)

Los gobiernos no centrales han buscado alternativas y soluciones que respondan a sus intereses propios, como “[...] la firma de acuerdos y alianzas entre gobiernos subnacionales de distintos países, la participación en conferencias y eventos internacionales, así como la participación en redes internacionales y transnacionales de gobiernos subnacionales” (Rei, Borges, et.al., 2013, p. 342).

La diversidad y especificidad de los problemas de la realidad internacional es que la acción debe comenzar desde abajo para que se pueda ver reflejado en el exterior exigiendo responsabilidad en todos los niveles de la organización social, tal como afirma Rei, Borges, et.al., (2013).

1.2 La paradiplomacia en el desarrollo local sostenible. Teoría local y territorial

Relacionado con lo anterior, el economista Sergio Boisier explica en 1998 y 1999 que el desarrollo debe comenzar necesariamente de abajo hacia arriba o de lo local hacia global debido a las particularidades y el sentido de pertenencia que las sociedades tienen con sus territorios, entendiéndose que éste no sólo se refiere al suelo sino a la esfera que lo envuelve, es decir, a sus recursos naturales y humanos, servicios que le provee así como la interrelación entre otras como la económica, política, social, cultural e histórica que en otras palabras, es la conformación del ambiente.

El autor Sergio Boisier enfatiza que uno de los motores del desarrollo local es el territorio descrito como el lugar que sostiene aquellas interrelaciones y que es importante considerar puesto que:

“en términos territoriales, la comuna es importante para la prestación de servicios y para el fomento económico local, la región (utilizando este término sin mayores precisiones por el momento) es importante para el logro de funciones más complejas, que tienen que ver con el desarrollo contemporáneamente entendido.” (Boisier, 1998, p.6)

Por otro, la teoría de desarrollo local estipula que debe ser el “...proceso de mejora de las condiciones de vida en un territorio concreto, asumido y protagonizado por la población local...” (Carvajal, 2011, p. 64). Por lo que ambas teorías se complementan, donde la sociedad y su conexión con el territorio son fundamentales en el desarrollo, que además, considerando que el ambiente es un elemento más desde el Informe de Brundtland 1987, donde ya no sólo son consideradas las esferas por separado, sino ahora desde una visión más holística, es que la paradiplomacia se dirige al desarrollo local sostenible.

El gobierno local, es un actor importante que regula las actividades que se realizan dentro de sus límites territoriales pero también es el que representa los intereses particulares ante su Estado, quien es la máxima autoridad.

Debido a lo anterior, concordando con Carvajal (2011), el gobierno local debe cumplir con obligaciones para que el desarrollo local se promueva. Entre ellas se encuentran:

- *Proveer de incentivos a los emprendedores y a otras organizaciones (universidades, centros de investigación) para que se impliquen en el descubrimiento de las respectivas especializaciones regionales y centrar atención con quiénes se pueden llevar a cabo las redes.*
- *Proporcionar las inversiones complementarias (por ejemplo, en formación y educación) de las especializaciones emergentes además de proveer de especialistas, en este caso, en la paradiplomacia o aquellos que puedan hacer cargo de las relaciones internacionales, conocedores de la realidad local e internacional.*
- *Proveer de información y facilitar la coordinación y conexiones, tanto entre los diferentes actores del territorio como de éste con otros territorios (Carvajal, 2011, p. 43)*

Cabe aclarar que el gobierno local nunca debe estar o actuar contra lo legal y moralmente estipulado bajo el Estado en el que se encuentra o es parte. Esto es fundamental pues da paso a llevar a cabo la actividad paradiplomática que debe ser un instrumento que promueva el desarrollo de las localidades representando sus particularidades y al mismo tiempo, contribuyendo en su conjunto al desarrollo sostenible de su Estado.

En el primer punto de las obligaciones de un gobierno local, Carvajal (2011) menciona la creación de *redes*, término que se refiere a la estrategia que las empresas recién creadas realizan con la finalidad de establecer contactos para su desarrollo. Las redes o cadenas de valor como estrategia de los estados o localidades, son la base fundamental de la paradiplomacia para buscar y aplicar alternativas que sean propios de sus territorios, condiciones ambientales, de planificación, conservación del paisaje entre otros.

Entonces, bajo las teorías del desarrollo local y territorial donde se busca alcanzar que sean sostenibles, la paradiplomacia funge como herramienta crucial para los gobiernos locales resumiéndola como “la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos... con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales” (Cornago, 2000, pp. 16-17).

Las redes o los contactos se llevarían a cabo mediante la firma de convenios o acuerdos entre los estados subnacionales, que a diferencia de los que firma el Estado,

sólo serían válidos por aquellos estados, municipios o aldeas firmantes. Además, “en estas iniciativas se incluyen... alianzas entre gobiernos subnacionales de distintos países, la participación en conferencias y eventos internacionales, así como la participación en redes internacionales y transnacionales de gobiernos subnacionales.” (Rei, Borges, et.al., 2013, p. 342)

En el caso de México, se debe estipular que la paradiplomacia no está regulada y que lo único que se establece para los estados de la federación y para la Ciudad de México es que no tienen permitido la realización de tratados internacionales con potencias extranjeras ni con otros Estados nación, por lo que la actividad paradiplomática no está restringida a llevarse a cabo con otros estados, municipios, länders, provincias u otras localidades en el exterior de la República Mexicana.

2. La paradiplomacia dentro de las estrategias de acción en América Latina y México. Casos paradigmáticos.

Los adjetivos que se le han adicionado a la actividad paradiplomática que implica casos específicos de la actividad internacional como menciona Zeraoui (2016), consolida a la misma en su existencia para la realización o formulación de estrategias locales ante un mundo cada vez más interdependiente.

Los fundamentos por los que la paradiplomacia resulta ser una herramienta en la solución de problemas, planificación territorial y estrategias de acción, son de origen diferente. No obstante, la orientación es hacia un desarrollo sostenible y en la conservación del ambiente.

Con esta intención, la razón por la cual la paradiplomacia se realiza por las localidades se ve reflejado desde la planificación territorial que se comparte con otras sociedades, es decir, las fronteras, así como sectores que se busca contaminen menos pero que también satisfagan las necesidades humanas en tiempo y espacio como es el transporte. Otros sectores que se proyectan en las relaciones subnacionales es la conservación de lugares por motivos naturales, culturales e históricos.

En esta dirección, la región latinoamericana es un caso en el que la paradiplomacia ambiental se implementa con la intención de crear redes que fortalezcan la cooperación regional y transregional para abrir “un diálogo de corte regional binacional para enfrentar sus problemáticas a través de lo que se conoce como cooperación transfronteriza” (Arana, 2015, p. 27). México es uno de los muchos países que ha hecho que la paradiplomacia ambiental sea eje promotor de la planificación sostenible en sus ciudades como la Ciudad de México, Ciudad de Guadalajara, Pachuca de Soto, Chiapas entre otras ciudades y estados.

2.1 Por el desarrollo local sostenible.

La paradiplomacia ambiental en la región latinoamericana se puede observar en los territorios fronterizos que buscan trabajar en conjunto con el objetivo de compartir responsabilidades así como actuar para dar solución a los espacios compartidos, promoviendo al mismo tiempo el respeto entre las minorías, tal como afirma Oddone, Rodríguez y Quiroga (2018).

La actividad paradiplomática hacia el desarrollo sostenible local no puede ser promovida ni planificada con la participación de un agente y mucho menos cuando el territorio se comparte (caso de las fronteras). Por ello mismo, la necesidad de buscar la creación y fortalecimiento de redes con localidades o estados subnacionales, siendo "...imprescindible la comunicación entre los actores territoriales a través de la cultura, lengua, leyes, comportamientos desiguales, en el sentido de compartir aspiraciones y acciones que impulsen el desarrollo de la localidad" (Machado de Oliveira y Feitoza Do Nascimento, 2017, p. 66)

Algunos casos en los que la paradiplomacia ambiental ha fungido con fructíferos resultados, es el Acuerdo Frontera Limpia firmado por el municipio de Corumbá (Brasil) y Puerto Quijarro (Bolivia) "que tenía previsto promover una cooperación para la limpieza urbana en ambas ciudades como forma de promover un combate más incisivo al mosquito del dengue" (Machado de Oliveira y Feitoza Do Nascimento, 2017, p. 67)

Otro caso es el Programa de Preservación de las Aguas Internacionales del Río Apa que comparte frontera entre Brasil y Paraguay. Éste tiene el objetivo principal de fomentar el desarrollo sostenible de la zona fortaleciendo y construyendo mecanismos de preservación, además de potencializar su uso para beneficio de la población ribereña según se describe en Machado de Oliveira y Feitoza Do Nascimento, 2017 y UNESCO, 2008.

Los programas en la región latinoamericana direccionadas al desarrollo sostenible son diversos, por otro lado se encuentra Juntos por el Desarrollo Sostenible en el Paraguay, donde se pretende potencializar la participación de la sociedad además de sus localidades como sus gobiernos municipales, apoyados por la Unión Europea, la Red Local de Pacto Global Paraguay y el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) (CIRD, 2018).

Por otro lado, el caso de la Red de Mercociudades que surge en 1995 con el objetivo de promover la participación local para potenciar la identidad y la integración regional (Mercociudades, 2018). Además, se avocan a enfrentar y proponer planes, programas y alternativas en materia ambiental como en "preservación del suelo y la biodiversidad, la prevención y la recuperación de la calidad de los medios acuáticos y atmosféricos y la educación ambiental" (Oddone, Rodríguez y Quiroga, 2018, p. 341)

Después de la Cumbre de Río en 1992, se han suscitado conferencias, reuniones y convenciones en los que los gobiernos subnacionales latinoamericanos han tenido presencia en la relación y cooperación con otros para la implementación de oportunidades en el desarrollo sostenible referente a sectores varios. La región latinoamericana no ha dejado de ocuparse en temas que atañen a sus territorios siguiendo el eje que a nivel internacional se ha convenido.

Cronológicamente se hace mención de convenciones además de redes entre gobiernos locales que han sido el resultados de las mismas. Esto proyecta la actividad paradiplomática ambiental en la región evidenciando un paradigma que difiere a la idea de un solo y único actor, concordando con Rei y Farias (2016) que "existe un reconocimiento generalizado respecto a que su implicación [de los gobiernos

subnacionales] en los asuntos internacionales supone ya de por sí un cambio en el futuro de la diplomacia y en la conducción de esta agenda” (p.116).

El siguiente suceso que ha marcado la participación local es la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002) donde las localidades en el mundo promulgan que haya una red universal para sumar acciones sostenibles, la Red de Gobiernos Regionales por el Desarrollo Sostenible (nrg4SD), de tal manera que se expone la Declaración de Gauteng en el año 2003 en Sudáfrica, que manifiesta la importancia de los gobiernos subnacionales en los asuntos de desarrollo sostenible y la utilidad de la cooperación en el nivel subnacional, tal como cita Rei, Borges y Vera (2013), además de ser una red de carácter legal sin fines de lucro.

2.2 Por un transporte sostenible.

La red de Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI), se funda en los años 1990 como resultado del Congreso Mundial de Gobiernos Locales por un futuro sostenible realizado en Nueva York. Los primeros objetivos que se plantearon fue el desarrollo de ciudades sostenibles y ciudades por la acción climática siendo la Agenda 21 local el primer documento oficial de los mismos que “promueve y fortalece los esquemas de gobernanza ambiental global a través de la inclusión de los gobiernos locales en mecanismos de cooperación descentralizada [...]” (Rodríguez, 2013, p. 17)

Al respecto, las ciudades latinoamericanas pronunciaron su participación al ser miembro de la red ICLEI, siendo la Ciudad de México, México miembro desde el año 1992, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador en 1994 y hasta el 2019, nuevos miembros se han añadido a la red. Los temas en los que ICLEI se desarrolla políticas son en transporte, construcción, biodiversidad y resiliencia, según estipula su página oficial. Las anteriores, es el resultado de la paradiplomacia ambiental realizada por los gobiernos subnacionales no sólo con otros latinoamericanos, sino también implica las relaciones transfronterizas, es decir, con gobiernos locales diferentes a la región. Sin embargo, al respecto y en las mismas líneas de acción, América Latina ha comenzado sus propias redes con los gobiernos locales de la región.

El Foro de Transporte Sostenible para América Latina (mejor identificado como FTS) en 2011 proyectó la necesidad de disminuir la contaminación proveniente de este sector al mismo tiempo que satisfaga las necesidades de traslado, de comunicación y de adquisición de bienes en donde las relaciones de los estados, provincias y localidades proyectaron el trabajo regional y de cooperación para su implementación en las pequeñas y grandes ciudades así como su importancia en la creación de redes.

El FTS es derivado de SloCat (Sustainable Low Carbon Transport), asociación que se forma durante el Acuerdo de Copenhague en 2009 misma que ha organizado foros donde en su mayoría, países latinoamericanos se han presentado con la finalidad de firmar declaraciones o documentos en donde estipulan sus buenos deseos para implementar un transporte sostenible.

20

El FTS se llevó a cabo en junio de 2011 en Bogotá, Colombia donde se reunieron “Argentina, Brasil, Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México,

Paraguay y Uruguay” (Declaración de Bogotá, 2011) y se estableció que América Latina debe buscar alternativas en la mejora del sector donde este no deba contaminar más y que mejore la calidad de vida de la sociedad además de estipular que el transporte juega un papel importante en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo (Hidalgo y Huizenga, 2013).

En el foro, el eje para comprender un transporte sostenible fue estipulado en la Declaración como:

“[...] la provisión de servicios e infraestructura para la movilidad de personas y productos, necesarios para el desarrollo económico y social y mejora de calidad de vida y competitividad. Estos servicios e infraestructura de transporte ofrecen acceso seguro, confiable, económico, eficiente, equitativo y al alcance de todos, al tiempo que mitigan los impactos negativos sobre la salud y el medio ambiente local y global, en el corto, mediano y largo plazo, sin comprometer el desarrollo de futuras generaciones ” (Hidalgo y Huizenga, 2013)

El Libro Blanco de la movilidad urbana sustentable de América Latina ha sido la base para la mejora de SIMUS (la Asociación Latinoamericana de Sistemas Integrados para la Movilidad Urbana Sustentable), establecida en 2010 en Curitiba, Brasil, con el objetivo de integrar los sistemas de transporte urbano más avanzados en la región por ciudades para la vida. Esta asociación labora en conjunto con la Red de Ciudades Líderes en Movilidad Urbana Sustentable (MUSAL) bajo los principios del mismo libro. SIMUS busca que estas iniciativas e ideas lleguen a nivel local reflejadas en las políticas públicas que posibilita integrar los objetivos o las metas globales en la esfera local.

Discusión y conclusión

Los paradigmas que abordan la realidad internacional cada vez son más y diversos, mismos que deben ser atendidos. Por un lado, se observa que la paradiplomacia, a pesar de presentar debates con respecto a su sustento teórico y la ausencia de estudios que la investiguen, se encuentra en la praxis.

En este trabajo se consideraron dos teorías de la Economía por un lado, porque la disciplina de las Relaciones Internacionales está abierta siempre al trabajo multidisciplinario, debido a esto, es que se halla que una actividad como la paradiplomacia y el sector transporte, pueden ser explicados con las teorías el desarrollo local y territorial mirando la realidad local en la internacional.

Por otro lado, las teorías del desarrollo local y territorial destacan la importancia de considerar las particularidades territoriales para poderlas utilizar como cualidades y características que potencialicen su desarrollo además de fundamentar la creación de redes o cadenas de valor para alcanzar metas particulares vinculadas a las globales a través de la cooperación suministrando bases para la actividad paradiplomática.


Las teorías del desarrollo local y territorial permiten ejemplificar y explicar la razón de ser de la paradiplomacia y el porqué se le recurre desde la esfera local, que en primer instancia es una forma de encaminarse al desarrollo desde adentro.

Por otro lado, las acciones paradiplomáticas dirigen al tema de la descentralización de los estados subnacionales pero desde una perspectiva positiva. La

toma de decisiones desde la esfera local no implica que este sea considerado como una oposición sino un trabajo paralelo, tal como lo describieron Ivo Duchacek (1984) y Soldatos Panayotis (1988). Considerar y respetar la jerarquía de leyes internas además de alinearlas con las necesidades particulares, es una forma de encaminarse al desarrollo local, haciendo uso de los recursos que potencialicen el mismo.

Referencias bibliográficas

- Aguirre, I. (2000). "¿Qué sentido tiene hablar de paradiplomacia? Una encuesta intertextual en torno a un neologismo polisémico" en Aldecoa, F., y Keating M. *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid, Marcial Pons. pp. 203-235.
- Arana, César (mayo-agosto 2015). *Paradiplomacia Mexicana. Aproximación histórica al desarrollo de las relaciones internacionales de las entidades federativas en México*. *InterNaciones*, 1(5): 25-41.
- Boisier, Sergio "Teorías y Metáforas sobre el Desarrollo Territorial" en *Revista Austral de Ciencias Sociales*, núm.2, 1998.
- Boisier, Sergio "Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?" en Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio, (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*, Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001.
- Carvajal, Arizaldo, *Desarrollo Local. Manual Básico para Agentes de Desarrollo Local y otros Actores*, España, 2011.
- CIRD (2018), ¿Quiénes somos?, Dirección URL: <https://www.cird.org.py/quienes-somos/>
- Hidalgo, Darío y Huizenga, Cornie, "Implementation of sustainable urban transport in Latin America" en *Research in Transportation Economics*, vol. 40, núm. 1, Elsevier, USA, 2013.
- Machado de Oliveira y Feitoza Do Nascimento (2017), La paradiplomacia y las relaciones de cooperación en las regiones de frontera entre Brasil, Bolivia y Paraguay, *Frontera Norte*, 30(60): 57-84
- Oddone, Rodríguez y Quiroga (2018), Paradiplomacia local y transfronteriza como un instrumento de gobernanza ambiental en el Mercosur y la Unión Europea. Una descripción comparada, *Dossier: Globalización, regionalización y fronteras*, 18(2): 332-350
- Rei, Fernando y Borges, Kamyla, *et al*, "La paradiplomacia medioambiental global y el papel de las comunidades autónomas españolas" en *Foro Internacional*, vol. LIII, núm. 2, El Colegio de México, Distrito Federal, México, 2013.
- Rei y Farias (2016). Paradiplomacia ambiental: la cooperación descentralizada hispano-brasileña. III encontro de internacionalização do CONPEDI – Madrid, Volumen 16: 115-135
- Rivera, N. (2019). La paradiplomacia en la planificación del transporte sostenible en México, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 134: 185-198.
- Rodríguez, Horacio, "Hacia la construcción de una agenda de paradiplomacia ambiental en la frontera sur de México" en *Explanans*, vol. 2, núm. 1, enero-junio 2013.
- UNESCO, 2008. Marco Legal e Institucional en la Gestión de los Sistemas Acuíferos Transfronterizos en las Américas, Serie ISARM Américas No 2.



Velázquez, Rafael, “La paradiplomacia mexicana. Las relaciones exteriores de las entidades federativas”, en Revista de Relaciones Internacionales, núm.96, Centro de Relaciones Internacionales, UNAM, México, 2006.

Zeraoui, Zidane “Para entender la paradiplomacia” en Desafíos, vol. 28, núm. 1, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia, enero-junio, 2016.

LA GESTIÓN INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE RAFAELA POR MEDIO Y EN RELACIÓN CON LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO, INNOVACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES EN EL PERÍODO 2015-2019. AVANCES Y RESULTADOS

- Eje temático: N°1 – Desarrollo Económico Territorial.
- Autor: BERNACCHIA, Mariano José.
- Correo Electrónico: marianobernacchia@uca.edu.ar
- Organización: Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA) Facultad Teresa de Ávila (Paraná, Entre Ríos).
- Palabras clave: gestión internacional, Rafaela, gobierno municipal
- Modalidad de la presentación a realizar: Ponencia Escrita

Resumen

La ponencia pretende presentar los avances y resultados del trabajo final del autor correspondiente a la Lic. en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA) Facultad Teresa de Ávila, cuyo tema es “La gestión internacional de la ciudad de Rafaela por medio y en relación con la Secretaría de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales en el período 2015-2019”, con el objetivo de caracterizar la actividad internacional que llevó adelante la ciudad de Rafaela a través de la SDEIRRII. Entre los resultados más destacados se destaca el eje de cooperación con China, a partir del establecimiento de relaciones bilaterales, y la promoción del comercio exterior.

Introducción

Como consecuencia de las grandes transformaciones en el contexto internacional y nacional que se dieron desde principios de los años 90, los actores subestatales han ido adquiriendo cada vez mayor protagonismo en la agenda de los asuntos internos y externos de los Estados.

En este contexto, las provincias y especialmente los gobiernos municipales se han revelado como espacios que tienen la capacidad de realizar una amplia gama de actividades con el objetivo de satisfacer las demandas de sus ciudadanos, superando así “los clásicos roles operativos del gobierno municipal” (Araya, 2014, p.12).

En este trabajo de investigación se pretendió estudiar cómo el gobierno municipal de la Ciudad de Rafaela gestionó por medio y en relación con la Secretaría de Desarrollo

Económico, Innovación y Relaciones Internacionales (SDEIRRII) la actividad internacional de la ciudad.

En cuanto a la metodología, el trabajo se estructuró a partir de la aplicación de instrumentos teóricos contruidos a priori que permitiesen analizar el caso de estudio, la SDEIRRII, con el objetivo central de describir la gestión internacional que realizó en el periodo 2015-2019.

A tal efecto, se tomaron los aportes de Calvento (2012), Costamagna y Foglia (2011) y Gasser (2014) para construir dos dimensiones que permitiesen analizar la actividad internacional del gobierno municipal.

La primera es la de relacionamiento internacional, compuesta a su vez por dos subdimensiones: las relaciones bilaterales por un lado y las multilaterales por otro. La segunda es la de posicionamiento internacional que también se compone por dos subdimensiones: la del comercio exterior y la de posicionamiento internacional propiamente dicho.

La Secretaría de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales

La Secretaría de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales (SDEIRRII) de la Ciudad de Rafaela nace en el año 1991 bajo el nombre de Secretaría de Programación Económica en la primera gestión municipal de Omar Perotti (1991-1995), estableciéndose el Área de Internacionalización en el año 1994 y tomando el nombre SDEIRRII en 2007.

Durante la segunda gestión de Luis Castellano (2015-2019) la SDEIRRII se organizó en ocho áreas de trabajo. Estas fueron las de: relaciones internacionales, apoyo a la pequeña y mediana empresa, fomento de la cultura, turismo, comercio interior, infraestructura para la producción, economía social y empleo e innovación.

En el año 2019 la SDEIRRII vuelve a “sufrir” un cambio de nombre, ya que pasó a denominarse “Secretaría de Innovación, Producción y Empleo”. A pesar de esta transformación, el Área de Relaciones Internacionales se mantiene.

El relacionamiento internacional del municipio

Con respecto a las actividades de relacionamiento internacional del municipio se consideraron dos subdimensiones: las relaciones bilaterales (con otros actores ya sean estatales o no) y las relaciones multilaterales (particularmente las redes de ciudades).

Los indicadores de las **relaciones bilaterales** se relacionan con aquellas acciones de cooperación internacional descentralizada con otros países e instituciones

internacionales que el municipio llevo adelante en el período 2015-2019. Dentro de las mismas ocupan un lugar destacado los **procesos de hermanamiento**.

En Rafaela los hermanamientos han respondido históricamente a vínculos afectivos-culturales dado el origen europeo de las primeras familias que habitaron la ciudad. Esto se evidencia en la existencia de tres hermanamientos con ciudades europeas: la localidad de Sigmaringendorf en Alemania (1981), Fossano en Italia (1996) y Carcabuey en España (2013).

En relación con el eje de cooperación con Alemania, en el ámbito educativo se observó una gran fluidez en el intercambio de profesionales y estudiantes tanto de Rafaela como de Sigmaringendorf, habiendo el municipio otorgado subsidios para quienes realizaban esta experiencia con el fin de aminorar los costos.

Un aspecto importante en relación con el eje de cooperación con Alemania fue el desarrollo de las relaciones en el ámbito técnico-comercial. En 2018 Rafaela fue invitada a participar de la 2° Conferencia de Cooperaciones Municipales con América Latina y el Caribe organizada por la Agencia de Servicio para los Municipios en Un Mundo (SKEW), mejor conocida como 'Engagement Global', en Núremberg.

Su participación fue considerada estratégica para conocer acerca de los avances en una región clave del desarrollo europeo y tuvo su correlato cuando a la delegación oficial alemana que vino en 2019 se incorporaron empresarios alemanes del rubro de transporte, generando un vínculo con las empresas rafaelinas.

Haciendo referencia al eje de cooperación con Italia, se puede mencionar que los intercambios estudiantiles aumentaron su frecuencia a comparación de otros años, afirmando la coordinadora del área de relaciones internacionales que "del 2016 al 2019 vinieron la misma cantidad de chicos que del 2003 al 2016" (Battistini, A., entrevista personal, 25 de junio de 2020).

El hecho más destacado en relación con este eje de cooperación es que, en el marco de la visita por los veinte años del hermanamiento con Fossano en junio de 2017, se firmó un convenio con el Politécnico de Torino (Turín, Italia) en acompañamiento de las universidades de la Ciudad, con el objetivo de ampliar los lazos de cooperación en materia académica entre las instituciones educativas de las dos localidades.

Por parte de España, la relativa novedad del hermanamiento firmado con Carcabuey en el 2013 ha tenido su correlato en que todavía no se han profundizado los ejes de cooperación más allá del ámbito político-institucional y de los intercambios, destacándose las actividades realizadas el ámbito deportivo.

Sin embargo, por fuera de los ejes de cooperación 'tradicionales', el que tuvo un desarrollo destacado en relación con la gran cantidad de recursos humanos y financieros destinados en la última gestión municipal fue el **eje de cooperación con China**.

Los vínculos entre el gobierno municipal y el país asiático comenzaron en julio del 2016 cuando se suscribió el 'Convenio Marco de Cooperación y Colaboración entre la

Municipalidad de Rafaela y el Centro Latinoamericano de Estudios Políticos y Económicos de China (CLEPEC) con el objetivo de “promover la colaboración, a fin de realizar conjuntamente actividades académicas, científicas y culturales (...) con la República Popular China” (Municipalidad de Rafaela, 2016).

Las relaciones con el gigante asiático continuaron cuando una funcionaria de la SDEIRRII, Emiliana Hidalgo, viajó en agosto de 2017 para cursar durante 10 meses una Maestría en Cooperación Internacional en Beijing. A finales de ese año Rafaela participó con un stand propio en la feria CLAC-EXP (China-Latin America and the Caribbean International Exposition) en Zhuhai, China.

A principios del 2018 se iniciaron conversaciones para afianzar los lazos de cooperación “pretendiendo lograr en el futuro el hermanamiento entre Rafaela y Beijing - a través del distrito de Mentougou” (Prensa Municipal, 2018).

Como resultado, una delegación china realizó una visita a Rafaela en abril de ese año, en la cual la Ciudad de Rafaela y el Gobierno del Pueblo del Distrito Mentougou, Pekín, de la República Popular China firmaron una Carta de Intención, con el objeto de “llevar adelante activamente tareas de intercambio y cooperación (...) a fin de propender a la prosperidad y desarrollo conjuntos” (Municipalidad de Rafaela, 2018).

En el marco de esta Carta se desarrollaron una cantidad considerable de actividades en relación con los ámbitos de educación (capacitaciones del idioma chino en escuelas), deporte (intercambio de profesores de educación física en 2019) y tecnológico-comercial (charlas de negocios en relación con el país asiático, por ejemplo).

A diferencia de lo descrito anteriormente, el gobierno municipal no promocionó de igual manera sus **relaciones multilaterales**. Esto no implica que Rafaela se haya retirado o dejado de participar en las redes de ciudades de las que forma parte.

Las más destacadas son Mercociudades (a la que se unió en el año 2000) y el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano o CIDEU (desde 1996, siendo Rafaela una de las doce ciudades de Argentina que participan).

Una actividad destacada en la última gestión municipal fue la participación de Rafaela en la Unidad Temática de Desarrollo Económico Local (UTDEL) de Mercociudades. En el año 2017 participó de una reunión virtual y fue anfitrión de la Segunda Reunión de trabajo de la UTDEL en el marco del 4° Congreso Internacional de Entidades de Comercio Exterior (CIECEX).

El posicionamiento internacional del municipio

Teniendo en cuenta la segunda dimensión de posicionamiento internacional del municipio se utilizaron dos subdimensiones: de promoción comercial y posicionamiento internacional propiamente dicho.

Con respecto a la **promoción comercial**, se utilizaron indicadores que incluyen a las Misiones Comerciales, Inversas, Ferias Internacionales, Agendas y Rondas de Negocios, el acompañamiento de empresas juntos con otros actores locales y la capacitación de empresas por parte de la municipalidad y que involucra a la SDEIRRII.

En este sentido desde la Jefatura de Gabinete de la ciudad se consideró que la SDEIRRII “ha tenido un papel central, ya que ha sido la principal responsable en la generación y articulación de relaciones internacionales [para] aprovechar al máximo las posibilidades de los mercados internacionales” (Corach, M., entrevista por formulario de correo electrónico, 24 de junio de 2020).

De esta manera, **la promoción comercial es la principal línea de trabajo desde el gobierno municipal para promover la internacionalización de la economía rafaquina**, trabajando desde el Programa Rafaela Exporta, uno de los más destacados en la última gestión.

El Programa, coorganizado por el gobierno municipal y la Cámara de Comercio Exterior (CaCex) del Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región (CCIRR), inició en 2014 con el objetivo general de “aumentar las exportaciones de las pequeñas y medianas empresas de la ciudad” (Municipalidad de Rafaela, s.e.).

Como resultado, el Programa “asistió a más de 22 PyMEs y micro PyMEs rafaquinas que deseaban ampliar sus mercados explorando la posibilidad de exportar sus productos y [que] necesitaban acompañamiento para llevar adelante las etapas y el proceso de internacionalización” (La Opinión, 2019).

Además de las diferentes actividades de capacitación del Programa, algunas empresas que participaron se vieron involucradas en diferentes Misiones Comerciales al exterior que organizó la SDEIRRII en este período, siendo las más importantes la organizada en ocasión de la Expo Paraguay en 2016, la Misión Comercial a Italia y la Misión Comercial Multisectorial a Montevideo, Uruguay en 2017, y la Misión Comercial a Bolivia en 2019. Una Misión Inversa destacada fue la Ronda de Negocios Internacional del Sector Autopartista, organizada en 2016.

Sin embargo, es importante señalar que la mayor cantidad de este tipo de eventos de promoción comercial se desarrollaron en el marco de la 4° y 5° edición del Congreso Internacional de Entidades de Comercio Exterior (CIECEX), llevadas a cabo en Julio de 2017 y Mayo de 2019 respectivamente.

En la 4° edición, de acuerdo con la Cámara de Comercio Exterior (2017) se desarrolló una Misión Inversa en la que participaron 7 operadores internacionales y 29 empresas nacionales provenientes de la provincia de Santa Fe, Bs As y Córdoba, concretándose un total de 122 reuniones de negocios. También tuvo lugar una Ronda de Negocios Internacional, compuesta por 46 empresas y 19 entidades tales como cámaras argentinas, del exterior, binacionales y embajadas, logrando que se pactaran 320 reuniones.

Por su parte, en la 5ª edición (2019), estas actividades se repitieron, contando la Misión Inversa con 3 operadores internacionales y 12 empresas nacionales como participantes, concretándose un total de 33 reuniones de negocios. La Ronda de Negocios Internacional contó con 56 empresas y 11 entidades (cámaras de comercio y embajadas). Se pactaron 240 reuniones.

Con respecto al **posicionamiento internacional** propiamente dicho se tomaron como indicadores la existencia o no de un plan de internacionalización del municipio, además de las visitas internacionales, la participación del gobierno municipal en congresos y seminarios, los intercambios estudiantiles (descritos en el marco de las relaciones bilaterales) y las políticas de sensibilización ciudadana.

En primer lugar, desde el gobierno municipal se confirmó que la SDEIRRII no actuó en la última gestión bajo un plan estratégico de relaciones internacionales. Su gestión estuvo definida por el Plan de Desarrollo Económico Rafaela 2020, impulsado desde la SDEIRRII y en el cual “si bien la internacionalización no es una línea específica de trabajo, recorre el contenido del plan transversalmente” (Battistini, A., entrevista personal, 25 de junio de 2020).

Sin embargo, el gobierno municipal recibió, entre 2016 y 2019, delegaciones de, al menos, 15 países que incluyen a: Indonesia, China, Alemania, Italia, España, Brasil, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, México, Cuba, Estados Unidos, entre otros.

Un eje fundamental del posicionamiento internacional de la ciudad fue la coorganización de la 4ª y 5ª edición del CIECEX, que colocó a Rafaela en el centro de la escena internacional al actuar de mediador entre cámaras de comercio y empresas de muchos de los países mencionados, especialmente de Latinoamérica.

En cuanto a los congresos y seminarios internacionales, se destaca la participación del gobierno municipal en un número considerable a través de sus funcionarios. En cuanto a la SDEIRRII, participó en el X Seminario Internacional de Centros Comerciales a Cielo Abierto (2016), en el Seminario Internacional “Desafíos y oportunidades de la democracia participativa” en Uruguay (2017), la feria CLAC EXP (China-Latin America and the Caribbean International Exposition, 2017) y la Beijing International Forum on People-to-People Friendship (2018) en China.

Otras participaciones destacadas fueron las de la 2ª Conferencia de Cooperaciones Municipales con América Latina y el Caribe en Alemania (2018) y el Foro Ítalo-Latinoamericanos sobre Pequeñas y Medianas Empresas en Italia (2018).

Finalmente, en cuanto a las políticas de sensibilización ciudadana entendidos como “eventos para sensibilizar a la ciudadanía en asuntos internacionales” (Costamagna & Foglia, 2011, p.22), las más destacadas se relacionan con la adhesión del municipio al Día Internacional de la Creatividad y la Innovación en 2016 y al Día Internacional de la Mujer Trabajadora, en 2019.

Conclusiones

La Ciudad de Rafaela no ha permanecido ajena a los cambios coyunturales nacionales e internacionales que se precipitaron desde la década de los 90. La creación de la Secretaría de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales bajo el nombre de Secretaría de Programación Económica en 1991 es una prueba de ello. Entre 2015 y 2019, durante la segunda gestión municipal de Luis Castellano, la SDEIRRII llevó adelante una intensa agenda internacional.

En cuanto a las **relaciones bilaterales**, se destacaron las actividades en el marco de los procesos de hermanamiento con Alemania, Italia y España. El proceso de cooperación internacional descentralizada más destacado en la última gestión fue el establecimiento de un eje de cooperación con China. En cuanto a las **relaciones multilaterales**, la actitud del gobierno municipal fue más bien pasiva.

Al hablar de las actividades de **promoción comercial**, se reveló que esta es la principal línea de trabajo de la SDEIRRII para internacionalizar la economía rafaelina y especialmente las PyMES locales, teniendo el Programa Rafaela Exporta una importancia fundamental. En este sentido, la organización del CIECEX en 2017 y 2019 concentró gran parte de la promoción comercial del gobierno municipal. Además, la SDEIRRII impulsó la participación en varias Misiones Comerciales y Rondas de Negocios Internacionales y la organización de reuniones posteriores.

Finalmente, en cuanto a las actividades de **posicionamiento internacional** propiamente dicho, la SDEIRRII no actuó bajo un plan estratégico de relaciones internacionales. La importancia estratégica de la internacionalización del municipio se manifestó en la gran cantidad de delegaciones de otros países que recibió la ciudad, los seminarios y congresos internacionales en los que participó, los intercambios estudiantiles y las políticas de sensibilización ciudadana implementadas en este periodo.

Bibliografía

Araya, J. M. J. (2014). *Políticas públicas de desarrollo local: la gestión internacional de los municipios intermedios*.

Battistini, A. (2020) Entrevista personal del 25 de junio de 2020.

Calvento, M. (2012). *La Participación Internacional De Los Estados Subnacionales: El Caso De Los Gobiernos Municipales De Tamaño Intermedio De La Provincia De Buenos Aires*. Universidad Nacional de San Martín. Escuela de Política y Gobierno.

Cámara de Comercio Exterior, C. C. e I. de R. y la R. (2017). *Informe CIECEX 4º Edición*.

Cámara de Comercio Exterior, C. C. e I. de R. y la R. (2019). *Informe Final CIECEX 5º Edición*.

Corach, M. (2020). Entrevista por formulario de correo electrónico del 24 de junio de 2020.

Costamagna, P., & Foglia, M. (2011). *Hacia la Construcción de una Agenda Estratégica de Internacionalización de los Territorios*.

Gasser, A. (2014). *Desde lo Local Hacia el Mundo: Una aproximación a los vínculos internacionales de actores subnacionales de la Provincia de Santa Fe*.

La Opinión. (27/04/2019). *Nueva Edición de Rafaela Exporta 2019*. 2019-2020.

Municipalidad de Rafalela (s.e.) *Rafaela Exporta: internacionalización de las micro, pequeñas y medianas empresas de la ciudad de Rafaela*.

Municipalidad de Rafaela (2016) *Boletín Oficial N°44.026*.

Municipalidad de Rafaela. (2018a). *Avances del acuerdo de cooperación entre Rafaela y Beijing*. Prensa Municipal.

Municipalidad de Rafaela. (2018b) *Boletín Oficial N°47.189*.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 31
Procesos de
ordenamiento
territorial II

CONSTRUCCIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO DEL GRAN PARANÁ

Eje: V Desarrollo urbano y rural.

Dittrich, Leonardo Exequiel.

Facultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales (FHAyCS) Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER), 3100, Paraná. leonardodittrich@gmail.com

Palabras claves: Transformaciones urbanas- Gran Paraná- ciudad

Introducción.

Atendiendo a las transformaciones que se han venido sucediendo en el espacio urbano a raíz de la reestructuración capitalista de las últimas décadas del siglo XX (Pradilla Cobos, 2018) es necesario para las ciencias sociales, y especialmente para la geografía, poder involucrarse de manera teórica-práctica en estas cuestiones.

La ciudad, en tanto producto complejo y acumulado del trabajo humano se nos presenta como un escenario a ser estudiado en la reciprocidad de distintos factores y escalas que atraviesan este resultado. En tal sentido, el presente análisis no pretende ser un resultado acabado e inconexo de la ciudad de Paraná, sino una introducción al análisis de los cambios espaciales recientes producidos en el interior de la misma.

Desde estos presupuestos, la propuesta es pensar un estudio del espacio urbano abordando las lógicas de reestructuración capitalista que atraviesan también los espacios del periurbano de las localidades que componen el aglomerado Gran Paraná.

Por ende, el presente estudio observa que, al igual que otras ciudades latinoamericanas, nuestro caso en cuestión (Paraná) ha atravesado una serie de cambios espaciales, dentro de los cuáles se han presentado nuevos artefactos urbanos (Ciccolella, 2012) productos de la reconstrucción de ciertos espacios existentes (otorgándole nuevos usos), y al tiempo que se construyen nuevos espacios tanto al interior como en la periferia de las mismas, que responden a nuevas lógicas espaciales, ligadas al neoliberalismo.

La metodología de trabajo corresponde a la propia de una producción descriptiva con sesgos explicativos que, partiendo de un análisis teórico general concluye en el análisis del caso particular del Gran Paraná. Se trata entonces de una producción que se acerca más a una metodología cualitativa, que establece un diálogo constante entre los principios teóricos y el caso de estudio

Debates en torno a renovación y rehabilitación urbana tras la reestructuración económica posfordista en ciudades intermedias.

Desde distintas perspectivas la ciudad es entendida como resultado de diversos procesos sociales que se desarrollan a través del tiempo en consonancia con una multiplicidad de factores. En palabras de Pradilla Cobos (2018: 158), nos referimos a “la materialidad de lo urbano, entendida como el sistema de soportes materiales de la totalidad concreta constituida por las actividades económicas, sociales, políticas y culturales desarrolladas en las concentraciones humanas y que conocemos genéricamente como ciudades”. Las comúnmente llamadas ciudades, son entonces resultados de distintas épocas históricas en las que su devenir resulta de una interacción de diversas fuerzas.

A los fines del presente trabajo, resulta un punto de inflexión la década del '70, en tanto que la reestructuración capitalista a partir de esta década no solo significó un cambio en la organización espacial a escala mundial y regional, sino también local. En este último punto encuentran resguardo los análisis del caso paranaense que podrán leerse más adelante. En este sentido, Cicollella, P. (2012: 156) plantea que “la reestructuración económica mundial a mediados de los 70, conjuntamente con las transformaciones políticas, sociales, tecnológicas y culturales, han provocado el debilitamiento de los Estados nacionales” al tiempo que “en el marco de la globalización económica, las economías nacionales han quedado supeditadas a las decisiones y acciones del capital. A raíz de los cambios recientes, la estructura y las morfologías metropolitanas tienden a ser regeneradas (...)” tratando de responder a estas nuevas lógicas de organización espacial. En este contexto, el área urbana central de Paraná como así también la zona periférica de la ciudad, no ha estado al margen en estos procesos, sino que, por el contrario, especialmente desde fines del siglo XX y principios del XXI, se han podido observar distintos proyectos, vinculados a capitales privados destinados a la regeneración de ciertos sectores de la ciudad. Denotando como consecuencia, áreas de crecimiento e inversión privada; y áreas de abandono o rezago por parte de la inversión pública; estas últimas respondiendo a las nuevas lógicas de funcionamiento del Estado. Dichas lógicas son herencia de las reestructuraciones estatales llevadas adelante en nuestro país en las décadas pasadas (por citar un ejemplo la Ley 23.696, conocida comúnmente como Ley de Reforma del Estado). En este sentido Cicollella (1999) sostiene que disminuyen las acciones estatales directas sobre el territorio y estos pasan a actuar más específicamente como *acondicionadores y promotores* de la inversión privada, respondiendo a las necesidades de estas últimas. En consecuencia, convirtiéndola en el principal actor y factor del proceso de producción y reorganización del espacio a los capitales privados, a través de normativas y convenios con capitales privados.

Distintos autores (González Ordovás (1998), Zárate Martín (1992), Manuel Castells (2004), por mencionar solo algunos) han acuñado conceptos emparentados para referir a los procesos que dan lugar a ciertas transformaciones urbanas que desde hace tiempo y reconfiguran los viejos espacios icónicos de la ciudad fordista. Siendo una de las principales características de ésta la presencia de grandes establecimientos fabriles.

En el caso paranaense, debido a su débil inserción en este proceso, se reconocen algunos iconos como las grandes construcciones industriales que se instalaron en dicha época (primera mitad del siglo XX). Y que además de las ya conocidas formas de producción rígidas y de consumo de masas, propias del fordismo, supieron como sostiene Harvey

(1998) forjar una “*forma de vida*” en la que se entrelazaban los intereses del Estado, Capital y Trabajo. Esta coordinación se conoce ampliamente en la bibliografía como *Modo de Regulación* (Lipiets, 1986). Esto último también se vió modificado, es decir el tejido social de las ciudades, en relación con nuestro tema de investigación lo veremos más adelante, pero en general, dan cuenta de lo que se dio a conocer como procesos de transformaciones urbanas iniciados en primera instancia en el mundo desarrollado, y más próximos en el tiempo, en las ciudades latinoamericanas.

En estas décadas, según Zárate Martín (1992) dos de los principales procesos que se pudieron observar en las áreas urbanas fueron los definidos como de renovación y rehabilitación. En este sentido, la idea de renovación urbana refiere a un cambio de funciones y actividades del área a intervenir, en el cual destacan como actores involucrados el Estado, pero en mayor medida el sector privado. Incluso, bajo esta modalidad, el Estado se muestra en la mayoría de los casos, con una predisposición particular frente a la concreción de estos emprendimientos. En este sentido González Ordovás (1998: 47) sostiene que “las ciudades buscan cambiar su imagen y se mercantilizan y publicitan como cualquier objeto más de consumo”. Es allí donde Nel.Lo (1998) sostiene que las ciudades de carácter intermedio buscaran afianzarse ante la “competencia territorial” y por ello afirma que “no hay ciudad sin proyecto de ciudad”. Dejando en claro que las transformaciones son parte de un proceso mayor de construcción de ciudad que desborda la dimensión económica para incorporar la sociocultural y la institucional (Méndez y otros, 2006:383)

Por otra parte, Manuel Castells (2004) define la renovación como “una intervención del aparato del Estado sobre la estructura urbana, apuntando a cambiar la ocupación del espacio ya construido, sus funciones y/o su contenido social”. En síntesis, puede concluirse que las políticas de renovación suponen una modificación prácticamente total de la trama urbana preexistente, con cambio morfológico, funcional, estructural y social de las zonas afectadas (Zárate Martín, 1992). En cambio, las políticas de rehabilitación se presentan en algún sentido, de una manera más armoniosa con aquella trama urbana y social preexistente, ya que no representan un cambio radical como las políticas de renovación, sino más bien la búsqueda de un equilibrio entre la trama existente y los nuevos intereses económicos en torno a ciertos predios.

No obstante, a los fines de no sesgar el abordaje teórico a los espacios netamente urbanos, se retoman los aportes del teórico urbano Pradilla Cobos, quien refiere a estas transformaciones bajo las lógicas de construcción (producción) y reconstrucción (reproducción) del espacio. Respecto al primero de ellos, especifica que hace alusión a los “nuevos soportes materiales en las áreas libres interiores o en las periferias no integradas a lo urbano”; mientras que la reconstrucción se asocia a “áreas ya construidas e integradas mediante la destrucción de los soportes preexistentes y la construcción de otros nuevos más adecuados a las necesidades emergentes de las estructuras sociales” (2018: 156).

Desde estos presupuestos teóricos proponemos analizar las dinámicas espaciales internas en el caso particular del Gran Paraná, entendida esta última como una aglomeración de tamaño intermedio (“ATIs”, dado que comprende entre 50.000 y

1.000.000 de habitantes) según la clasificación planteada por Vapñarsky y Gorojovsky (1990). Pero además del umbral poblacional, me detendré en un concepto ya mencionado anteriormente, como es el de ciudad intermedia, dado que Paraná tiene las características intrínsecas de una.

Llegado a este punto es menester rescatar los planteamientos teóricos que realizan los autores Ricardo Mendez y otros (2006) en cuanto al concepto de *ciudad intermedia*, los cuales sostienen que se trata de centros no metropolitanos, pero que cuentan “con suficiente masa crítica y con voluntad de convertirse en bien equipadas”; y también de núcleos que pueden actuar como intermediarios entre la gran ciudad y los espacios rurales, al ser “susceptibles de generar crecimiento y desarrollo en su entorno próximo y de equilibrar el territorio frente a las macrocefalias metropolitanas” (VILAGRASA, 2000: 1). En tal sentido, pueden actuar como proveedores de bienes y servicios especializados, así como centros de interacción social, económica y cultural para su entorno (BELLET & LLOP, 2004a:6). La “dinamización” de estas ciudades guarda, por lo tanto, una estrecha relación con la activación de recursos específicos territoriales entre los cuales destaca muy especialmente la “puesta en valor” del capital social territorial, por un lado, el fortalecimiento y coordinación institucional, por otro y, en definitiva, la búsqueda de una nueva gobernabilidad territorial capaz de responder adecuadamente a los desafíos planteados por el contexto actual. En cuanto al primero, en Paraná, veremos más adelante como existen actualmente ciertas iniciativas tendientes a llevar adelante esa revalorización de ciertos espacios urbanos, y por otro lado que los diferentes gobiernos de turno (de diversos partidos políticos) han apoyado y sostenido dichos procesos a lo largo de los años.

Además, Paraná posee otras cualidades de ciudad intermedia, al ofrecer ventajas para la radicación de ciertos capitales dado que su por su dimensión (comparada con las grandes metrópolis) reduce la duración y distancia de los desplazamientos internos, moderando los costes económico-ambientales derivados. Además como sostienen los autores Mendez y otros (2006) el coste de la vivienda suele resultar también inferior al de las grandes ciudades y, desde el punto de vista social y cultural, a las ciudades intermedias se las asocia con una reducción del conflicto, la inseguridad y con un aumento del sentimiento identitario. (Mendez, et al. 2006:382) atractivos que son publicitados en los emprendimientos inmobiliarios que analizaremos más adelante.

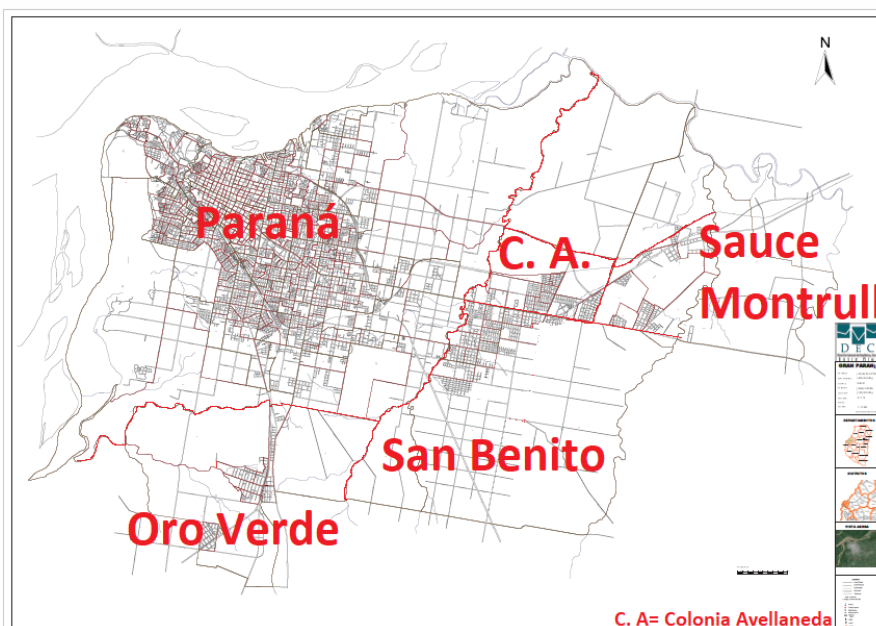
En síntesis, el presente trabajo se buscará analizar las lógicas de reestructuración capitalista que atraviesan el espacio urbano y periurbano Paraná, entendida como una ciudad intermedia. Con ello se pretenderá contribuir con una producción académica que estudie este caso en particular, como lo es la capital provincial y sus transformaciones recientes.

Referencias al caso de la Paraná

Caracterización general del área de estudio.

El aglomerado urbano Gran Paraná trata de una localidad compuesta (entendida esta por el INDEC a las localidades censales que se extiende sobre dos o más áreas políticas - administrativas tanto de primero como de segundo orden, en este sentido, el Gran Paraná pertenece al segundo orden). Su extensión se prolonga no sólo por la capital entrerriana (que le da nombre) sino por las localidades de Colonia Avellaneda, Oro Verde, San Benito y por último, Sauce Montrull. (Ver Imagen 1)

Imagen 1- Localidad Compuesta del Gran Paraná



Elaboración propia en base de la Cartografía de la Dirección de Estadísticas y Censos del Gobierno de Entre Ríos.

El Gran Paraná, es caracterizado como una aglomeración de tamaño intermedio (ATI), dado que en el último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010) presentaba un total de 264.076 habitantes en la sumatoria de las 5 localidades que la componen. Conformando en conjunto un Área Metropolitana, siendo ésta la mayor aglomeración de población de la provincia de Entre Ríos (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Peso demográfico del Gran Paraná

Localidades	Población Total (2010)
Paraná (capital)	247.139
San Benito	9.105
Oro Verde	4.116
Colonia Avellaneda	2.970

Sauce Montrull	746
Total del Gran Paraná	264.076
Provincia de Entre Ríos	1.236.301
% del Aglomerado sobre el total provincial	21,3 %

Elaboración propia en base a datos otorgados por la Dirección de Estadísticas y Censos del Gobierno de Entre Ríos.

Entre las características particulares que presenta esta aglomeración poblacional se puede mencionar que, Paraná es la capital administrativa provincial, por lo cual, esto le asigna un conjunto de actividades y toma de decisiones que la sitúan en una posición privilegiada como ciudad intermedia, en lo que se refiere a su función con el resto del sistema urbano entrerriano. Además, se ubica en una posición de importancia en cuanto a la conexión con otros centros poblados de la red vial nacional y provincial, a través del túnel subfluvial y las rutas nacionales N°168, N° 12, N° 18 y provincial N°11. Por otro lado, cuenta con uno de los dos únicos aeropuertos activos en la provincia (ubicado al interior de la II Brigada Aérea- Aeropuerto Gral. Justo J. de Urquiza). Además de estar situada en la rivera este de la hidrovía Paraná-Paraguay, la más importante a nivel de mercancía transportada del país.

Por dicha jerarquía y funciones es un polo de atracción demográfica constante, lo que conlleva a su crecimiento poblacional sostenido en el tiempo. No obstante, se observa que desde hace unas décadas y por diversos motivos (el principal se puede referir al aumento del valor del suelo dentro del ejido de la ciudad capital) se comenzó a asentar parte de la población que trabaja y estudia en Paraná, en las localidades vecinas a ésta, generándose desplazamientos diarios, en lo que conocemos en geografía como "*movimientos pendulares*". En primera instancia, San Benito fue la localidad de mayor crecimiento poblacional y posteriormente Colonia Avellaneda y Oro Verde (BID.2013). Esta situación conlleva a un crecimiento demográfico rápido de estas últimas, acompañada de una expansión horizontal de superficie ocupada (loteos), por lo que el Gran Paraná adquiere características de una Ciudad Difusa, agravada por problemas habituales en espacios "urbanos" no preparados para ello, principalmente el acceso a diversos servicios públicos.

Concomitantemente, el periurbano comienza a tener nuevos usos y artefactos urbanos que se construyen o reubican, provenientes del área central, de la capital provincial (grandes depósitos, centros especializados de salud, áreas especiales del gobierno provincial, etc.). La situación anterior demanda diversos proyectos urbanísticos de distintas características al interior del Gran Paraná. La mayoría, tal cómo se mencionó, son dirigidos por capitales privados.

Así entonces, las llamadas transformaciones urbanas -y del periurbano- encuentran punto de enclave en el área del Gran Paraná. A continuación, y a fin de poder ilustrar algunas de estas situaciones, se realizará un recorrido por algunos de los casos más

significativos observables en la empíria, frente a los cuales se puede barajar que se trata de transformaciones urbanas que responden a procesos de producción y reproducción, en términos de Pradilla Cobos (2018).

Abordaje de casos particulares.

La capital provincial, si bien tuvo una inserción débil en el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), experimentado por nuestro país a mediados del siglo pasado, sí logró consolidar algunas industrias locales con grandes instalaciones fabriles.

La mayoría de las mismas, con la reestructuración del sistema capitalista global y el cambio de régimen de acumulación nacional desde las últimas décadas (de producción a especulación), sufrieron investidas que no pudieron superar y terminaron cerrando sus puertas.

Como sostiene Pradilla Cobos (2018: 167) ante los procesos de desindustrialización en curso en las ciudades latinoamericanas, la producción inmobiliaria y de infraestructura y equipamiento se ha convertido en el sustituto de la industria en la producción de valor agregado en el territorio urbano, y en la creación de empleo, por lo que los gobiernos de todo signo político se sienten obligados a “facilitar” su desarrollo.

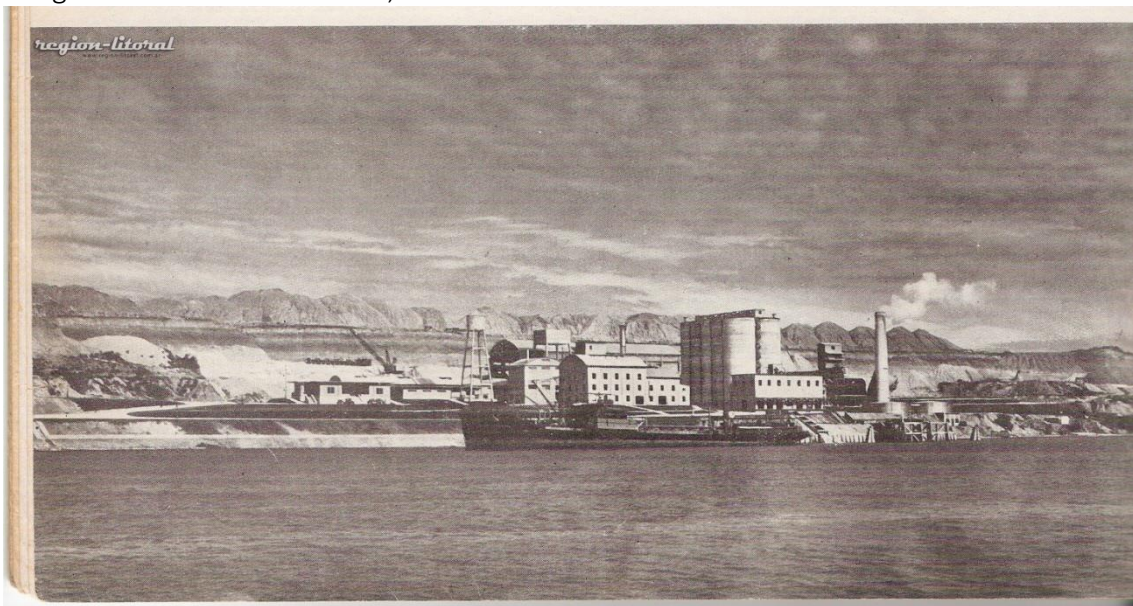
En consecuencia, estas grandes estructuras productivas, propias del modelo fordista, terminaron siendo desmanteladas por parte de los capitales privados y se convirtieron en áreas de abandono y desidia por los gobiernos al frente del Estado municipal por años. No obstante, esta situación no fue homogénea, sino que algunas fueron valoradas por su ubicación “estratégica” al interior del espacio urbano y han sido reconstruidas (reproducidas en términos de Pradilla Cobos) para acoger a nuevos usos sociales del espacio, un uso más *aggiornado* a la época actual (neoliberal). Tal es el caso de la ex-fábrica de Cemento Portland S.A., la cual funcionaba desde 1937, y a principios la década de los '90 cierra su emprendimiento en Paraná a la vera del río, por no ser “rentable” dicha producción. Años más tarde, (y luego de varias ordenanzas municipales de por medio) se autoriza al cambio de uso del suelo del predio fabril, unas 40 hectáreas, para construir un complejo urbanístico que albergaría: barrio cerrado, marina privada, hotel exclusivo y área comercial (ver imagen 2 y 3). El proyecto Complejo Puerto Urquiza es diagramado por Jorge Anadón, empresario conocido por replicar autos en la provincia, y Desarrolladores de la Rivera que está a cargo de la comercialización, en conjunto con una batería de inmobiliarias locales. El proyecto se construye por etapas, el más avanzado hasta el momento es el barrio cerrado, el cual ya se puede observar algunas viviendas construidas y habitadas de gran tamaño.

Imagen 2. Proyección del Complejo Puerto Urquiza- Ex fábrica de Portland



Fuente: <http://www.inmobiliariaychter.com.ar/especial-puerto-urquiza.php>

Imagen 3. Fábrica de Portland, funcionando.



Fuente: Paraná hacia el mundo.

Otro ejemplo similar -en el cual se observan procesos de producción de soportes materiales sobre estructuras heredadas del fordismo- es el caso de la construcción del Shopping Paseo del Paraná (ver imagen 4) en lo que fueron las instalaciones de la ex fábrica de Fósforos La Victoria S.A., la cual ocupa dos tercios de una manzana en pleno microcentro paranaense (ver imagen 5) a escasos metros de la ribera del río y del parque público más grande de la ciudad como lo es Parque Urquiza. Ubicación privilegiada para el desarrollo de este tipo de emprendimientos.

Imagen 4. Proyecciones del Shopping Paseo del Paraná



Fuente: <https://www.facebook.com/parnahaciaelmundo/posts/10153516182115356/>

Imagen 5. Ubicación del Shopping (amarillo) y Parque Urquiza (verde claro).



Fuente: elaboración propia en base a Google Maps

Tal como expone Pradilla Cobos (2018: 164) cada vez más se desarrollan procesos de producción de soportes materiales que se asientan en suelo que ha sido recuperado de infraestructuras obsoletas. Otro caso que se le suma a los anteriores de re-construcción del espacio es lo sucedido en los terrenos del ex-Hipódromo Almafuerite.

Se trata de un sector urbano neurálgico y que, si bien está ligado a una significativa franja comercial del microcentro, se inserta en vecinales con función urbana predominantemente residencial (ver imagen 6). Aunque a una escala mayor la ubicación del mismo se encuentra en el centro geográfico de la mancha urbana expandida del Gran Paraná y en las inmediaciones de dos avenidas de acceso y egreso al microcentro paranaense, como son Av. Ramírez (dirección norte –sur) y Almafuerite (dirección este—oeste)

Imagen 6. Ubicación del Ex-Hipódromo Almafuerite.



Fuente: elaboración propia en base a Google Maps.

Acerca de la reconstrucción del espacio merece ser comentado el caso paradigmático del balneario público “Los Arenales”, en lo que fuera el área de construcción del túnel subfluvial interprovincial “Raúl Uranga – Carlos Sylvestre Bagnis”. Dicho espacio era de dominio público, pero por el mal funcionamiento del banco municipio local, este predio terminó siendo entregado como parte de pago a un acreedor, el cual construyó sobre el mismo un barrio privado “Amarras del Sol”, cercenando a los vecinos paranaenses, parte del acceso al río. (Ver imagen 7)

Imagen 7- Barrio Amarras del sol y sus inmediaciones (donde se observa su construcción sobre la cabecera del tunces subfluvial del lado enterrriano).



Fuente: La web de Paraná-

Por último, es menester destacar un ejemplo de producción de espacio urbano, que no es un hecho único y aislado, sino que se replica en varias partes del periurbano paranaense, como consecuencia de la expansión de la mancha urbana y los cambios en la función del Estado que mencionamos anteriormente. En este sentido se hace referencia a la terciarización de la construcción de soluciones habitacionales para estratos medios de la población, conocidas comúnmente como viviendas sociales.

Dicha acción fue realizada históricamente en la provincia por el Instituto Autárquico de Planeamiento y Vivienda (IAPV). Empero, en los últimos años ha tercerizado parte de esta tarea, dando lugar a convenios con empresas privadas, las cuales gerencian proyectos habitacionales de menor calidad constructiva que la tradicional, en ubicaciones alejadas de la mancha urbana actual a fin de abaratar el costo del suelo y que incluyen el cobro de cánones más altos por habitar los mismos e incluso llegando a realizar acciones confiscatorias para aquellas familias que no cubren dichos montos mensuales.

En consecuencia, se generan parches urbanos aislados o “Saltos de rana” /leap-frog/ (Azocar y otros. 2003) en el crecimiento de la mancha urbana, agravando la habitabilidad de los barrios la cobertura de los servicios públicos, por el aislamiento del predio. Un ejemplo de ello es los barrios construidos por la Mutual Modelo (ver imagen 8).

Imagen 8. Barrio 200 viviendas de Convenio Mutual Modelo y IAPV - zona oeste de Paraná



Fuente: imagen a base Google Maps

Reflexiones finales.

A raíz del abordaje anterior se ha observado que el Gran Paraná, como ciudad intermedia, no ha quedado exenta de las dinámicas de transformación en los usos del suelo que se han venido desarrollando en los espacios urbanos desde las últimas décadas del siglo XX. De esta manera predios han sido recuperados: infraestructuras obsoletas, industrias cerradas o relocalizadas en razón del proceso de desindustrialización; y se han transformados a fin de reinsertarse en los nuevos procesos productivos-inmobiliarios. Operando, por tanto, crecientemente por la vía de la reconstrucción de lo urbano. Esto ha sido facilitado por el entramado de relaciones capital privado-Estado, siendo este último un promotor (a través de las normativas) de la instalación de lo que se denominan como “nuevos artefactos urbanos”. En el caso paranaense, shopping y complejos inmobiliarios cerrados.

Además, se desarrollan construcciones de nuevos espacios urbanos, para sectores sociales de menores recursos, con bajos niveles constructivos y de habitabilidad, dado que se los aleja tanto de sus lugares de trabajo y estudio, así como la prestación de servicios urbanos se dificulta llegar a estas zonas y si lo hacen son de calidad cuestionable. Estas dinámicas son facilitadas por el estado, en pleno ejercicio de sus facultades como ordenador y planificador del espacio. Hasta el momento sin reflexionar en las consecuencias de estos procesos. Aunque existen algunos estudios (BID.2013) que cuestionan el creciente desequilibrio al interior de la ciudad de Paraná, será necesario empoderar y darle más voz a distintos actores sociales (ONGs, Comisiones Vecinales, Universidades, Sindicatos) que en la actualidad no son convocados por los decisores públicos al momento de pensar la ciudad. Y se toma como única voz válida a aquellas con capitales dispuestos a invertir. Entramado que es pertinente analizar en otra investigación.

Bibliografía

- Azócar, Gerardo; Sanhueza, Rodrigo & Henríquez, Cristián. (2003). Cambio en los patrones de crecimiento en una ciudad intermedia: el caso de Chillán en Chile Central. EURE (Santiago), 29(87), 79-82. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612003008700006>
- Banco Interamericano de Desarrollo (2013) Paraná Emergente y Sostenible. Recuperado de <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/ENTRERIOS/Parana-emergente-y-sostenible.pdf>
- Ciccolella, P. (2012) "Revisitando la metrópolis latinoamericana más allá de la globalización", Revista Iberoamericana de Urbanismo, N° 8, pp. 9-21.
- Ciccolella, P. (1999) "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires: grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa", Revista Eure N° 76, Vol. 25, pp. 5-27.
- De Mattos, C. (2010) "Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado", Revista de Geografía Norte Grande, 47, pp. 81-104.
- Harvey, david (1998) "La condición de la posmodernidad" Amorroutu ediciones. Buenos Aires. Segunda parte. Pp: 141-222
- INDEC (2010) Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Definiciones del concepto "localidad". INDEC. Buenos Aires.
- Martínez y otros (2014). Revitalización de áreas urbanas. El caso del ex hipódromo de Paraná. Trabajo aprobado y presentado en las Jornadas Cuyanas de Geografía. Mendoza, Argentina.
- Mendez, R. y otros (2006) "Redes socio-institucionales e innovación para el desarrollo de las ciudades intermedias" CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales, XXXVIII (148). Madrid. Pp: 377-396
- Nel.lo, O.; Muñoz, F. (2004) "El proceso de urbanización", en Romero, J. (coord.) Geografía Humana. Barcelona, Ariel. Pp. 275-354.
- Pradilla Cobos, E. (2014) "La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación de América Latina", Cadernos Metrôpoles, Vol. 16, N° 31, pp. 37-60.
- Pradilla Cobos, E. (2018) Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción urbana en América Latina, en Coraggio, J.L.; Muñoz, R. (Dir.), Economía de las ciudades de América Latina hoy. Volumen I: Enfoques multidisciplinarios. Ediciones Universidad Nacional de General Sarmiento. Pp. 155- 179.
- Vapñarsky, C.; Gorojovsky, N. (1990) El crecimiento urbano en Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. Pp. 8-18.
- Zárata, A. (1991) El mosaico urbano. Organización interna y vida de las ciudades. Editorial Cincel. Madrid. Capítulos 1, 2, 3, 4 y 5. Pp. 11-123.

POLÍTICAS DE ORDENAMIENTO URBANO, EL TURISMO EL PAISAJE Y LA CIUDAD. EL CASO DE SAN CARLOS DE BARILOCHE.

Eje temático V. DESARROLLO URBANO Y RURAL

Autor: Barrios Garcia, Gonzalo (UNRN/CITECDE - CONICET - UNQ/GEACH)

Correo: gonzalobarriosgarcia@gmail.com

Palabras clave: turismo, desarrollo urbano, Bariloche, paisaje

Modalidad: PONENCIA

La ciudad de San Carlos de Bariloche, el lago Nahuel Huapi y sus alrededores fueron tempranamente valorados por sus paisajes y atractivos naturales. Desde sus remotos orígenes, el modo de desarrollo territorial lejos de ser resultado del azar fue motorizado por medio de políticas estatales y prácticas simbólicas que se correspondieron y corresponden con un determinado tipo de desarrollo económico, formas de apropiación del espacio y modos de acumulación todos ligados al turismo. En la actualidad la ciudad cuenta con una población estimada en 130.000 habitantes, una afluencia promedio de turistas anual de 700.000 con picos de hasta 800.000 y una incidencia del turismo como actividad del 40 al 45% en el empleo de la población económicamente activa. Por este motivo, la planificación del desarrollo de la ciudad, la promoción del turismo y la regulación de los impactos en el paisaje ha sido una constante desde la década del 70' hasta la actualidad. Por medio del relevamiento de una gran cantidad de planes de desarrollo promovidos tanto por el Gobierno de la provincia de Río Negro, el Consejo Federal de Inversiones, así como por la Municipalidad de la ciudad y el entrecruzamiento de datos estadísticos e históricos de diversas fuentes; el objetivo de este trabajo es analizar cómo se construye un destino turístico basado fundamentalmente en el paisaje como recurso diferenciador, cuáles son las problemáticas en el desarrollo de la ciudad identificadas a lo largo del tiempo, analizando aquellas que fueron modificadas e intentando echar luz sobre las que se constituyeron como conflictos aún sin resolver. Además, se buscará analizar los impactos deseados y no del desarrollo de la actividad a lo largo del tiempo y aquellos elementos que son obviados para la consolidación del destino tales como su condición de área sísmica y sujeta a contingencias volcánicas.

Es necesario partir de las fuentes de los datos. Para la realización de este trabajo fueron consultados una gran cantidad de planes específicos publicados por el Consejo Federal de Inversión (en adelante el CFI), distintas estadísticas y publicaciones de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche (MSCB) así como informes del Gobierno de la provincia de Río Negro y datos del INDEC. Principalmente reconstruimos series históricas de la ciudad entorno al crecimiento de la población, la afluencia de turistas anuales y la cantidad de plazas instaladas en la localidad y lo cruzamos con la elaboración de diversos planes y proyectos en la localidad. Analicemos los datos estadísticos en primera instancia para luego relacionarlos con el surgimiento de diversos planes.

En lo que respecta al crecimiento de la población de la localidad, los datos responden a la realización de censos nacionales, como vemos en la Tabla 1, hacia el año 1980 el crecimiento de la localidad alcanza su pico en 91% y luego el crecimiento se desacelera hasta ubicarse en torno al 18% del año 2000 en adelante. Este crecimiento se ve reflejado en la realización de planes tanto a nivel provincial como local que estén orientados al ordenamiento urbano y territorial. Entre ellos podemos destacar el Plan de Ordenamiento Urbano realizado por el CFI en 1977, que municipalmente fue acompañado con la sanción del Código de Planeamiento Urbano en 1979, y el Proyecto de Ordenamiento Ambiental para la Ciudad de San Carlos de Bariloche realizado también por el CFI en 1994, nuevamente acompañado con la sanción parcial del Código Urbano de 1995 a nivel municipal. Finalmente encontramos dos planes a nivel municipal en 2011 el Plan de Ordenamiento Territorial: Políticas, instrumentos y proyectos para el ordenamiento territorial de San Carlos de Bariloche y en 2015 el Plan Estratégico e Integral de Desarrollo de San Carlos de Bariloche. A continuación, analizaremos brevemente los distintos objetivos propuestos en cada caso.

Tabla 1. Crecimiento Poblacional San Carlos de Bariloche

Año	1960	1970	1980	1991	2001	2010	2018*
Población	18.394	26.799	51.268	80.974	93.101	112.887	133.199
Variación en %	-	46%	91%	58%	15%	21%	18%

Fuente: Planes CFI. *Estimación de la Municipalidad de SCB. Elaboración Propia

El Plan de Ordenamiento Urbano de 1977, tenía por objetivo orientar el desarrollo de infraestructura y servicios puestos en función de la actividad turística ya que el turismo constituía el motor dinámico de desarrollo de la región y lo que debía hacer Bariloche como destino era consolidar su jerarquía sobre otras localidades aledañas tales como Junín, San Martín de los Andes, Maquinchao y Esquel generando un polo regional. Este desarrollo debía observar el cuidado del paisaje natural ya que este se constituía como el principal capital turístico.

Cuando llegamos al Proyecto de ordenamiento Ambiental para la Ciudad de San Carlos de Bariloche de 1994, vemos que el diagnóstico busca “superar la dicotomía de la ciudad turística - ciudad permanente” dando cuenta del surgimiento de ciertas tensiones en el desarrollo local y sus distintas actividades tanto económicas como propias de la ciudad. La respuesta impulsada fue la creación de delegaciones municipales y unidades ambientales de gestión descentralizadas, concebidas como herramientas operativas para el manejo territorial con el objetivo de fortalecer centralidades locales, que consoliden centros externos alternativos de desarrollo respecto del casco urbano. Lejos de aquel plan con perspectivas de alcance regional y nos encontramos con un plan que busca contrarrestar los efectos desiguales que se fueron expresando en el territorio del desarrollo del turismo.

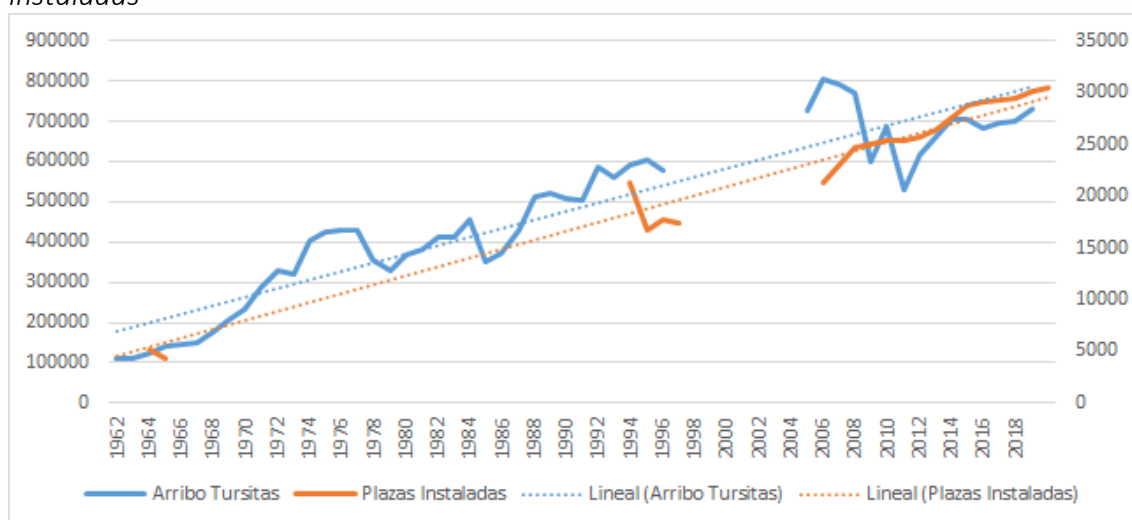
Finalmente encontramos los planes recientes del 2011 y del 2015, que funcionan articuladamente. En el Plan de Ordenamiento Territorial, vemos que el objetivo era “resolver la problemática ligada a la construcción física de la ciudad, atendiendo a equilibrar los aspectos económicos, sociales, legales, institucionales y físicos (naturales y urbanos) del territorio” (POT 2011:8). Luego de una gran cantidad de mapas elaborados donde se analizan diversos equipamientos urbanos, el medio físico natural, la conectividad, las actividades económicas, etc. Se concluye que “se observa una alta concentración de la ocupación del suelo en una superficie muy reducida del ejido, principalmente en el área central y algunos barrios puntuales en la zona suburbana manifestando un desequilibrio en la ocupación del suelo en todo el territorio” (POT, 2011:88). El producto final fue una serie de mapas técnicos respecto de aptitud del suelo urbanizable o no y una serie de proyectos (35) orientados a construir una ciudad más compacta con muchos centros intermedios de actividades que eviten la necesidad de viajes al centro de la ciudad, pero que estén dichos centros intermedios bien conectados.

Por su parte, el Plan Estratégico e Integral de Desarrollo de San Carlos de Bariloche parte del diagnóstico del POT pero avanza sobre dimensiones socioeconómicas y culturales, dando cuenta de la falta de integración de los diferentes sectores de ciudad, fragmentados espacialmente y a menudo acompañado por procesos de segregación social. Señala que la centralidad del turismo en materia económica para la ciudad hace que dependa excesivamente de variables macroeconómicas externas a la localidad. Por lo que, la diversificación de fuentes de empleo se plantea como uno de los desafíos para generar crecimiento económico con mejores niveles de distribución de riqueza e impacto social. A nivel interno la actividad favorece a la segregación de los residentes locales respecto al centro histórico, dicha dispersión residencial genera altos costos en la provisión y mantenimiento de las infraestructuras de servicio y transporte público para alcanzar a cubrir los diferentes sectores urbanos del municipio, a su vez que genera grandes vacíos intra-urbanos, fragmentación y degradación de los bosques perimetrales y otros ambientes naturales. Mientras que la propia actividad tiene impactos como la sobrecarga en las infraestructuras de servicio debido a la estacionalidad de la temporada, y una progresiva degradación arquitectónica y de los recursos naturales y los ambientes menos intervenidos del territorio que ofician de borde de la ciudad. Finalmente, y en línea con el POT, apuesta por consolidar fragmentos urbanos cualificados y cohesionados a través de elementos de estructura y articulación espacial, sistemas de movilidad y transporte público asequibles, redes de centralidades barriales y espacios públicos condensadores de actividades y encuentro social, con una distribución más equitativa del PBL y de la renta urbana, para promover la calidad urbana de los diferentes sectores de la ciudad, entendida como un derecho de todos los habitantes.

A modo de conclusión parcial es necesario dar cuenta de que todos los planes se preocupan por el rápido crecimiento de la ciudad y lo ligan estrechamente a la actividad turística. Por este motivo, en todos los casos se encuentra explícita la preocupación por un desarrollo equilibrado para los distintos sectores de la ciudad a la vez que observar o proteger el entorno natural.

Pasemos ahora a analizar la dinámica propia del sector turístico a nivel local y su interrelación o no con la generación de planes específicos. En el siguiente gráfico 1. vemos la evolución histórica de la cantidad de arribos de turistas anuales y el crecimiento de las plazas instaladas en la localidad. A partir de los datos analizados podemos decir que la localidad tiene un fuerte incremento en los arribos desde la década del 60' hasta mediados de los 70' pasando de 140.266 visitantes en 1965 a 423.314 en 1975, dando un incremento del 202%.

Gráfico 1. Cantidad total de arribos de turistas anuales vs. cantidad de plazas instaladas



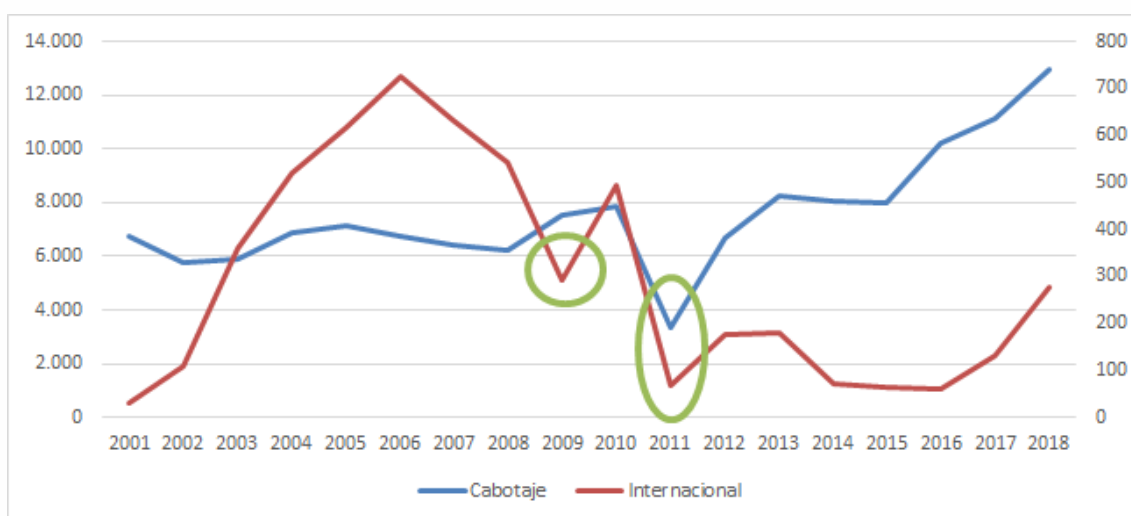
Fuente: Planes CFI y MSCB. Elaboración Propia.

En el mismo periodo la capacidad instalada en la ciudad crece, aunque a un menor ritmo (98%), pasando de 4.359 plazas a 8.651. Este crecimiento alcanzó su pico en 1976 y se estancó hasta fines de la década del 80'. Casualmente encontramos en 1986 "Bariloche: un Plan de comercialización turístico", elaborado por el CFI, el cual da cuenta del "ciclo de vida de un centro turístico de montaña", donde se analiza las temporadas, los servicios que ofrece la localidad y las potencialidades para llegar a la conclusión que lo que hay que potenciar es el perfil de centro turístico de montaña y por lo tanto los servicios vinculados a la nieve y la práctica del esquí que serían los que mayores ingresos reportan. Mientras que el turismo estival, es un producto "viejo, destinado al uso contemplativo, cuyo valor del paquete es barato y no promueve la repetición". En el siguiente período, desde fines de los 80' hasta mediados de los 90' vemos cómo se consolida el turismo estudiantil en las estadísticas y al mismo tiempo la práctica del esquí. Hacia el año 1993, el CFI publicaba un estudio de "Imagen de productos turísticos de Bariloche: Esquí y turismo estudiantil", en el que se ponía de manifiesto por una parte la consolidación del turismo estudiantil en Bariloche frente a otros posibles destinos nacionales o internacionales. Mientras que, en lo que refiere al turismo invernal, señalaba un estancamiento debido a la falta de inversión en infraestructura según el informe, y al surgimiento de competidores regionales con precios más accesibles. Sea como fuere, las rigideces del principal motor económico de la localidad volvieron a hacerse notar y

nuevamente encontramos un plan llamado “Relanzamiento turístico de San Carlos de Bariloche, Plan estratégico y de competitividad Turística” realizado en conjunto por el CFI y la municipalidad de la ciudad hacia 1998. Es el primer análisis podríamos decir integral del sector ya que abarca desde los productos turísticos locales ofrecidos, la oferta de servicios, la demanda nacional e internacional, hasta la creación de posibles nuevos destinatarios y segmentos. De este modo, identifica “nuevos” tipos de productos diversificando la oferta y generando nuevos consumidores, analiza el grado de satisfacción de los clientes, la imagen del destino, los actores en competencia tanto de invierno como de verano, la oferta alojativa y la oferta “complementaria” (gastronómica, cultural, nocturna, recreativa, etc.), la accesibilidad hasta incluso, aspectos vinculados al desarrollo urbano, pero desde una perspectiva estética antes que estructural. El resultado final fue una serie de programas de actuación focalizados en distintos aspectos de la ciudad, con objetivos y acciones puntuales y un fuerte hincapié en la realización de un plan de marketing focalizado. Debido a la falta de datos oficiales públicos es difícil saber el nivel de éxito alcanzado y más considerando el contexto histórico nacional, crisis del 2001, devaluación, default externo, retracción del consumo y aumento del desempleo.

A partir del año 2005, accedemos a una nueva base de datos publicada por la Secretaría de Turismo de la MSCB. En la misma podemos ver que, al cabo de casi 15 años el promedio de arribos de visitantes se mantuvo estable alrededor de los 700.000 anuales. Es necesario tener en cuenta que la actividad económica es muy sensible a factores externos tanto económicos como extra-económicos, por ejemplo la expansión de enfermedades a nivel global como la gripe A H1N1 en 2009 o las erupciones del volcán chileno Calbuco y Puyehue-Cordón Caulle en 2011, que obligó a suspender numerosos vuelos y generaron cancelación de reservas hoteleras en dichos años se registraron solamente 599.505 y 530.008 visitas respectivamente (Gráfico 2), o la crisis del “campo” en 2008, que se tradujo en cortes de rutas en diversos puntos del país; o la crisis financiera internacional, que desalentó la llegada de turistas extranjeros; o procesos de devaluación en los países vecinos de Brasil y Chile, principales visitantes extranjeros de la ciudad.

Gráfico 2. Cantidad de vuelos comerciales de cabotaje e internacionales en Bariloche



Fuente: ANAC. Elaboración Propia.

De cualquier manera, durante dicho periodo el sector siguió expandiéndose, la cantidad de plazas instaladas pasó de 14.955 en el año 2004 a 30.095 en el año 2019 dando un aumento del 101%. En lo que a los planes respecta encontramos finalmente en el año 2017 el “Plan estratégico de turismo sustentable de San Carlos de Bariloche: Visión 2025”, llevado a cabo por la Universidad Nacional de Río Negro y la Secretaría de Turismo de la MSCB con la participación del Emprotur (compuesto por representantes del Ministerio de Turismo de la Provincia de Río Negro, referentes de la Cámara de Turismo- Zona Andina y de la Cámara de Comercio e Industria de San Carlos de Bariloche). Su objetivo se encuentra en sintonía con el plan de 1998, “las políticas que se adopten deben tender a mejorar la tasa de ocupación de la infraestructura hotelera y de alojamiento por estratos y zonas; planificar la oferta a fin de tender a desestacionalizar la demanda; mejorar y diversificar la oferta de servicios y adecuarlos a los distintos segmentos de mercado; lograr una mayor competitividad de la actividad; mejorar la calidad del conjunto de los servicios brindados estableciendo relaciones calidad-precio competitivas; explotar nuevos nichos de distintos mercados emisores” (PETS, 2017:1). El plan agrega información sobre el perfil marcadamente turístico de la ciudad de Bariloche y por lo tanto la tensión entre el desarrollo de la ciudad, la infraestructura necesaria para mejorar la calidad del servicio a la vez que incentiva un cuidado del entorno natural, los recursos y el paisaje.

A modo de cierre, uno podría afirmar que conforme la ciudad de San Carlos de Bariloche fue creciendo y con ella la importancia y envergadura de la actividad turística, fueron surgiendo distintas tensiones. Pasamos de un primer plan que buscaba posicionar a la localidad como un eje de central para la región de los lagos andinos, hacia la percepción del surgimiento de una ciudad dual y enfrentada en los 90’ del Bariloche turístico y postal enfocado en las actividades invernales contra el Bariloche de los residentes permanentes que no pueden usufructuar las mismas actividades y se encuentran con problemas en la gestión de los servicios e infraestructura. Por otra parte, el sector turístico parece que logra imponer su propia lógica y desarrollo, mejorar la

provisión de infraestructura para el despliegue de la actividad a expensas de inversiones en otros sectores de la ciudad, al mismo tiempo que la solución a las rigideces que presenta la actividad debido al estancamiento de visitantes radica en la diversificación de la oferta y la mejora del servicio, quedando como pregunta hasta en qué medida este relanzamiento constante del destino turístico centrado en su paisaje natural puede solucionarse aumentando la oferta de servicios y equipamiento sin impactar necesariamente en el entorno natural? ¿Hasta qué punto, aumentar la afluencia de visitantes, acortar los tiempos de excursión para acelerar la rotación turística y poder vender más actividades no impactaran en el ambiente natural y en la capacidad de la ciudad para poder sostener los servicios? Desde otra perspectiva, es llamativo como la construcción turística del destino no involucra la totalidad de las características geomorfológicas locales, la presencia de volcanes y la ubicación en zona sísmica no son considerados como elementos dentro de la planificación de inversión y construcción del destino quedando eventualmente como catástrofes naturales una vez sucedidos los hechos. Una última consideración final para finalizar este trabajo, tanto los planes vinculados al turismo como los planes de desarrollo urbano reconocen la importancia de dicha actividad para la ciudad, así como los impactos negativos en la estructura urbana y en el ambiente. Sin embargo, lejos de imponer límites concretos vuelcan en el otro (los planes turísticos en los planes urbanos y viceversa) la responsabilidad de alcanzar el desarrollo sostenible local. ¿No sería necesario dada la importancia e interrelación del crecimiento urbano, el cuidado del ambiente y la expansión del turismo para la localidad que los planes que buscan estructurar y orientar el desarrollo sean integrados, es decir, que un mismo plan de desarrollo local contemple tanto el desarrollo urbano de la ciudad y dentro de él, el lugar que la actividad central del turismo ocupa?

Fuentes:

Administración Nacional de Aviación Civil

Consejo Federal de Inversiones (1977) "Plan de ordenamiento urbano San Carlos de Bariloche"

Consejo Federal de Inversiones (1986) "Bariloche: Un plan de comercialización turístico"


Consejo Federal de Inversiones (1993) "Estudio de imagen de productos turísticos de Bariloche – Esquí y Turismo estudiantil"

Consejo Federal de Inversiones (1995) "Proyecto de ordenamiento ambiental para la ciudad de San Carlos de Bariloche"

Consejo Federal de Inversiones (1998) "Plan estratégico y de competitividad turística de San Carlos de Bariloche"

Instituto Nacional de Estadística y Censos. Censo 1991, 2001, 2010.

Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Secretaría de Planeamiento y Medio Ambiente. (2011). "Plan de Ordenamiento Territorial. Políticas, Instrumentos y Proyectos para el Ordenamiento Territorial de San Carlos de Bariloche." Rio Negro.



Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Secretaría de Planeamiento y Medio Ambiente. (2015) “Plan Estratégico e Integral de Desarrollo de San Carlos de Bariloche”

Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Secretaría de Turismo. (2017). “Plan estratégico de turismo sustentable de San Carlos de Bariloche: Visión 2025”

Municipalidad de San Carlos de Bariloche. Ordenanza 169 – CM – 1979: Código de Planeamiento.

Municipalidad de San Carlos de Bariloche. Ordenanza 546 – CM – 1995: Código Urbano.

CRECIMIENTO INMOBILIARIO Y RIESGO DE INCENDIOS DE INTERFAZ EN CERRO DE ORO, CIUDAD DE MERLO, PROVINCIA DE SAN LUIS

- Eje temático: Ambiente y territorio
- Primera autora: Alfaro, María Micaela
- Dirección: Universidad Nacional de los Comechingones. Héroes de Malvinas s/n. (5881) Merlo, San Luis. E-mail: malfaro@unlc.edu.ar
- Segundo autor: Gayol, Iván Marcelo
- Dirección: Universidad Nacional de los Comechingones. Héroes de Malvinas s/n. (5881) Merlo, San Luis. E-mail: igayol@unlc.edu.ar
- Palabras clave: crecimiento inmobiliario, incendios de interfaz, carga combustible

Fundamentación

El presente trabajo se origina con la necesidad de estudiar la vulnerabilidad de las viviendas del barrio Cerro de Oro, en la localidad turística de la Villa de Merlo. Existe en este contexto, una recurrencia periódica de incendios, que ante las características naturales del paisaje, puede tener un potencial destructivo para los bienes y servicios de la comunidad, como también para la vida de las personas. En este caso en particular, y como sucede en otros países del mundo, el crecimiento poblacional en el área de estudio, trae aparejado una exposición de las personas ante la ocurrencia de un incendio forestal. Esto ocurre, debido a que la población que migró y migra aquí, no conoce el riesgo potencial del ambiente a los incendios forestales, creciendo las zonas urbanas de manera dispersa en el paisaje. De esta forma, quedan expuestos los bienes materiales como también sus propias vidas. Es por ello, la necesidad de estudiar y analizar esta problemática, para generar conocimientos referentes a este tema tanto en la ciudad de Merlo, como en zonas aledañas.

Objetivo

- Analizar el riesgo de incendios de interfaz y crecimiento inmobiliario en Cerro de Oro, Ciudad de Merlo, Provincia de San Luis

Objetivos específicos

- Describir las características geográficas y de la vegetación del Barrio Cerro de Oro.
- Analizar datos obtenidos del muestreo de combustible vegetal del lugar
- Estudio de la vulnerabilidad de la población ante la ocurrencia de incendios
- Analizar datos obtenidos de encuesta sobre vulnerabilidad de las viviendas del Barrio ante incendios de interfaz
- Identificar viviendas vulnerables a incendios forestales

Estrategias de intervención

Para la realización del presente trabajo, se hizo un estudio descriptivo de carácter bibliográfico del área de estudio. Se tuvo en cuenta la ubicación, el tipo de vegetación, relieve, población, suelo, clima, cursos agua, entre otros. Este tipo de análisis resulta útil para comprender el comportamiento del fuego en el área, y en consecuencia advertir el riesgo al que se exponen las personas que vienen a habitar este lugar.



Fig. 1 - Áreas con construcciones en el Barrio.

Descripción geográfica del área de estudio

Cerro de Oro está dentro de la región fitogeográfica de la Provincia Chaqueña, aunque las especiales condiciones de clima y suelo otorgan rasgos muy peculiares al Distrito Chaqueño-serrano. En la región de las Sierras de los Comechingones se dan los registros más elevados y el balance hídrico nos autoriza a calificar al clima, con propiedad, de semiárido. Sobre un suelo loesode encuentran su área de difusión más austral algunos elementos florísticos chaqueños, en especial el quebracho blanco (*Aspidosperma*), árbol bien representativo de toda la Provincia Chaqueña. (Capitanelli y Zamorano, 1972)

El paisaje en esta parte de las sierras se muestra escarpado que desciende con profundas incisiones desde los 2000 m al pie del talud a los 800 m. Todas las condiciones mencionadas anteriormente hacen el ambiente propicio para la ocurrencia de incendios de interfaz (Caballero; 2004).

Estudio de carga de combustible

Para este estudio, se seleccionaron de forma aleatoria 20 puntos en áreas del Barrio cercanas a viviendas. La metodología utilizada en cada punto fue el denominado “método de la línea transecta”. Utilizándolo se obtiene información de la

comunidad vegetal de un área a través de una serie de líneas que la atraviesan. La pauta es contabilizar cada individuo que se encuentre en el sector que marca cada una de estas líneas guía.

Esta metodología se puede considerar compuesta de tres sistemas, uno para cada tipo de estratos. Cada uno con su técnica particular.

- Para la estimación de la cobertura de suelo y frecuencia de tipo de combustible (de 1 h, 10 hs, 100 hs o 1000 hs.) se utilizó una adaptación del Método de Daubenmire (Daubenmire, 1959).
- Para estimar la cobertura de arbustivas y renuevos se usó el Método de la línea intercepción (Canfield, 1941).
- Para estimar densidad de árboles, cobertura de copa y regeneración se usó una adaptación de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (Jefatura de Gabinete de Ministros;, 2006)

Estudio de la vulnerabilidad ante ocurrencia de incendios

Para el análisis de la población en el sitio se utilizaron datos provenientes del INDEC y otros proporcionados por la Cooperativa de Provisión de Agua, Obras y Servicios Merlo Ltda. Se utilizó la metodología de muestreo no aleatorio intencional, lo que permitió ir seleccionando estratégicamente las viviendas, para de esta manera obtener representatividad en los resultados.

La realización de este análisis se hizo a través de una encuesta desarrollada por el Plan Nacional de manejo del Fuego (PNMF, 2014) y la obtención del número total de viviendas en el barrio objeto de estudio y el análisis de su distribución a través de la herramienta google earth y visitas a campo para comprobar la existencia de lo que caballero define como interfaz (Caballero, 2004) Muchas de estas viviendas se agrupan o se encuentran cercanas o rodeadas por vegetación, o como se denomina en la jerga de incendios, combustible vegetal.

Para poder obtener una muestra representativa, se decidió hacer un barrido muestral de 70 encuestas en el área de interfaz en distintos puntos cardinales del barrio, en los cuales se consideró que existe riesgo en caso de declararse un incendio.

De esta manera, a través de lo descrito se pudo concluir, que el sitio presenta una carga alta de combustible y viviendas, que por su cercanía al bosque, sus materiales de construcción entre otras características, demuestran la vulnerabilidad del sector ante la ocurrencia de incendios forestales.

Alianzas y beneficiarios del proyecto

El presente trabajo, surge a través de las cátedras de práctica I y II de la carrera Tecnicatura en Gestión Integral de Incendios Forestales y Tecnicatura en Ordenamiento Territorial de la Universidad de los Comechingones. El profesor a cargo de las prácticas I y II de dicha Tecnicatura, estableció los lineamientos y coordinó los muestreos para la realización del trabajo. La Universidad Nacional de los Comechingones (UNLC) apuesta a la práctica profesional de los alumnos durante el

transcurso de la carrera, lo que conlleva la realización de estos proyectos. Los alumnos de la nombrada institución, pidieron colaboración de otras instituciones, como la Cooperativa de Agua y medios de comunicación local para el relevamiento de información técnica.

Resultados

Carga de combustible

Se colocan a continuación los resultados del muestreo desarrollado para la medición de carga de combustible. Se observa en la misma el promedio general y los valores del extremo superior de los cuartiles para cada indicador obtenido.

Cerro de Oro	Promedio	Cuartiles - Extremo superior			
	general por ha.	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto
Combustible fino por ha.	10.108,81 kg.	5323,90	10527,35	13589,75	24709,50
Humedad combustible fino	13,50%	8,65%	12,50%	15,66%	38,79%
Cobertura de copa	42,28 %	11,89 %	46,14 %	61,59 %	99,94 %
Cantidad promedio de árboles	295,00	120	280	385	1020
Cantidad promedio de renuevos	9.460,00	600	2900	5000	128600
Cantidad promedio de arbustos	5.500,00	2950	5900	6950	14800
Dosel arbóreo	3,95 m.	3,170	4,219	5,169	7,000
Dosel renuevos	2,08 m.	1,500	2,150	2,500	3,500
Dosel arbustivo	1,56 m.	1,200	1,500	1,850	3,000
Muertos en pie por hectárea	56,00	0	40	100	160
Cobertura arbustiva y renuevos	48,17 %	37,10 %	49,60 %	60,65 %	89,00 %

Tabla 1 - Promedio y detalle de cuartiles para cada indicador estadístico.

Para realizar los siguientes gráficos, se tomó el valor máximo y mínimo de cada variable. A esta diferencia se la dividió en 5 intervalos. Cada valor en el eje horizontal del gráfico es el valor superior de cada uno de los intervalos. Cada barra indica la cantidad de parcelas que tuvieron un valor incluido en ese intervalo.

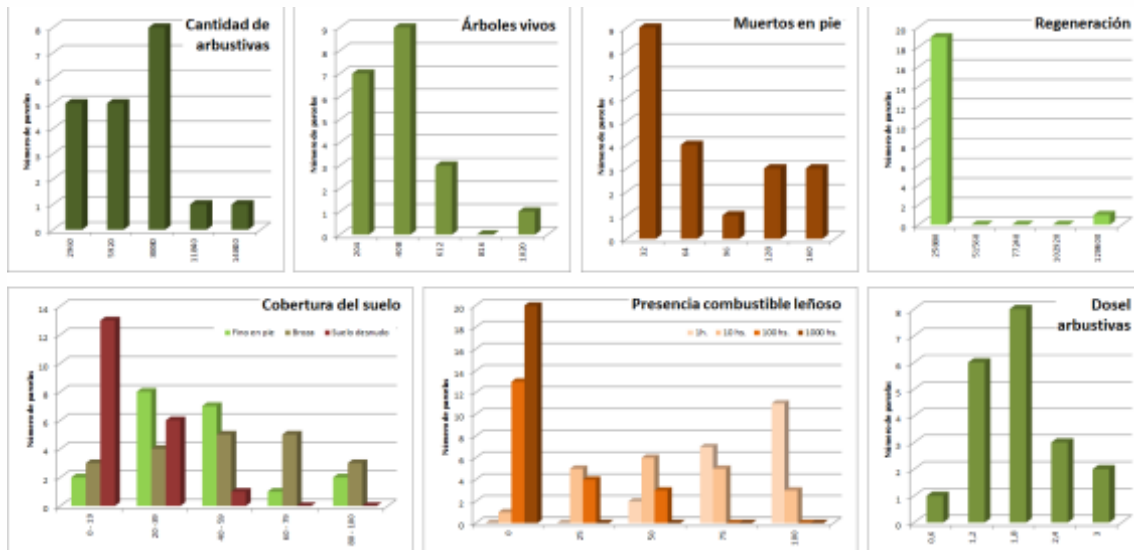


Gráfico 1 - Resultados de muestreo de combustible

El siguiente mapa ilustra los resultados de las encuestas y la estimación de combustible fino arrojado por el muestreo realizado. Las áreas marcadas como Densidad alta y Densidad media son zonas de interfaz. Se encuentran en cercanías de construcciones, sin contenerlas. Es una apreciación visual sobre lo observado en la imagen satelital. Está más relacionado con la cobertura de terreno que con la cantidad real de combustible en el lugar.



fig. 2. - Resultado del muestreo de carga de combustible y de vulnerabilidad de viviendas.

De acuerdo a la variable correspondiente a la encuesta en la que se evalúa el porcentaje de “leña y material combustible”, se estableció que:

- El 23% de las viviendas, según esta variable se encuentra con riesgo muy alto ante un incendio de interfaz. Si consideramos el resultado final de la encuesta, teniendo en cuenta todas las variables, pero comparándola con la variable de “leña y material combustible”, podemos ver que 11 de las viviendas, tienen riesgo muy alto, 1 vivienda arroja riesgo alto y 4 viviendas riesgo moderado. Es de destacar que ninguna vivienda que está en este grupo tiene riesgo bajo.
- 39% de las viviendas posee riesgo alto ante un incendio de interfaz. Comparándolo con los resultados finales de la encuesta, teniendo en cuenta todas las variables, notamos que 7 viviendas tienen riesgo muy alto, 4 viviendas poseen riesgo alto, 12 viviendas riesgo moderado y tan solo 4 viviendas tienen riesgo bajo.
- Finalmente, el 38% de las viviendas, según la variable mencionada anteriormente, presenta riesgo bajo. Si volvemos a comparar la variable analizada con los resultados finales de la encuesta, observamos que 3 de las viviendas se encuentran en riesgo muy alto, 2 viviendas en riesgo alto, 11 viviendas presentan riesgo moderado y tan solo 11 viviendas riesgo bajo.

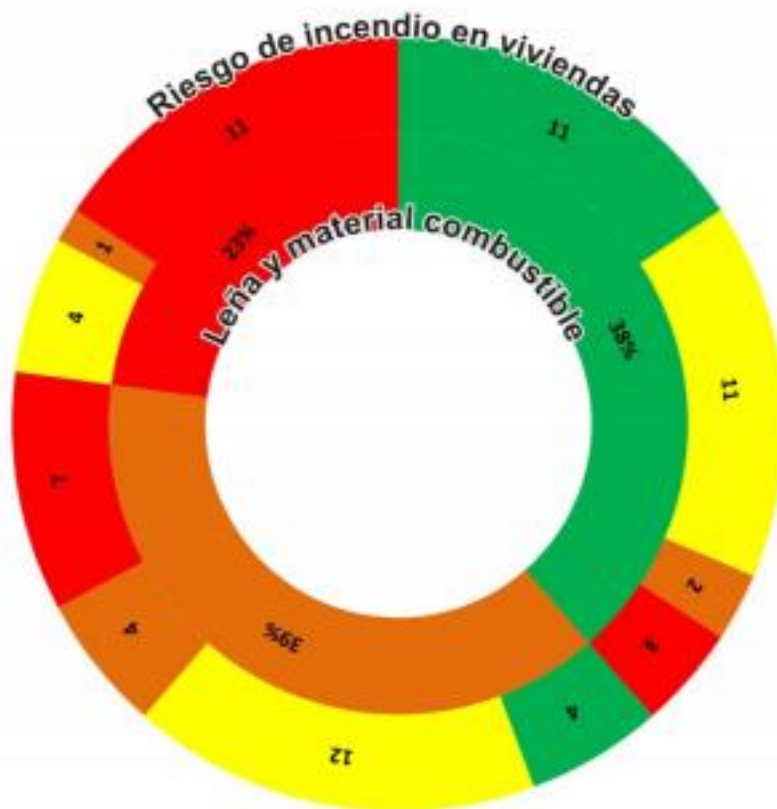


Gráfico 2 - El anillo interior detalla qué porcentaje de viviendas presenta baja, media o alta carga de combustible vegetal. El anillo exterior refiere cuántas viviendas presentan cada uno de los niveles de riesgo en cada uno de estos sectores.

Aprendizajes y desafíos

Estos estudios permiten identificar las áreas con mayor carga de combustible, y por ende más peligrosas al momento de ocurrencia de un incendio. Es de destacar que el 30% de las viviendas encuestadas se encuentran en situación de riesgo alto. Si se considera la proximidad de material combustible, este riesgo aumenta considerablemente. Casi un 16% de las viviendas se encuentran en esta situación.

Con esta información es posible centrarse en estas ubicaciones y que sean más efectivas las tareas de prevención y concientización.

Es un desafío pendiente la creación de una cartografía dinámica que permita identificar las zonas con mayor riesgo, y a su vez visualizar las vías de comunicación y las tomas de agua para ser utilizadas por bomberos, como así también prevención temprana ante la ocurrencia de incendios de interfaz.

También se impone un cambio de conciencia en la sociedad, principalmente en quienes llegan desde otras localidades decididos a habitar en esta región. Entre estas personas existe una tendencia a edificar sus viviendas completamente inmersas en el monte.

Información Adicional



Fig. 3 - Una de las viviendas con alta vulnerabilidad y en cercanías a áreas con alta carga de combustible vegetal.



Fig.4 - Imágenes de esta vivienda y su cercanía al monte.



Fig. 5 - Imagen satelital que ilustra la separación de las viviendas del Barrio y rodeadas de vegetación.



Fig. 6 - Las salidas, de 67 y 516 metros, también están rodeadas por densa vegetación.



Fig.6 - Vistas del interior de esta área. El desplazamiento normal es imposible.

Para recolectar los datos del muestreo de vegetación, fueron utilizadas varias herramientas. Un GPS GARMIN etrex 10 y la aplicación UTM Geo Map para geoposicionamiento y teléfonos celulares para capturar fotografías. Para las mediciones de distancia se empleó en unas ocasiones una cinta métrica y en otras una soga plástica marcada cada un metro.



Fig. 8 - Aplicación y GPS utilizado y soga plástica marcada.

Para la medición de los elementos superficiales se usó una cuadrícula de 50 cm. por 50 cm. confeccionada con hierro corrugado de 8 mm y un “peine” de chapa. Para cortar el material superficial se utilizó una tijera de poda y un cuchillo común. Lo recolectado se almacenó en bolsas de papel. Las bolsas se pesaron en una balanza de precisión A&D FX-3000i y colocadas en horno de secado por 48 horas.

de precisión, así como la recolección y colocación en bolsa de los datos por 10 metros.

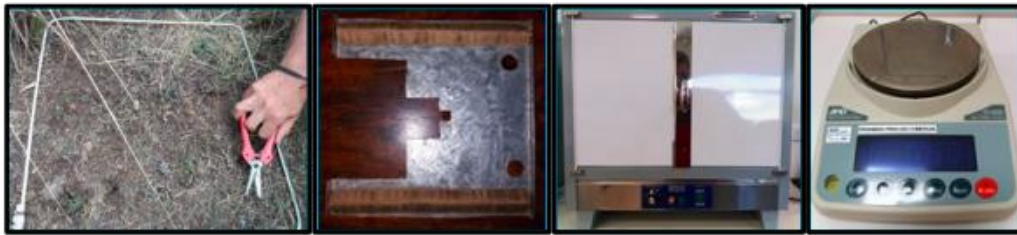


Fig. 9 - Cuadrícula de hierro de 50x50 cm., peine medidor, horno de secado y balanza de precisión.

Los valores se fueron contabilizando en un formulario especialmente preparado para este tipo de muestreo.

Universidad Nacional de los Comechingones		Formulario de Muestreo		Lugar:.....	Técnico:.....																					
				Fecha:.....	Hora:.....																					
Transecta		Largo:.....	Ancho:.....	Rumbo:.....	Cuadrícula 30x30 50x50																					
Coordenadas - Latitud:.....		Longitud:.....		msnm:.....																						
Estrato arbóreo	N°	Especie	Diámetro	Altura	N°	Especie	Diámetro	Altura	Muertos en pie Regeneración Dosel arbustivo: Dosel regeneración:																	
																		
																		
																		
																		
																		
																		
																		
																		
																		
Arbustivas y renovos	Especie	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25

Cuadrícula	Cuadrícula	Tara de bolsa	Peso inicial	Peso seco	Fino en pie	Broza	Suelo desnudo	1 hora	10 hs.	100 hs.	1000 hs.															

Observaciones:.....																										

Fig.10 - Formulario utilizado en el terreno.

Universidad Nacional de los Comuchingones

Muestreador: _____ coordenadas: _____

Denominación de muestra: _____ Foto: _____

Ubicación de la Vivienda	En terreno plano, con inclinación suave por debajo de la casa 1 Punto	A media ladera, con inclinación del terreno entre 5-20% por debajo de la casa 3 Puntos	Sector superior de ladera, inclinación del terreno fuerte por debajo de la casa 6 Puntos	
Material del Techo	Tejas cerámicas, chapas, cemento; Aperturas cerradas o abiertas 8 Puntos 3 Puntos	Tejas de madera tratadas; Aperturas cerradas o abiertas 4 Puntos 10 Puntos	Tejas de madera no tratadas 24 Puntos	
Limpieza del Techo	Sin residuos combustibles en techo o canchales 8 Puntos	Residuos combustibles dispersos, espesor < 1 cm 3 Puntos	Canchales tapados, espesor de residuos techo > 1 cm 6 Puntos	
Material de los Revestimientos Externos	Pavosque, chapa, aluminio 8 Puntos	Troncos, material víncico 1 Punto	Madera, tejas de madera 2 Puntos	
Pisos Estabidos y Puentes	No hay o construidos de material no combustible 8 Puntos	Madera, completamente serrada por abajo 3 Puntos	Madera, no completamente serrada por abajo 6 Puntos	
Leña y Material Combustible	No hay o en incinerador ubicado a más de 10 m de la casa 8 Puntos	Aplazado entre 3 a 10 m de la casa 3 Puntos	Aplazado a menos de 3 m de la casa, debajo de puentes 6 Puntos	
Servicios	Cables de energía eléctrica bajo tierra 8 Puntos	Cables aéreos a más de 3 m de los árboles 3 Puntos	Cables aéreos a menos de 3 m de los árboles / torres de pararrayos 6 Puntos	
Cobertura Forestal	A más de 10 m de la casa, dispersa/poda 1 Punto	Entre 3 a 10 m de la casa, dispersa/poda 3 Puntos	A menos de 3 m de la casa, dispersa/poda 6 Puntos	
Vegetación de Superficie	Césped verde o sin vegetación alrededor de la casa, franja de por lo menos 10m de ancho 1 Punto	Césped verde o sin vegetación alrededor de la casa, franja de 3 a 10m de ancho 6 Puntos	Césped verde o sin vegetación alrededor de la casa, franja menor de 3m de ancho o inventarbo 12 Puntos	
Caminos de Acceso	Caminos de acceso vivienda; ancho mayor de 4 m y largo mayor a 10 m 1 Punto	Caminos de acceso vivienda; ancho menor de 4 m y largo mayor de 10 m 3 Puntos	Caminos largos y angostos, sin espacio para girar 6 Puntos	
Medios de Protección Vivienda	Agua a presión, herramientas para combatir accesibles 6 Puntos	Otras fuentes de agua como pilotas, herramientas para combatir accesibles 2 Puntos	No hay herramientas 3 Puntos No hay agua 6 Puntos	
Factores Especiales	Caminos de acceso empujado, serpenteante 3 Puntos	Grandes ventanales hacia al monte 3 Puntos	Señalización del domicilio deficiente, sin señal telefónica 3 Puntos	

¿ESTA PREPARADO PARA VIVIR EN ZONAS DE RIESGO DE INTERFASE?
(SEA SINCERO CONSIGO MISMO)

- 1) ¿Sabe quién en su área acudiría en primera instancia?
 - Un incendio estructural o vehicular? SI=1; NO=0
 - Un incendio forestal? SI=1; NO=0
- 2) ¿Limpia las hojas y demás residuos del techo y los aleros de su casa después de fuertes vientos o anhelinas? SI=2; NO=0
- 3) ¿Hay ramas que cuelguen por encima del techo de su casa / los árboles de su vereda o patio están podados a los 2 mts de altura o más? SI=0; NO=4
- 4) ¿Tiene una franja de césped verde o zona limpia cuyo ancho no sea menor de 12 mts alrededor de su casa? SI=4; NO=0
- 5) ¿Tiene madera el techo de su casa? Posee monte a menos de 20 mts? SI=reste 6; NO=sume 6
- 6) ¿Los cables de energía eléctrica suspendidos cerca de su casa, pasan a través de los árboles o están en contacto con ellos? SI=0; NO=2
- 7) ¿Tiene materiales combustibles como hojas, cartón, madera, etc., guardados bajo los pisos entabladados de su casa? SI=0; NO=2
- 8) ¿Tiene herramientas para combatir del fuego que estén fácilmente accesibles? Ninguna=0; Hacha=1; Pala=1; Mochila de agua=1; Manguera con alcance a todo el techo=2; Escalera con alcance hasta el techo=2
- 9) ¿La leña o demás materiales combustibles almacenados están ubicados a más de 10 mts de su casa? SI=2; NO=0
- 10) ¿Tiene una alarma para la detección de humo en su casa? SI=2; NO=0
- 11) ¿Realiza simulacros de evacuación con su familia? SI=2; NO=0
- 12) ¿Tiene preparada una lista de pertenencias para llevar consigo en caso de evacuación? SI=4; NO=0
- 13) ¿En su casa hay metafogos en condiciones operativas? SI=4; NO=0
- 14) ¿Sabe cuál es el número de teléfono para informar un incendio forestal? SI=5; NO=0
- 15) ¿Sabe cuál es el número de teléfono de las bomberas? SI=4; NO=0
- 16) ¿El área donde Ud. habita, cuenta con un equipo de personas capacitadas para luchar contra el fuego? SI=4; NO=0
- 17) ¿Su comunidad tiene un plan de evacuación? SI=5; NO=0
- 18) ¿Sabe que está prohibido quemar desechos en ciertas épocas del año? SI=3; NO=0

Fig.11 - Formulario utilizado para efectuar las encuestas.

Bibliografía


Infomerlo. (05 de Diciembre de 2016). Recuperado el 3 de Julio de 2019, de <http://www.infomerlo.com/noticias/2016/12/05/9348-en-25-anos-villa-de-merlo-superara-los-100-mil-habitantes>

Caballero, D. (2004). Gestión de los Riesgos de Incendios en la Interfaze Forestal - Urbana: Proyecto WARM.

Cámara de Diputados, San Luis. (14 de Abril de 2004). Ley Nº IX-0332-2004 (5538). Ley provincial.

Canfield, R. (1941). Application of the line-intercept method in sampling range vegetation. Forestry.

Daubenmire, R. (1959). Método de Daubenmire. Northwest Science. Jefatura de Gabinete de Ministros;. (2006). Manual de Campo Segunda Etapa.



Caballero, D. (2004). Gestión de los riesgos de incendios en la interface forestal urbana: Proyecto WARM.

Capitanelli R.G. y Zamorano M. (1972), Geografía Regional de la provincia de San Luis, en Boletín de Estudios Geográficos, nº74-77, Vol XIX, Facultad de Fil. y Letras, UNCuyo.

II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

Mesa 32

Metodologías

participativas para la

construcción de

governanzas

territoriales

LAS AGENDAS MUNICIPALES DE DESARROLLO TERRITORIAL EN TOMÁS GOMENSORO, BELÉN-CONSTITUCIÓN Y TRANQUERAS. ASPECTOS DEL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN

Autores:

Mariano Suárez, Universidad de la República, CENUR del Litoral, Rivera 1350, Salto. marianodoc01@unorte.edu.uy

Rosmari Negrin, Universidad de la República, CENUR del Litoral, Rivera 1350, Salto. rosmarinegri@gmail.com

Palabras clave: planificación participativa, desarrollo territorial, municipios

Modalidad: Presentación de experiencias territoriales

A) FUNDAMENTACIÓN

Las Agendas Municipales de Desarrollo Territorial (AMDT) desarrollaron su proceso participativo durante 2019 enfocándose en tres regiones en las que se elaboraron tres agendas (municipales y microrregiones) en cada una. Esta ponencia se focaliza en la Región I que elaboró una agenda microrregional en las localidades de Salto, Belén y Villa Constitución y dos agendas municipales en Tomás Gomensoro (Artigas) y Tranqueras (Rivera). El motivo por el que selecciona la Región I es porque las agendas que allí se elaboraron contaron con la asesoría técnica del Grupo de Estudios de la Participación y la Descentralización (GEPADE) del que formamos parte. Más allá de la estructura básica cada grupo técnico propuso para cada región una metodología propia.

Para explicar el fundamento de la política aplicada en el ámbito municipal se debe en cuenta que el Uruguay pone en marcha el nivel de gobierno municipal en el año 2010, actualizando al país en relación a los gobiernos democráticos de la región y continuando con una transformación del Estado iniciada en 2005 bajo los pilares de modernización y fortalecimiento institucional (Narbondo et. Al, 2010) y acercamiento a la ciudadanía (Cardarello et. Al., 2010). En su gran mayoría los Municipios están asentados sobre poblaciones pequeñas (entre 2000 y 20.000 personas) en el interior de los departamentos.

Desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de Presidencia de la República se han creado programas orientados a acompañar este proceso de descentralización. En ese sentido, las Agendas Municipales de Desarrollo Territorial (AMDT) son parte de una estrategia impulsada desde el gobierno central uruguayo para dotar al nivel municipal de mecanismos concretos de relacionamiento con la ciudadanía. Además de este aspecto apoyado en la perspectiva teórica de la gobernanza, las AMDT apuntan a contribuir al desarrollo de la localidad desde la perspectiva del desarrollo territorial, el cual es

concebido como un proceso que busca lograr mejoras en las condiciones de vida de la gente que vive en un determinado ámbito territorial y para ello es necesario un abordaje integral de los problemas y una participación activa de los actores locales (sociales y empresariales) que trabajan de manera articulada con el gobierno local (Alburquerque, 2013).

Desde la perspectiva del desarrollo territorial se puede decir que la construcción de las agendas apunta a la construcción de una visión compartida y estratégica entre los actores territoriales sobre el futuro de la localidad (OPP, 2019). Si bien hay énfasis en el elemento productivo como elemento central en el desarrollo las AMDT han apuntado a una mirada integral del fenómeno trabajando también sobre aspectos sociales, ambientales, institucionales, etc.

Los objetivos de la política son los siguientes:

Objetivo general: Fortalecer las capacidades de planificación y gestión de los municipios, con participación ciudadana y coordinación interinstitucional

Objetivo específico 1: Diseñar e implementar metodologías que promuevan instancias participativas orientadas a la planificación territorial.

Objetivo específico 2: Definir lineamientos estratégicos e identificar acciones para su promoción e implementación en el corto y mediano plazo.

B) ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN Y PARTICIPANTES

Las AMDT se organizaron en base a las siguientes etapas:

1. Invitación a los Municipios a participar: se realiza un llamado abiertos a todos los municipios del país que tengan interés en participar de la experiencia.
2. Selección de Municipios: La OPP a través de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública realizó una selección basándose en la potencialidad del Municipio para llevar adelante un proceso de planificación participativa y el sentido de oportunidad y viabilidad política e institucional.
3. Llamado a licitación de equipos técnico: se seleccionó un equipo técnico para cada una de las tres regiones, en el caso de la Región I fue seleccionado el GEPADE.
4. Proceso participativo de elaboración de la agenda: en una primera etapa los técnicos realizaron un trabajo de campo cualitativo que sirvió para la elaboración de un perfil socioproductivo de la localidad. Este producto luego fue socializado con la

comunidad en los talleres en donde se discutieron y profundizaron los diferentes contenidos.

La instancia participativa consistió en cinco reuniones con una convocatoria abierta en la cual participaron actores del ámbito político, social y económico. En la figura 1 se pueden ver las diferentes etapas del proceso participativo:

Figura 1: Esquema general del proceso participativo



Fuente: elaboración propia

La propuesta participativa para la construcción de las agendas territoriales comenzó con una etapa de diagnóstico participativo en donde se pusieron en juego diferentes técnicas para relevar desde la percepción de los participantes cuáles son las características de la localidad en relación a los diferentes recursos con los que cuentan, los actores relevantes del territorio y las debilidades y fortalezas en relación a la puesta en marcha de las agendas de desarrollo territorial. Es en esta etapa que consistió en dos talleres de tres horas en donde se discutió y profundizó el perfil socioproductivo elaborado anteriormente.

Luego se llevó a cabo la etapa de planificación, en la cual, considerando el diagnóstico y los marcos de desarrollo territorial a escala departamental, nacional e internacional, se definieron líneas estratégicas, objetivos y acciones para cada línea. También se conformó una comisión de seguimiento de la agenda. Finalmente, se realizó una jornada de validación en la cual se presentó a los participantes el borrador de la agenda y se recibieron retroalimentaciones con mira al desarrollo del producto final.

ALIANZAS

La experiencia implicó el pensar de una serie de alianzas que permitieron o permitirían la concreción de las ideas surgidas de la misma. En el caso de la experiencia en red, la misma idea de pensar en conjunto una agenda de desarrollo territorial ya supuso acuerdos entre los municipios y los actores sociales. Estos acuerdos fueron desde los más básicos como acordar las fechas y lugares de los talleres, hasta los que implicó el propio proceso de pensar colectivo en el que se proyectan como una misma microrregión con desafíos conjuntos a futuro. El rol de los municipios es clave, tomando mayor relevancia en el caso de la agenda en red siendo ya un desafío importante la misma propuesta de pensar en conjunto con otro municipio. El proceso de realización de las agendas implicó la generación de alianzas entre las instituciones educativas, sociales, productivas, etc de la región, identificando los aportes de cada uno de acuerdo

a lo planificado. En el caso de la red, la estrategia propuesta para la región se enmarca en el pienso en paralelo de la agenda de desarrollo Salto 2030, proceso en el cual un sinnúmero de instituciones del departamento discutieron el futuro del departamento. En el caso de la agenda de Tomas Gomensoro y de Tranqueras que fueron agendas individuales procesos de pienso de los municipios en forma individual con la participación de las instituciones de la zona. Productivas, sociales, educativas. Este proceso de intercambio de ideas y pienso permitió evaluar la situación de los territorios, identificar fortalezas y debilidades y pensar una estrategia que pudiera ser incorporada como parte de los Planes Operativos Anuales de los municipios enmarcando en las tareas y competencias del municipio la Agenda de Desarrollo Territorial. El rol de los municipios es fundamental pero no menos importante que el del resto de las instituciones implicadas ya que la concreción de la agenda implica un compromiso e involucramiento de todas las instituciones que se comprometieron en el proceso. Dentro de las cuestiones que quedaron implementadas fue la conformación de un grupo motor integrado por personas de las instituciones que participan del proceso encargado de dar seguimiento y apoyo al municipio en el seguimiento del mismo y cumplimiento de las metas.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Dentro de los aspectos más relevantes del proceso, se destacan como aprendizaje tanto en la agenda en red como en las individuales: los consensos logrados en los grupos de trabajo, en estos se pudo sortear las diferencias y armar un proyecto colectivo, la valoración de los participantes del espacio y la importancia de haberlos tendidos en cuenta para pensar en conjunto temas relacionados a su comunidad, remarcando la importancia y necesidad de este tipo de políticas. Dentro de los principales desafíos, la generación de confianza ha sido uno de los principales. Por un lado, en las agendas microrregionales se debió generar confianza entre actores e instituciones de distintos municipios, por otro, se debió generar confianza en la utilidad del propio proceso sobre ya que en más de una comunidad habían vivido experiencias de proyectos que luego terminaron sin concretarse. Estas experiencias son vistas como negativas y generan reticencia y desconfianza en la población a la hora de pensar y planificar trabajo participativo con las comunidades.

Un desafío importante de la forma como está diseñado el proceso es que luego de la fase de planificación participativa el equipo técnico contratado, en este caso el GEPADE, se retira y en la fase de ejecución y monitoreo los actores locales deben auto organizarse. Si bien esto está contemplado en la planificación es un desafío para la comunidad local que en general no está acostumbrada a estos esquemas auto organizativos. Tal vez se podría haber implementado una retirada más gradual del equipo técnico posibilitando un acompañamiento en la fase en el inicio de la fase de ejecución y monitoreo.

RESULTADOS

Las agendas se encuentran actualmente en fase de ejecución, no disponemos de información sobre el nivel de ejecución por lo que nos referiremos a los resultados del proceso participativo hasta la construcción de las agendas. En la región I, luego de finalizado el proceso de planificación participativa se obtuvo como resultado dos agendas municipales y una microrregional. En total participaron 104 personas de alguna de las 15 instancias realizadas para elaborar las tres agendas, 11 de ellas participaron de los 5 talleres. Más en detalle: 48 vecinos o de organizaciones sociales/culturales, 39 personas del sector público, 23 de municipios, 17 personas del sector privado (OPP, 2019).

Las agendas elaboradas además de un diagnóstico y perfil socioproductivo de la localidad contienen una planificación con objetivos generales, ejes temáticos con objetivos específicos, acciones para llevar adelante las mismas (detallando el cronograma, los actores responsables, recursos necesarios, etc.), y un sistema de monitoreo.

En general todas las agendas trabajaron intentando potenciar el desarrollo económico fomentando el funcionamiento de determinados sectores productivos como forma de generar mayor empleo. Se desprende a su vez una preferencia por la multiplicidad de inversiones vinculadas a los rubros que la búsqueda de una gran inversión para la zona. Esto marca un enfoque del desarrollo orientado a dar un protagonismo a los actores locales. Hubo también agendas como la de Tranqueras o la Tomás Gomensoro en donde la propuesta trascendió el elemento productivo generando ejes y acciones vinculados a aspectos sociales y culturales con una preocupación en ambos casos por las actividades juveniles. Es interesante destacar en el caso de Tomás Gomensoro la preocupación por el estado del ambiente y la necesidad de compatibilizar la actividad productiva con el cuidado del mismo (un enfoque sustentable).

Ejes trabajados:

Belén-Villa Constitución: 1) Turismo Natural y Cultural, 2) Horticultura asociativa y de calidad.

Tranqueras: 1) Turismo, 2) Producción Rural y Familiar, 3) Forestación y Madera y 4) Cultura.

Tomás Gomensoro: 1) Medio Ambiente, 2) Trabajo, 3) Actividades sociales y culturales y 4) Servicios sociales (Salud, Educación).

Por último, se puede decir que se espera que estas agendas consoliden algunos espacios y grupos de trabajo comunitario que apoyen la tarea de los municipios y puedan ser generadores de debates y aportes al desarrollo de las comunidades, validando de alguna manera el trabajo generado entre todos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albuquerque, Francisco (2013): Economía del Desarrollo y Desarrollo Territorial. Programa ConectaDEL.

Cardarello, A., Abrahan, M., Freigedo, M.; Vairo, D. (2010) “Mucho ruido...y algunas nueces. Los vaivenes de la descentralización en la administración Vázquez (2005-2010)”. En Narbondo. P y Mancebo. M (coords) Reforma del estado y políticas públicas en la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos. CLACSO-ICP. Editorial Fin de Siglo. Montevideo – Uruguay.

Narbondo, P., Fuentes, G., Rumeau, D. (2010). “La reforma de la administración central: marchas, contramarchas y bloqueos. En Narbondo. P y Mancebo. M (coords) Reforma del estado y políticas públicas en la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos.

CLACSO-ICP. Editorial Fin de Siglo. Montevideo – Uruguay.

OPP (2019). Agendas Municipales de Desarrollo Territorial. Serie Síntesis Metodológica. Montevideo: Autor.

REFLEXIONES ENTORNO A PROCESOS PARTICIPATIVOS PARA LA GENERACIÓN DE POLÍTICAS DE DESARROLLO TERRITORIAL TENDIENTES A LA MULTIFUNCIONALIDAD DEL TERRITORIO

Eje temático: 3

Primera autora: Oroquieta, Heidi Hemilce

Dirección: Grupo de investigación en Gestión, Desarrollo territorial y Ambiente (GesDTA), UTN FRCH, Av. del Trabajo 1536, Puerto Madryn. heidioroquieta@gmail.com

Segunda autora: Alonso Roldán, Virginia

- Dirección: Grupo de investigación en Gestión, Desarrollo territorial y Ambiente (GesDTA), UTN FRCH, Av. del Trabajo 1536. virginia.a.rolan@gamil.com

Instituto para el Estudio de Ecosistemas Continentales (IPEEC), CONICET, Bv. Brown 2915, Puerto Madryn.

Tercera autora: Rius, Pía Valeria

Dirección: Grupo de investigación en Gestión, Desarrollo territorial y Ambiente (GesDTA), UTN FRCH, Av. del Trabajo 1536.

UNPSJB Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales y Facultad de Ciencias Económicas, 9 de Julio y Belgrano, Trelew piavrius@gmail.com

Cuarta autora: Alvarez Mariquez, Lorena Vanesa

Dirección: Grupo de investigación en Gestión, Desarrollo territorial y Ambiente (GesDTA), UTN FRCH, Av. del Trabajo 1536.

Conicet – Provincia de Chubut

Quinta autora: Mara, Soledad Laura Mariel

Dirección: Grupo de investigación en Gestión, Desarrollo territorial y Ambiente (GesDTA), UTN FRCH, Av. del Trabajo 1536.

Palabras clave: Proceso participativo, Multifuncionalidad del territorio, Servicios Ecosistémicos

Modalidad de la presentación a realizar: Presentación de Experiencia Territorial.

Fundamentación

En Patagonia el sector productivo está atravesando un período de cambio y de crisis, agravado por una larga sequía, en el que son necesarias nuevas políticas y prácticas productivas que tengan en cuenta estas condiciones (Andenmatten y Iglesias 2011). La Comarca del Valle Inferior del Río Chubut y Península Valdés (VIRCh-Valdés), en el NE de Chubut, es la que presenta mayor densidad poblacional y en las últimas cuatro décadas ha experimentado un incremento en su población de un 380% (Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública 2017). Este crecimiento ha sido favorecido por un incremento de actividades industriales y de servicios, y ha generado presiones inmobiliarias que impulsan un cambio en el uso de la tierra en sectores rurales, así como también demanda de servicios relacionados con provisión de agua, energía y contribuciones de la naturaleza relacionadas al soporte o regulación ambiental (Bilmes et al. 2016; González y Benseny 2013; Kaminker y Velásquez 2015). A pesar del alto nivel de actividad industrial, actualmente en esta comarca también se encuentra una de las tasas de desocupación más alta de Patagonia (Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. 2017) por lo que es necesario continuar impulsando nuevas alternativas generadoras de empleo. En este contexto los cambios en prácticas productivas y el desarrollo de actividades en diversos sectores económicos sin anclaje territorial, así como los cambios en el uso de la tierra que implican, pueden presentar compromisos entre distintas actividades humanas por sus efectos en el ambiente, generando impactos no deseados en la calidad de vida de los habitantes.

En este sentido, resulta necesario generar una aproximación participativa para identificar las condiciones ambientales necesarias para las actividades productivas y el bienestar humano a fin de contribuir a generar políticas de desarrollo territorial teniendo en cuenta la multifuncionalidad del territorio. Esta aproximación está en línea con la aproximación de “Contribuciones de la Naturaleza a las Personas” (Díaz et al. 2018) que señala que la calidad de vida de las personas está íntimamente relacionada con la naturaleza y que esta relación está influenciada por la impronta cultural. Marca la importancia del involucramiento de los actores en la producción de conocimiento, contemplando distintos saberes, prácticas y discursos en torno al acceso/apropiación y uso de las contribuciones de la naturaleza en el territorio. Es así que se presenta la experiencia como un proceso de aprendizaje colectivo en el cual los participantes pueden aportar su experiencia como habitantes y miembros activos de la comunidad. Sus capacidades permiten tener una visión cotidiana de las necesidades que afronta la comunidad desde la perspectiva de cada participante. Estos aportes puestos en perspectiva para contribuir a la construcción de políticas públicas se enmarcan también en el concepto de sistematización. El aprendizaje de la experiencia y la reflexión de la situación actual analizados de forma crítica se transforma en aprendizaje de cara al futuro del territorio (Jara Holliday 1994).

En este contexto y para atender las necesidades identificadas se planificó y realizó un taller convocando a toda la comunidad de Puerto Madryn, involucrando actores intervinientes en las cadenas productivas, así como de la sociedad civil. La participación de algunos actores clave también permite que la experiencia trascienda a los

participantes y el entorno espaciotemporal concreto de la intervención. La participación directa de miembros de asociaciones de emprendedores permite extender, el alcance de la experiencia a los miembros de dicha asociación y lograr un mayor alcance replicando el taller con otros miembros. La participación de estudiantes universitarios también permite ampliar el alcance hacia la formación profesional. La participación de funcionarios provinciales propicia la inclusión de estos resultados en los procesos de gestión, aunque la misma aún requeriría un mayor involucramiento de tomadores de decisiones con responsabilidad política.

Objetivos

La intervención tuvo como objetivos generar espacios de intercambio de los actores en el territorio, en particular el sector productivo, los investigadores y responsables de decisiones de políticas públicas de desarrollo territorial, y de reflexión que permitan visibilizar las contribuciones de la naturaleza a distintos componentes de actividades socioeconómicas. Asimismo, la experiencia tuvo dos metas operativas que contribuyen a objetivos a más largo plazo: identificar los usos y demandas de las contribuciones de la naturaleza al bienestar humano en un contexto de multifuncionalidad del territorio; poner a prueba el instrumento elaborado para adaptarlo a futuros talleres de acuerdo a los participantes y características del territorio.

Estrategias de intervención.

Se llevó a cabo un taller en la Cámara Industrial de Puerto Madryn (CIMA), en el marco de la Semana de la Ciencia y la Tecnología 2019, convocando a la comunidad de esta localidad. La convocatoria se realizó por medio de flyers publicados en redes sociales, enviados por emails, whatsapp, radio y televisión. Se convocó al público en general, organizaciones sociales, empresas e instituciones públicas. Asistieron alrededor de 20 personas de diferentes instituciones, como la Universidad Tecnológica Nacional, la Secretaría de Ciencia de la Provincia de Chubut y CIMA, además de estudiantes y emprendedores.

Con el título "Venite a trabajar con científicos, vamos a construir conocimiento para la industria juntos", el taller fue pensado como una instancia de divulgación científica, sobre evaluación de contribuciones de la naturaleza al bienestar humano, a la vez que permitía poner a prueba el instrumento elaborado y su aplicación por el propio equipo de investigación.

La dinámica del taller se basó en una variación de ecosystem service card game (ESCG), Narrative valuation y Sistemas de Información Geográfica Participativos ([Kelemen et al. 2015](#)). Se trabajó con actores de distintos sectores y ámbitos de Puerto Madryn para identificar los recursos y condiciones ambientales relevantes y las prioridades de la comunidad. Mediante un mapeo participativo se localizaron espacialmente usos y demandas de contribuciones de la naturaleza al bienestar.

Las etapas llevadas a cabo para realizar este proceso fueron las detalladas a continuación.

- A. Inicio. Proyección de un video disparador para reflexionar sobre los sesgos y la naturalización en la percepción humana (test de atención selectiva).
- B. Reflexión. Con los mapas presentados en el frente de la sala se solicita a los participantes conversar en pequeños grupos sobre sus propias experiencias o necesidades en torno a la identificación de recursos naturales y condiciones ambientales relacionadas con su actividad y bienestar. Se dieron algunos ejemplos.
- C. Identificación. A través de preguntas tales como *¿cómo se usa el área?* se les solicitó apuntar en tarjetas los recursos naturales y condiciones ambientales que consideraban relevantes para desarrollar sus actividades cotidianas. Se acompañó a los participantes de cada uno de los grupos, colaborando para resolver las dudas que podía surgir.
- D. Valoración. Los participantes asignan valores a los recursos y condiciones ambientales identificadas según seis categorías: “++”, “+”, “0”, “-”, “--” o “no sé”.
- E. Socialización. Se realizó una puesta en común para conocer las percepciones de los participantes sobre las contribuciones de la naturaleza identificadas y las razones de su valoración. Los participantes fueron colocando sus tarjetas en una pizarra en la columna correspondiente según la categoría de valoración.
- F. Mapeo colaborativo. Se les pidió que, con marcadores de distintos colores, ubiquen en una gigantografía de la ciudad de Puerto Madryn, de la comarca o la provincia, los lugares de uso y demanda de todos los recursos naturales y condiciones ambientales que habían identificado. Finalizada esta etapa se prosiguió a ver y comentar lo que los participantes habían colocado en dicha gigantografía.

Alianzas

Para llevar adelante la experiencia se estableció una alianza entre el Grupo de Investigación en Gestión, Desarrollo Territorial y Ambiente (GesDTA) y CIMA. En esta colaboración GesDTA aportó conocimiento y recursos humanos y CIMA las instalaciones para dar un entorno físico a la experiencia y recursos de distintos tipos para convocar a la comunidad. La CIMA reúne emprendedores que pueden ser claves a la hora de modificar el proceso productivo, además de una vinculadora tecnológica con cierto liderazgo en el desarrollo de procesos innovadores que permitió convocar a jóvenes de distintos espacios productivos. Se intentó llevar a cabo una alianza con el sector educativo que sólo se logró parcialmente porque la coyuntura social no permitió la participación de estudiantes secundarios en forma institucional (escuelas tomadas, docentes sin cobrar).

Resultados

Con esta experiencia piloto pudimos identificar dificultades para transmitir el concepto de contribuciones de la naturaleza y operacionalizarlo en la identificación de recursos naturales y condiciones ambientales. A pesar de ello los recursos naturales y condiciones ambientales identificados fueron numerosos.

Los comentarios de los participantes en cuanto a cómo y por qué identificaron esos elementos fueron particularmente interesantes, y la puesta en común resultó enriquecedora. Permitted visualizar la mirada del territorio desde el punto de vista de los actores.

La propuesta de mapas previstos indicaba distintas escalas, local, comarcal y provincial. Sin embargo, algunos actores utilizaron sólo el mapa de la ciudad y otros sólo el de la provincia mostrando una forma fragmentada de observar el territorio. Debido a lo numeroso de las contribuciones de la naturaleza identificadas se debió agruparlos en grandes categorías para el mapeo. También se observó una menor participación activa y una rápida saturación de los mapas colectivos, que sugieren que la utilización de mapas en una etapa de reflexión individual previa al mapeo colectivo puede mejorar la participación y captación de las percepciones de los múltiples actores

Aprendizajes y desafíos:

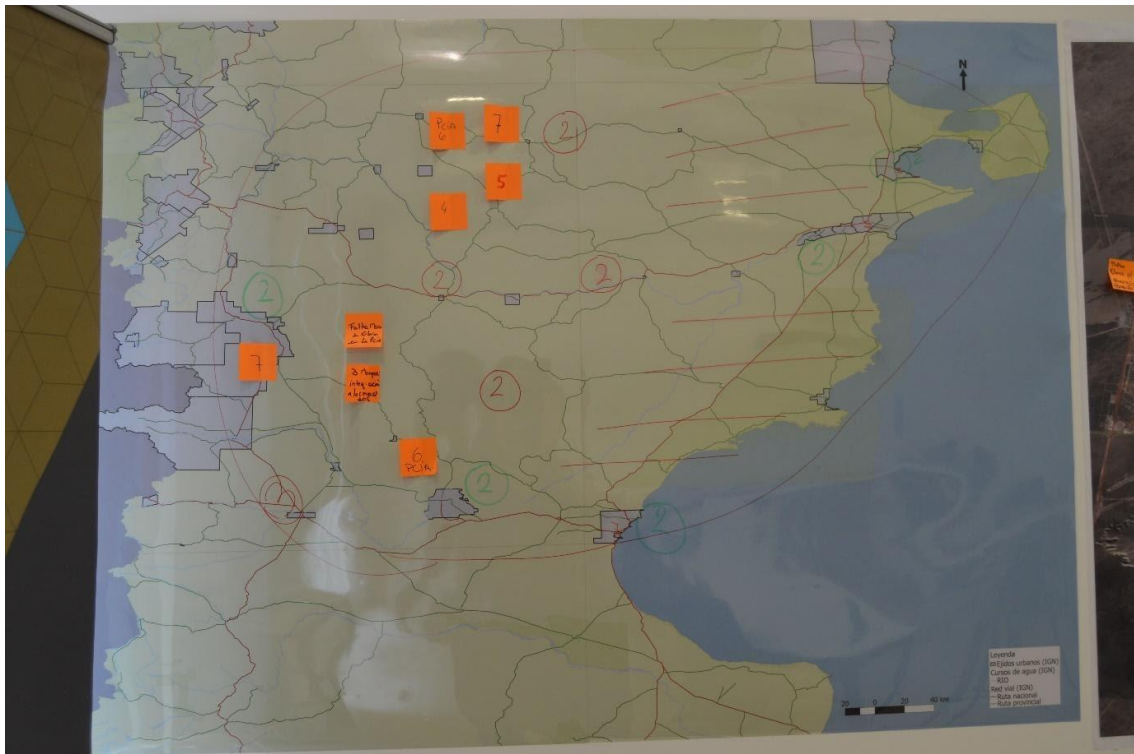
Según nuestra percepción de la actividad como evento de comunicación de la ciencia, el taller llevó a los participantes a reflexionar sobre las condiciones necesarias para el desarrollo territorial, trascendiendo la explotación de los recursos puntuales hacia la multifuncionalidad del territorio. El mapeo participativo permitió representar gráficamente la multifuncionalidad del territorio y las múltiples percepciones que están presentes a partir de los usos y demandas existentes.

La experiencia permitió Generar un vínculo entre las investigadoras y los representantes del sector productivo a la vez que se mostró un proceso de producción de conocimiento abierto en donde las disciplinas del desarrollo territorial se ponen al servicio de las problemáticas de los actores.

Como experiencia piloto proveyó claves para reformular el instrumento de cara próximas experiencias, especialmente en lo relativo a la comunicación y operacionalización del concepto de contribuciones de la naturaleza al bienestar humano. Se espera, con una reedición de la experiencia, generar alianzas con actores principales como gobiernos municipales y provincial, sociedad civil, productores tanto industriales como artesanales, emprendedores, público en general para generar una coproducción del conocimiento y una apropiación de los resultados que podrían plasmarse en políticas públicas.

Información adicional: fotografías del desarrollo del taller y los resultados.





Referencias

Andenmatten E y Iglesias R O. (2011) Documento base de Patagonia para la elaboración del plan de mediano plazo 2012-2015. <http://inta.gob.ar/documentos/documento-base->

[de-patagonia-para-la-elaboracion-del-plan-de-mediano-plazo-2012-2015](#). 5 de julio de 2013.

Bilmes A, Pessacq N, Alvarez M, Brandizi L, Cuitiño J I, Kaminker S, Bouza P J, Rostagno C M, Núñez de la Rosa D y Canizzaro A. (2016) Inundaciones en Puerto Madryn: relevamiento y diagnóstico del evento del 21 de Enero de 2016. Informe Técnico CCT CONICET-CENPAT.

Díaz S, Pascual U, Stenseke M, Martín-López B, Watson R T, Molnár Z, Hill R, Chan K M A, Baste I A, Brauman K A, Polasky S, Church A, Lonsdale M, Larigauderie A, Leadley P W, van Oudenhoven A P E, van der Plaats F, Schröter M, Lavorel S, Aumeeruddy-Thomas Y, Bukvareva E, Davies K, Demissew S, Erpul G, Failler P, Guerra C A, Hewitt C L, Keune H, Lindley S y Shirayama Y. (2018) Assessing nature's contributions to people. *Science* 359(6373), 270.

González G y Benseny G. (2013) Consecuencias ambientales del crecimiento demográfico y turístico en Puerto Madryn, Argentina.

Jara Holliday O. (1994) Para sistematizar experiencias: una propuesta teórica y práctica. Centro de Estudios y Publicaciones Alforja, San José-Costa Rica.

Kaminker S A y Velásquez R Y. (2015) Programa de mejoramiento de barrios en la patagonia central: regularización de la informalidad urbana en Puerto Madryn, Chubut. Cuaderno urbano 18(18), 89-110.

Kelemen E, Barton D, Jacobs S y Turkelboom F. (2015) Preliminary guidelines for integrated assessment and valuation of ecosystem services in specific policy contexts. EU FP7 OpenNESS Project Deliverable 4.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. 2017. PLAN ESTRATÉGICO DE INFRAESTRUCTURA CHUBUT. <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-prov/CHUBUT/PDF-PEI-CHUBUT.pdf>

GOBERNANZA TERRITORIAL VECINAL EN CHILE: POSIBILIDADES Y LÍMITES

Autores:

Letelier Troncoso, L. Francisco

Universidad Católica del Maule, fletelier@gmail.com

Cubillos Almendra, Javiera

Universidad Católica del Maule, fletelier@gmail.com

Boyco Chioino, Patricia

SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación, pboyco@gmail.com

Resumen

Entre 2014 y 2017, inspirados en los principios de la Investigación Acción Participativa, desarrollamos una iniciativa de acompañamiento a organizaciones vecinales de tres zonas de la ciudad de Talca, Chile. Lo denominamos Territorio y Acción Colectiva (TAC). Su objetivo era promover un proceso de articulación social que disminuyera la fragmentación y despolitización que las políticas neoliberales del periodo dictatorial habían generado en el tejido asociativo territorial chileno y robusteciera la capacidad de negociación con las autoridades, en base a propuestas de las propias comunidades. En términos de su diseño, el proceso vecinal y el acompañamiento externo que le dio impulso pueden leerse a través de dos grandes etapas: la activación de una red de trabajo vecinal en una escala territorial mayor (un conjunto de poblaciones y barrios) y el acompañamiento de esta red en su esfuerzo por establecer modalidades de gobernanza territorial participativas. La experiencia dio origen a avances y aprendizajes importantes en la valorización del rol de lo comunitario vecinal en la producción del territorio, al mismo tiempo que evidenció tensiones y problemas que -dado el exacerbado individualismo promovido por el capitalismo neoliberal de los últimos 40 años en Chile-, limitan su alcance y, en algunos casos, ponen en cuestión su proyección. Utilizando la metodología del estudio de caso, la ponencia reconstruye la metodología y la trayectoria la experiencia de trabajo territorial, valora críticamente sus resultados y proyecta algunos desafíos, tanto para las metodologías de trabajo comunitario como para las políticas públicas.

1. Antecedentes generales de la experiencia

Entre 2003 y 2013, en la ciudad de Talca se desarrolló la Escuela de Líderes de Ciudad (ELCI). Un programa de formación ciudadana, dirigido a líderes y dirigentes/as sociales, orientado a problematizar las consecuencias de las transformaciones urbanas en desarrollo, en dicha ciudad, y sus efectos en la calidad de vida de sus habitantes. La Escuela formó a más de trescientas personas, acompañando su acción en distintos ámbitos relacionados con los cambios y problemas urbanos. A fines de 2013, observamos que, aunque los/as líderes y dirigentes/as formados/as mostraban entusiasmo por discutir y generar propuestas a escala de la ciudad, al volver a sus comunidades o barrios, estaban solos/as; no lograban impulsar procesos territoriales significativos.

Decidimos entonces explorar una modalidad de trabajo distinta. La intención fue propiciar una escala intermedia de acción –que actualmente denominamos territorios vecinales–, promoviendo la articulación de diversas organizaciones y actores locales. En 2014, a partir de una alianza ONG-Universidad y en base a la confianza construida con ex estudiantes de la ELCI, iniciamos el Programa ‘Territorio y Acción Colectiva’ (TAC) en Talca, que se desarrolló hasta 2017.

Dicho programa, que no contempló intervención gubernamental ni funcionó con recursos públicos, fue una experiencia de acompañamiento político-técnico, originada y financiada por la sociedad civil. El TAC operó con un marco lógico abierto y flexible, y su énfasis no estuvo en “éxitos” inmediatos ni vistosos, sino en los aprendizajes a nivel organizacional e investigativo.

El diseño original de la intervención consideró tres objetivos de resultado y tres de proceso. Entre los de resultado se encontraban que las personas participantes: i) reconocieran escalas territoriales cada vez más amplias y comprendieran el lugar que ocupan en ellas; ii) desarrollaran competencias para analizar el territorio, ordenarlo y priorizar sus problemas; y iii) desplegaran estrategias para negociar sus agendas territoriales con las autoridades, más allá de su villa o junta de vecinos.

Junto a los objetivos de resultado, se plantearon tres objetivos orientados a generar un proceso de afianzamiento de confianzas: primero, entre las organizaciones del propio territorio; luego, entre las organizaciones y sus comunidades de base; y finalmente –de ser posible–, entre las organizaciones de los territorios participantes, todas ellas contiguas y ubicadas en el sector norte de Talca.

La inspiración metodológica del TAC fue la Investigación Acción Participativa (IAP). De ésta, nos interpeló la centralidad dada al fortalecimiento de los actores sociales/comunitarios, el énfasis en una relación constante entre intervención y construcción de conocimiento desde las bases; y los hitos que propone respecto al ciclo del conocimiento popular: la problematización de la realidad, su desnaturalización y la recuperación de la conciencia del poder sobre el territorio. Trabajando con recursos y tiempos acotados, buscamos siempre tener en cuenta el ciclo que propone la IAP, intentando que cada acción fuera un momento pedagógico para problematizar, desnaturalizar y empoderar.

La experiencia tuvo lugar en tres sectores de la zona norte de Talca, una ciudad intermedia, capital de la Región del Maule, Chile. El primero es Las Américas (que forma parte de la Unidad Vecinal 45 Cancha Rayada), compuesto por conjuntos de vivienda social edificados entre 1992 y 2000 en un marco de periferización, privatización y precarización del acceso a la vivienda (Rodríguez y Sugranyes, 2005). En Las Américas habitan 7.257 personas (Censo 2017). El 83% de familias pertenece al estrato más pobre de la población, presentando altos niveles de hacinamiento: el 22% de las viviendas tiene un nivel de hacinamiento medio y el 4% un hacinamiento crítico (Censo de Población y Vivienda, 2002).

El segundo sector corresponde a la Unidad Vecinal 22 Arturo Prat (o también llamado Territorio 5), la cual tiene una población de 10.565 habitantes, 2.467 viviendas y 2.532 hogares (Censo, 2017). En comparación con Las Américas, este sector muestra una conformación socioeconómica más heterogénea, aunque más del 60% de las familias pertenece a los estratos socio-económicos más bajos (INE, 2002).

El tercer sector, incorporado al programa posteriormente, lo denominamos Unidad Vecinal 46, aunque incluye parte de la Unidad Vecinal 12 Astaburuaga. Se trata de una extensa zona ubicada entre Las Américas y el Territorio 5, compuesta por dos grandes grupos de poblaciones: uno más antiguo, creado entre los años cincuenta y ochenta; y otro más reciente, construido entre los noventa y los 2000. En este territorio habitan familias de estratos socioeconómicos medio-bajos y medios, y en general posee un mayor capital cultural que los sectores antes descritos. Sin embargo, al mismo tiempo tiene una densidad organizacional mucho menor.

El proceso vecinal y el acompañamiento externo que le dio impulso pueden organizarse en dos grandes etapas: la activación de la articulación vecinal y el acompañamiento de ésta. La primera comprende desde el contacto inicial con líderes del territorio hasta la constitución de las —que hemos llamado— Mesas Territoriales y el inicio del diálogo con las autoridades locales y regionales. Esta etapa tuvo seis momentos identificables: i) focalización y diagnóstico exploratorio; ii) devolución del diagnóstico y pacto de trabajo con la comunidad; iii) proceso formativo de base y planificación del diagnóstico socio territorial; iv) diagnóstico Socio-Territorial Participativo; y v) constitución de Mesas Territoriales e inicio de diálogo con la autoridad.

La segunda etapa de acompañamiento y articulación vecinal no tuvo un diseño cerrado. Las acciones de apoyo y las estrategias de los propios líderes y dirigentes/as debían estar en relación al avance y las dificultades que las Mesas Territoriales irían detectando en su relación con las autoridades, en la gestión y seguimiento de compromisos, y en el propio proceso de articulación. En retrospectiva pueden visualizarse dos líneas de trabajo en esta etapa: la consolidación de las Mesas Territoriales como espacio de intermediación política (hacia afuera); y el fortalecimiento del propio proceso de articulación territorial (hacia adentro).

En dichos procesos de articulación vecinal, hemos podido identificar cambios que pueden ser valorados positivamente y ciertas limitaciones. Ahondaremos en estos aspectos en el siguiente apartado.

2. Transformaciones y límites del proceso de articulación vecinal

a. Las transformaciones

Al valorar el proceso de articulación vecinal, se pueden reportar, en primer lugar, algunos cambios en las formas de pensar y construir lo vecinal, en tanto procesos y no como resultados definitivos.

Un primer elemento es la apropiación de una dimensión territorial que supera la escala vecinal, entendida como el espacio del barrio/población o identificada, incluso, con la Junta de Vecinos. Este cambio se expresa, inicialmente, en términos de visión. Al cambiar de escala “emerge un territorio nuevo”: “mi visión deja de ser un territorio y empieza a ser de ciudad”. También se logra ver que el territorio es una construcción, que se forma socialmente. Esto deriva en una nueva comprensión de “lo común”, la ciudad completa o al menos un territorio más amplio, unido por la trama de problemas que son de todos/as o que afectan a todos/as.

Una segunda cuestión es el surgimiento de un sentido estratégico en la acción vecinal, que alude a un cambio en la percepción de poder entre vecinos/as, por lo menos en tres formas. Primero, se posibilita la construcción de alianzas a partir de la definición de los temas que les afectan. En segundo lugar, se valora esta articulación como poder; la acción conjunta los/as empodera. Finalmente, se percibe que la acción es más efectiva a partir de este proceso.

Un tercer cambio se da en la vinculación entre actores: un mayor grado de implicación (“nos involucramos más”), el surgimiento de un sentido de pertenencia más amplio (al territorio común, más que a la villa o población) y un nuevo espacio de colaboraciones, se trabaja con otros/as con quienes anteriormente no se trabajaba. Surge una nueva valoración hacia una “solidaridad territorial”, que implica un cambio en la frontera que define lo propio y que se expresa en el trabajo común. Mas dicho cambio es matizado por una crítica a las dificultades de trabajar en equipo y concretar acuerdos ante intereses que a veces parecen contrapuestos.

En cuarto lugar, está la producción y valoración de nuevos mecanismos de participación (Mesas Territoriales). En las Mesas está arraigada la noción de “la unión hace la fuerza” y se reconoce el papel de éstas como agentes comunicadores e intermediarios entre las organizaciones de la comunidad y las autoridades, lo que hace más probable la obtención de resultados satisfactorios. Asimismo, se valora el vínculo generado entre las personas que participan de las Mesas, la posibilidad de conocer a otros/as dirigentes/as y sobre todo el “pasarle bien”.

En quinto lugar, observamos que el cambio en la escala territorial implica una modificación en el tipo de problemas y desafíos que enfrentan los actores vecinales, lo que implica tanto una oportunidad como una tensión. Oportunidad en tanto posibilita un giro en la agenda vecinal y en el tipo de discusión con las autoridades; y tensión al obligar a las organizaciones a construir consensos en relación a qué y dónde intervenir.

En sexto lugar, se produce un cambio en la relación entre comunidades y autoridades que, inicialmente, se caracterizaba como distante y asimétrica. Esto pasa por dos aspectos: la articulación de organizaciones y el cambio de la escala de trabajo que implica una nueva relación, menos asimétrica en tanto se tiene más poder; y por la reducción de la asimetría técnica, mediante la formulación del Diagnóstico y de las propuestas de solución en los planes.

b. Las limitaciones

Las transformaciones identificadas, que podemos valorar positivamente en términos de articulación vecinal, son matizadas por algunas limitaciones que plantean nuevos y no tan nuevos desafíos. Un primer punto (y quizá central) es que, aunque se ha construido una visión más compleja e integral del territorio, persisten las dificultades para trabajar en conjunto, mediar conflictos y resolver visiones contrapuestas. Asimismo, la ampliación de la base de organizaciones que conforman la red de trabajo es difícil y propicia continuas entradas y salidas de líderes y dirigentes. Por otro lado, se reconoce que aún persiste una cultura vecinal arraigada en la desconfianza y la competencia; que tiende a privilegiar las “buenas relaciones” con las autoridades antes que la alianza con las organizaciones vecinas. Esta cultura vecinal, fragmentada/fragmentadora, junto al clientelismo, son el mayor obstáculo con que el proceso se ha encontrado.

Otro aspecto se relaciona con las aún débiles conexiones entre vecinos/as y el desacople entre las Mesas Territoriales –en tanto red de dirigentes que intermedia entre el territorio y el gobierno– y el conjunto de otras organizaciones y vecinos/as del territorio, con las/os cuales no existe una comunicación fluida. El proceso de articulación vecinal termina confinado a la Mesa, generando un circuito que no incorpora a las comunidades locales; de este modo se reproducen las brechas entre “representantes y representadas/dos”.

Un tercer elemento es que, aunque se evidencia un cambio en la escala de los problemas identificados: más complejos y estructurales, la agenda vecinal se concentró casi exclusivamente en aspectos de infraestructura y equipamiento, que tienen menos poder para movilizar conversaciones al interior del propio territorio. Esto evidencia otro aspecto de la cultura vecinal dominante: su constricción a ciertas agendas, en general puestas (o impuestas) por las autoridades y las políticas públicas.

Otra limitación alude a las dificultades en el seguimiento de las agendas vecinales. Esto se genera por las múltiples iniciativas que dividen la escasa fuerza de la Mesa Territorial y por la carencia de equipos técnicos capacitados para asesorar a los/as vecinos/as en la relación con ciertos proyectos y con el desarrollo armónico del territorio. La sostenibilidad de estos procesos está relacionada con la existencia de soportes técnico-políticos que animen, coordinen y articulen las agendas de desarrollo vecinales-territoriales.

Finalmente, respecto al actor público se constata que no están preparados para abordar territorialmente los problemas y menos hacerlo a partir de una orientación vecinal. Esto provoca que la respuesta pública a las agendas vecinales sea desigual quedando a discreción de cada jefatura institucional. Solo algunos servicios muestran voluntad de dialogar y confrontar sus propias iniciativas con la agenda vecinal. Aquellos que lo hacen perciben que existe un amplio espacio para la co-construcción y entienden que una mirada territorial les permite ordenar y priorizar su propia agenda. En este caso se produce una relación sinérgica entre el proceso de articulación vecinal y la acción

gubernamental. Al contrario, cuando la acción pública no acompaña el proceso vecinal, éste se retrae.

3. Los procesos vecinales hoy

Como ya se ha dicho, el Programa TAC apoyó los procesos de articulación vecinal sistemáticamente entre los años 2014 y 2017. Entre 2018 y 2020, si bien sus profesionales han mantenido contactos sistemáticos con sus dirigentes/as sociales, no se han realizado acciones organizadas de apoyo. En este periodo los procesos de articulación territorial han tenido trayectorias distintas. Las Américas entró en un proceso de deterioro y jibarización. En la Unidad Vecinal 46 el proceso se detuvo y la Unidad Vecinal 22 ha mantenido parte de su vigor, lo que le ha permitido empalmarse con nuevas ventanas de oportunidad, por ejemplo, con el programa Quiero Mi Barrio del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Una primera aproximación, nos lleva a sostener que estas diferencias se vinculan con la manera en que se relacionan algunos de los siguientes factores: i) la intensidad de los problemas y demandas socio urbanas de los territorios, ii) las relaciones entre líderes y dirigentes/as (antes y durante del proceso de articulación), iii) los tipos de liderazgo local, iv) la manera en que los actores gubernamentales se vinculan con el territorio, y v) las ventanas de oportunidad política existentes. Revisaremos resumidamente cada caso a la luz de los aspectos mencionados.

Unidad Vecinal 46

En la Unidad Vecinal 46, observamos un territorio que presenta múltiples problemas socio urbanos, pero ninguno de ellos logra, por el momento, constituirse como un gatillador de la acción colectiva, ni movilizar la acción pública. Dichos problemas no serían identificados como de suficiente “gravedad” para ello.

Respecto de las relaciones entre dirigentes, con anterioridad a iniciar el proceso de articulación, la UV 46 no presentaba vínculos entre los/as dirigentes de las distintas organizaciones. No había memoria compartida de una práctica común. A esto se sumó la ampliación (creemos que excesiva) del territorio en el cual se buscó propiciar la articulación vecinal. Todo esto llevó a que el impulso inicial de articulación se diluyera cuando el acompañamiento externo terminó.

Finalmente, en relación a las acciones gubernamentales y las ventanas de oportunidad, observamos que –como acabamos de comentar– el territorio no presenta problemas considerados de suficiente gravedad que movilicen a las autoridades (a diferencia de los otros dos territorios: Las Américas y la Unidad Vecinal 22). Frente a esto, la articulación de dirigentes y vecinos/as tampoco ha buscado ejercer presión y/o presentar demandas (o propuestas concretas). Esto da cuenta que la gestión y movilización de su agenda vecinal requiera mayor esfuerzo.

Las Américas

El territorio denominado Las Américas presenta problemas socio urbanos severos, tales como: hacinamiento, déficit de espacios públicos, precariedad habitacional, inseguridad

y malas relaciones de convivencia, altos índices de vulnerabilidad social, entre otros. Si bien su condición problemática dio un impulso al proceso de articulación (de alguna manera lo justificó), genera, al mismo tiempo, un contexto difícil para el trabajo vecinal asociativo, puesto que las demandas permanentes de sus vecinos/as hacia dirigentes/as estimula a estos últimos a competir por los escasos recursos públicos.

En cuanto a las relaciones entre dirigentes, observamos que al inicio del proceso de articulación ellas estaban marcadas por el conflicto y la desconfianza. El equipo externo cumplió un papel de mediador durante el periodo de acompañamiento, sin embargo, una vez que éste se retiró, comenzó un proceso de deterioro progresivo en las alianzas que dieron origen a la Mesa Territorial. A su vez, los liderazgos principales –algunos de ellos de tipo autoritario, – fueron profundizando sus diferencias en el modo de gestionar los procesos vecinales y entraron en conflicto.


Finalmente, respecto de la acción gubernamental y las potenciales ventanas de oportunidad, vemos que el proceso de articulación en Las Américas encontró un terreno propicio en las autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, especialmente en su ministra, quien tenía sensibilidad por los procesos urbanos de carácter participativos. Este contexto facilitó que la Mesa Territorial de Las Américas encontrara una ventana de oportunidad para que el territorio fuese seleccionado para implementar un Plan de Regeneración Urbana Integral. Sin embargo, el cambio de gobierno que se produjo el año 2018 modificó el énfasis del Ministerio de Vivienda en los procesos participativos y colectivos, y se retornó a soluciones individuales que dinamitaron el proceso de articulación vecinal en curso, que ya era frágil.

Unidad Vecinal 22

La Unidad Vecinal 22 presenta una condición socio urbana deficitaria; un espacio público deteriorado y serios problemas de conectividad. A esto se suma el hecho que varias de sus poblaciones tienen altos niveles de vulnerabilidad y conflictividad social.

Frente a dicho panorama socio urbano, cuando se inició el TAC esta Unidad Vecinal presentaba puntuales iniciativas de articulación y vinculación entre dirigentes recientes, por ejemplo, para la instalación de un Centro de Salud Familiar. Antes de la experiencia de acompañamiento del TAC, existían -y siguen existiendo- buenas relaciones entre los/as líderes y dirigentes del territorio. A esto se suman liderazgos positivos e integradores y un grupo motor cohesionado.

Como en el caso de Las Américas, el proceso de articulación vecinal de la UV 22 también encontró respaldo por parte de las autoridades, en este caso, del municipio. Dicho apoyo se tradujo en el financiamiento de un proceso participativo de diseño y construcción de un parque de 12 mil metros cuadrados. Este logro reforzó el proceso vecinal y legitimó el trabajo articulado de base y la gestión de sus liderazgos. El éxito del proceso del parque estimuló al mismo tiempo, a la municipalidad, para comprometerse con la idea de diseñar



un Plan Maestro de desarrollo para el territorio. Este Plan -en elaboración-, parte con un presupuesto base de 2 millones de dólares en obras de mejoramiento urbano y social y con el compromiso de importantes obras de conectividad vial entre el territorio y la ciudad.

Al comparar las trayectorias de articulación, observamos que la Unidad Vecinal 22 es el territorio que ha logrado mayor efectividad en su proceso de articulación, lo que se evidencia en los aspectos comentados. En relación a *los problemas socio urbanos*, si bien movilizan a la acción y permiten instalar demanda en lo público (algo que se ha tornado más difícil en la Unidad Vecinal 46), no son tan agudos como para generar un contexto de relaciones de desconfianza y pesimismo (lo que sí sucede en el caso de Las Américas). Asimismo, existe una base de conocimiento y *relaciones entre dirigentes y líderes* que da un piso mínimo al proceso de articulación (lo que no existía en la Unidad Vecinal 46 o en Las Américas). Adicionalmente, los *liderazgos* ejercidos por esta red de dirigentes tienden a ser positivos e integradores, son líderes capaces de observar el objetivo de largo plazo (la continuidad y refuerzo del proceso de articulación). Dichos aspectos, al permitir el sostenimiento del proceso de articulación, aumentan las posibilidades que la acción gubernamental se allane a contribuir al proceso vecinal y mejora las opciones de aprovechar las ventanas de oportunidad.

MÉTODO DE SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS APLICADO A UN PROCESO PLANIFICADO DE DESARROLLO LOCAL EN EL SUDOESTE BONAERENSE

Autores:

- Chrestia, Mariana. Universidad Provincial del Sudoeste, Centro de Emprendedorismo y Desarrollo Territorial Sostenible, Ciudad de Cali 320, Bahía Blanca (8000). mariana.chrestia@upso.edu.ar
- Porras, José Alberto. Universidad Provincial del Sudoeste, Centro de Emprendedorismo y Desarrollo Territorial Sostenible, Ciudad de Cali 320, Bahía Blanca (8000). jporras@upso.edu.ar
- Amadío, María Celeste. Universidad Provincial del Sudoeste, Centro de Emprendedorismo y Desarrollo Territorial Sostenible, Ciudad de Cali 320, Bahía Blanca (8000). mcamadio@upso.edu.ar
- Porras, Erica Marcela. Universidad Provincial del Sudoeste, Centro de Emprendedorismo y Desarrollo Territorial Sostenible, Ciudad de Cali 320, Bahía Blanca (8000). erica.porras@upso.edu.ar

Palabras Clave: Procesos Planificados de Desarrollo Local, Sistematización de Experiencias, Metodología de planificación de desarrollo local

Modalidad de la presentación a realizar: Ponencia

Método de Sistematización de Experiencias aplicado a un Proceso Planificado de Desarrollo Local en el Sudoeste Bonaerense

1. Introducción

La Sistematización de Experiencias es una modalidad investigativa que construye conocimiento desde las experiencias vividas, a partir de la reflexión de los propios actores intervinientes (Sánchez Rodríguez, 2016). El propósito que persigue es doble, tal como lo sintetizan Barnechea García y Morgan Tirado (2010), no sólo mejorar la práctica de los equipos de promoción, sino también enriquecer las reflexiones y propuestas teórico-conceptuales. Asimismo, contribuye a reducir la brecha entre lo mucho que se hace, y lo poco que se reflexiona y divulga (Tapella y Rodríguez-Bilella, 2014).

Este trabajo busca obtener los beneficios mencionados de este método a partir de la sistematización de un Proceso Planificado de Desarrollo Local (PPDL), que la Universidad Provincial del Sudoeste (UPSO), a través de su Centro de Emprendedorismo y Desarrollo

Territorial Sostenible (CEDETS) —del que forman parte los autores del presente trabajo— está llevando a cabo en el municipio de Tres Arroyos: el PRODESTA.

A partir de la sistematización de esta experiencia, será posible comprender en profundidad las lecciones generadas en la práctica, y reflexionar sobre ellas. Asimismo, se espera generar nuevos conocimientos para completar y robustecer la metodología propia con la que cuenta la UPSO, destinada a potenciar PPDs en pequeños y medianos municipios, la cual se empleó desde el inicio en el PRODESTA.

El ordenamiento del trabajo responde a una estructura típica de sistematización de experiencias, diseñada en base a la literatura existente, y siguiendo principalmente las propuestas de Jara Holliday (2018) y Tapella y Rodríguez-Bilella (2014).

2. Sistematización de la experiencia PRODESTA

1. *Objetivo de la sistematización*

A partir de la sistematización de esta experiencia, se espera extraer aprendizajes y generar nuevos conocimientos para completar y robustecer la metodología de la UPSO y su Centro de Investigación, destinada a potenciar procesos planificados de desarrollo en pequeños y medianos municipios.

2. *Definición del objeto a sistematizar*

El objeto a sistematizar corresponde al Proceso de Desarrollo Estratégico Sostenible de Tres Arroyos (PRODESTA). Esta experiencia, que se puso en marcha en el año 2013 empleando la Metodología de Desarrollo Local propia de la UPSO (Porrás, 2013), continúa funcionando exitosamente en el mencionado distrito.

En este PPD se identifican tres actores que desempeñan los roles centrales: a) el Gobierno Local (GL), quien lidera y a su vez cumple el rol de Promotor; b) la UPSO, que a través del CEDETS se desempeña como Asesor Metodológico (AM); y c) los representantes de todas las Instituciones intermedias del Distrito que actúan como Beneficiarios Activos.

Desde un punto de vista metodológico, el PRODESTA se dividió en tres etapas bien diferenciadas:

- *Etapa Preliminar (EP)*: que involucra todas las actividades iniciales tendientes a que el GL y el AM acuerden las bases generales y las pautas metodológicas del proceso. Esta etapa concluye con la formalización del acuerdo entre las partes, generalmente en forma de convenio.
- *Etapa de Puesta en Marcha (EPM)*: que tiene como objeto implementar acciones en la comunidad que generen las condiciones adecuadas para la instalación de un PPD sostenible, endógeno y participativo. En esta etapa fundamentalmente

se elabora el Plan Estratégico (PE) que guiará en adelante al PPDL, y se forman recursos humanos locales en la temática del desarrollo territorial.

- *Etapa Sostenible (ES)*: en la que se ejecutan las actividades y proyectos previstos en el PE elaborado durante la etapa anterior. Dada la naturaleza flexible del proceso, aquí pueden surgir eventuales modificaciones a lo planificado.

Dado el objetivo planteado en el punto anterior, aquí se sistematizará el total de la experiencia; específicamente, y debido a obstáculos que se explicarán más adelante, desde la mirada de dos de los actores centrales: las instituciones intermedias y el AM. Asimismo, la sistematización abarcará todo el período de tiempo de ocurrencia del proceso: desde la Etapa Preliminar hasta la actualidad, correspondiente al quinto año de la Etapa Sostenible.

3. Eje de la sistematización

Actualmente, el PRODESTA se encuentra funcionando de manera muy satisfactoria. De acuerdo a Berdegué, Ocampo y Escobar (2002, en Tabares Fernández, Molina Bedoya y Cuervo Galeano, 2014), la definición del eje de la sistematización surgiría naturalmente al determinar cuál es el aspecto específico por el que la experiencia resulta exitosa. Sin dudas, la metodología innovadora empleada para implementar este PPDL, cuyo objetivo esencial es lograr su sostenibilidad en el tiempo, es el gran factor que da respuesta a tal planteo. Es por ello que, en la presente sistematización, la experiencia será analizada desde el eje de la metodología de intervención.

4. Fuentes de información y procedimientos

Con el fin de sistematizar el caso PRODESTA, se intentó recabar la percepción de los tres actores centrales del proceso. Para ello se recurrió tanto a fuentes primarias como secundarias de información. Las mismas se presentan en el cuadro siguiente, junto a los objetivos y procedimientos de cada una.

<i>Fuentes de información</i>		<i>Objetivos</i>	<i>Procedimientos</i>
Primarias	Encuestas a las instituciones intermedias del Distrito, que participaron en la elaboración del PE	Conocer su opinión respecto a la metodología de participación, los resultados de los talleres, y la marcha actual del PRODESTA.	El relevamiento comenzó en agosto de 2019. De las 137 instituciones registradas como participantes, 72 se sitúan en la ciudad cabecera, y 55 pertenecen al resto de las localidades del Distrito. Cabe destacar que 10 de ellas ya no existen actualmente.

			Se efectuó a partir de visitas de un agente del Ámbito de Coordinación y Articulación del PRODESTA a cada institución. Este formato presencial se vio interrumpido por la situación sanitaria de COVID-19, reemplazándose por un contacto vía correo electrónico o llamada telefónica que no ha tenido tan buenos resultados. Al momento se han conseguido 46 respuestas.
	Sesiones en profundidad de los Asesores Metodológicos	Reflexionar críticamente sobre lo actuado y los resultados obtenidos.	Se realizan de manera periódica, y sus resultados y conclusiones se vuelcan en un registro compartido.
	Entrevista abierta al Intendente Municipal	Analizar en detalle su percepción respecto al grado de conformidad con lo elaborado a la fecha y con la marcha actual del PRODESTA.	Si bien estaba programada para realizarse en forma presencial por un agente del CEDETS (AM), esta entrevista no pudo efectuarse aún debido a la pandemia mundial.
Secundarias	Informes anuales de avance del PRODESTA	Recuperar experiencia cronológicamente ordenada	Procesamiento de la información con el fin de lograr el objetivo.
	Página web del PRODESTA		
	Actas de las reuniones de la Mesa de Trabajo		
	Convenios entre el Municipio y la UPSO		

	Documentos internos de registro: cronogramas de actividades y talleres, base de datos de instituciones participantes		
--	--	--	--

5. *Reconstrucción del proceso vivido*

1. *Situación inicial y elementos del contexto*

En el año 2013, el Intendente del Municipio de Tres Arroyos se puso en contacto con miembros de la Universidad, dada la intención de planificar el desarrollo de su Distrito. Justamente en ese momento se presentaba y defendía la Tesis Doctoral que plasmaba la Metodología para implementar PPDs de la UPSO (Porrás, 2013), la cual se consensuó aplicar en el mencionado territorio. En ese entonces, el municipio se encontraba trabajando en un Plan de Desarrollo Urbano de la localidad cabecera, que serviría de base para la planificación posterior. Cabe mencionar que ya en el año 2001, Tres Arroyos había vivido un proceso de planificación estratégica.

2. *Intencionalidad y proceso de intervención*

El PRODESTA se propuso como objetivo general contribuir al bienestar de todos los habitantes del Distrito, con un horizonte temporal de 15 años. Así, buscaría impactar en la totalidad del partido con un enfoque multidimensional. Asimismo, y para contribuir a su sostenibilidad en el tiempo, el proceso tendría la intención de establecerse como política de estado.

A continuación se detalla el proceso de intervención ordenado cronológicamente en etapas, resaltando los actores participantes, y los principales hitos y actividades.

<i>Etapas</i>	<i>Actores principales</i>	<i>Cronología</i>	<i>Hitos y actividades principales</i>
Etapa Preliminar	GL y CEDETS	Primer semestre de 2013	Decisión de poner en marcha un PPD en el Municipio
			Acuerdo de las pautas generales de la metodología a emplear
		Junio de 2013	Firma de convenios interinstitucionales
			Aprobación de los convenios por unanimidad, por parte del HCD de Tres Arroyos

Etapa de Puesta en Marcha	GL, CEDETS, instituciones intermedias del Distrito	Julio de 2013	Conformación de la estructura de gestión de esta etapa: Mesa de Trabajo	
		Primer semestre de 2014	Inicio de formación de expertos locales en desarrollo territorial: Diplomatura en Desarrollo Local y Licenciatura en Desarrollo Local y Regional (dictadas localmente por la UPSO)	
			Definición de las Bases globales del PRODESTA: nombre, identidad, horizonte temporal, proyección poblacional futura, ordenamiento territorial	
			Elaboración de un prediagnóstico inicial del Distrito	
		Mediados de 2014 a mediados de 2015	Definición de la metodología de Planificación Estratégica Participativa	
			Definición de la lógica general de planificación: visión general, ejes estratégicos, áreas temáticas, objetivos de largo plazo, líneas de acción	
			Elaboración de la "Propuesta de Ordenamiento Estratégico" (AM junto a los referentes de cada eje estratégico), empleada como borrador a consensuar en los Talleres Estratégicos	
Mayo 2015	Reunión Informativa, a cargo del Intendente Municipal. Objetivo del encuentro: informar y sensibilizar a la comunidad en pos del proceso venidero	Actividades participativas a las que se convocó a todas las instituciones intermedias del Distrito		

		Junio 2015	Taller General: se definió la visión general del PRODESTA, se consensuaron los ejes estratégicos sugeridos, se organizó el subsiguiente trabajo participativo en bloques de trabajo
		Julio a septiembre de 2015	Talleres Estratégicos: se consensuaron las áreas temáticas y objetivos de largo plazo para cada uno de los ejes estratégicos, tomando como base la "Propuesta de Ordenamiento Estratégico". Coordinación a cargo del AM
		Octubre de 2015	Elaboración de la "Propuesta Operativa" (actividades propuestas por los funcionarios municipales a cargo de los ejes estratégicos y las instituciones locales), empleada como borrador a consensuar en los

			Talleres Operativos	
		Noviembre de 2015	Talleres Operativos: se revisaron las actividades de la "Propuesta Operativa", las cuales podían ser aceptadas, modificadas o descartadas por mayoría simple. Coordinación del AM, junto al funcionario municipal a cargo del eje respectivo	
		Diciembre de 2015 a marzo de 2016	Finaliza la formación de expertos locales en desarrollo territorial	
			Redacción final del "Plan Estratégico Tres Arroyos 2015-2030"	
	Creación de la página web del PRODESTA			
		Abril 2016	Presentación a la comunidad de los resultados de la Etapa de Puesta en Marcha. Evento presidido por el Intendente Municipal	
Etapa Sostenible	GL, CEDETS, instituciones intermedias del Distrito	Permanente	Diseño y conformación de la estructura de Gestión para la Etapa Sostenible (incorporación progresiva de expertos locales)	
			Renovación de convenios interinstitucionales para dar continuidad al PRODESTA (AM y GL)	
			Ejecución de actividades planificadas (por todas las instituciones del distrito)	

			Actividades de difusión y vinculación con instituciones: actualización de la página web, informes anuales de avance, visitas institucionales, entre otras
			Actualización permanente del Plan Estratégico

3. Situación actual

En esta sección se presentan los resultados alcanzados en el PRODESTA, según la perspectiva de los involucrados.

De todas maneras, es conveniente comenzar explicitando algunos de los logros generales obtenidos hasta el momento, entre los que se destaca el hecho de contar con: a) un Plan Estratégico Participativo que se actualiza mediante un procedimiento de tipo ventanilla abierta, b) una página web orientada a la vinculación entre los actores principales, c) una estructura de gestión para la Etapa Sostenible, d) un conjunto de graduados en la temática del desarrollo territorial, que se incorporan progresivamente a la estructura mencionada, e) la participación y sostenimiento en el tiempo de los actores principales, y f) un muy buen grado de ejecución de actividades planificadas, como se muestra en la Figura 1.

Figura 1: Ejecución de actividades planificadas al tercer año de la ES



Total de actividades planificadas: 611 (563 iniciales, y 48 que se fueron incorporando durante la ES). Aproximadamente el 75% son de naturaleza puntual, y el 25% continuas.

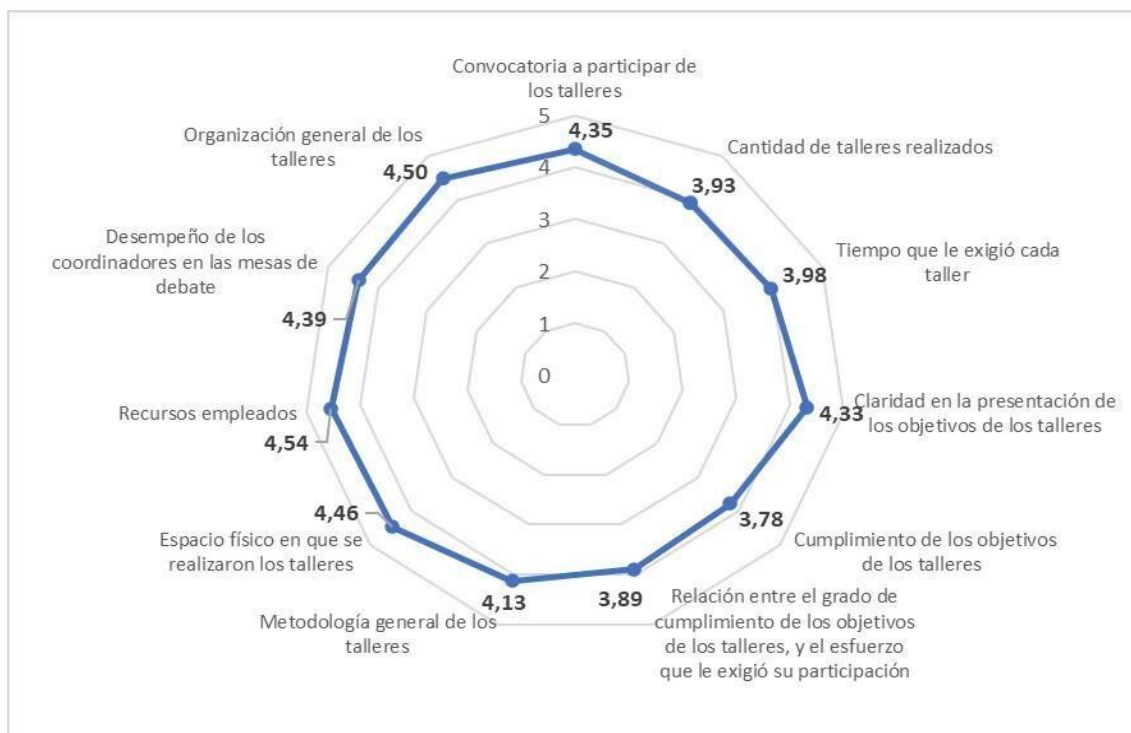
- **Perspectiva de las instituciones locales participantes**

De las encuestas realizadas hasta el momento a las instituciones intermedias tesarroyenses, se obtuvieron 46 respuestas, de las que el 80% se sitúa en la ciudad cabecera, y el 20% restante en otras localidades del Distrito.

Para analizar la valoración respecto a las cuestiones más salientes de la organización y metodología de los talleres participativos, se utilizó una escala Likert de 5 categorías, (de 1: muy inadecuado, a 5: muy adecuado). En la Figura 2 se representa el promedio

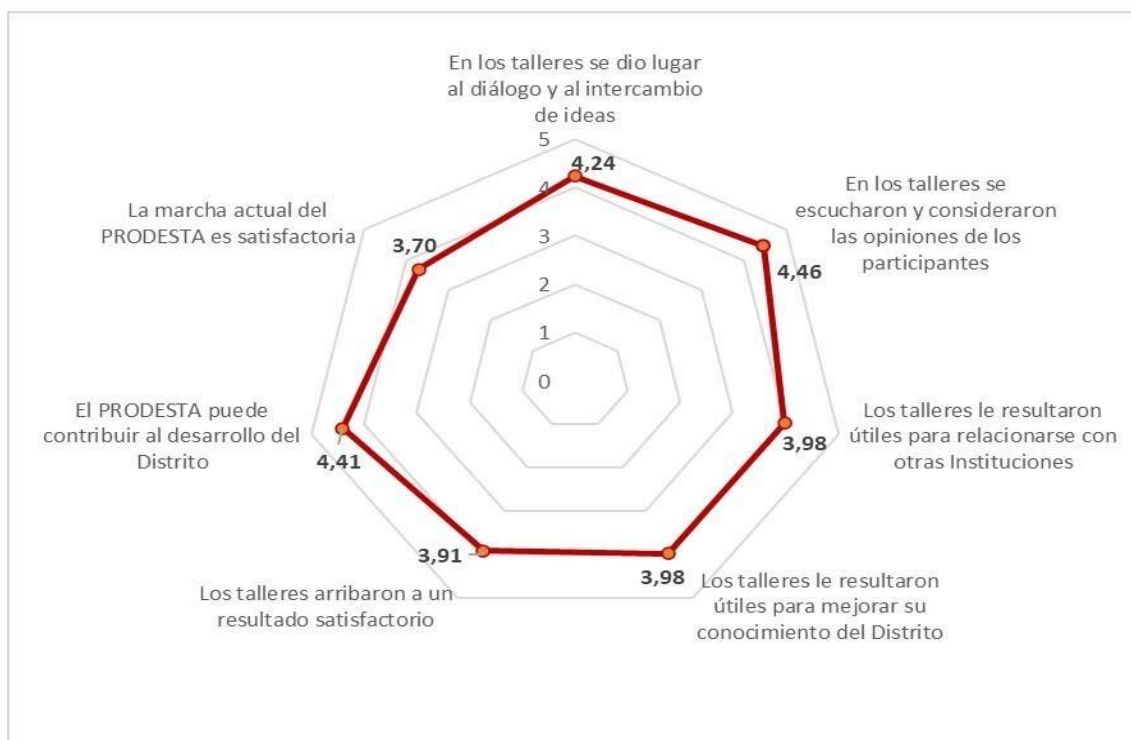
simple de cada ítem. Como se observa, la opinión es favorable o muy favorable en los 11 aspectos relevados.

Figura 2: Valoración de la organización y metodología de los talleres participativos



Con el fin de realizar una evaluación global del desarrollo de los talleres participativos y la marcha actual del PRODESTA, se planteó una escala Likert análoga a la anterior. En la Figura 3 se representa el promedio simple de cada aspecto en particular, en la que nuevamente se evidencia una opinión favorable o muy favorable en cada uno.

Figura 3: Evaluación global del desarrollo de los talleres participativos y del PRODESTA

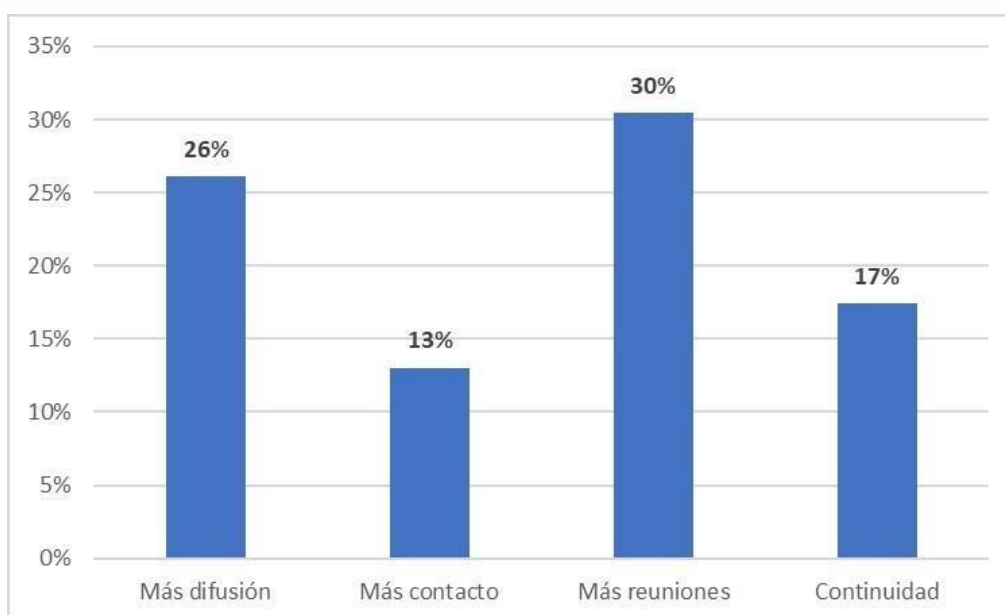


Adicionalmente, se indagó sobre la creación efectiva de vínculos interinstitucionales que se hubiesen mantenido en el tiempo, a lo que el 35% de los encuestados respondió afirmativamente.

En relación a la pregunta "*¿Qué aspectos positivos considera que genera la participación de las Instituciones Locales en el funcionamiento del PRODESTA?*", si bien era opcional se registraron 43 respuestas. La mayoría destacó varios aspectos positivos, y es por ello que los porcentajes que a continuación se mencionan no son acumulativos. En primer lugar, un 65% de las respuestas destaca el hecho de que nutre la visión del territorio, permitiendo una mejor identificación de las necesidades de la comunidad; un 49% resalta la generación de redes, la integración y el trabajo en conjunto; un 16% resalta que contribuye al logro de objetivos comunes, ya que la comunidad se siente parte del proceso y se apropia de los objetivos; finalmente otro 16% la destaca como medio de representación y expresión democrática.

En cuanto a la última pregunta de comentarios y sugerencias de mejoras, se obtuvieron 23 respuestas. Los comentarios fueron positivos, e incluso algunos destacaron el excelente manejo y participación, y el gran trabajo en equipo. El contenido sistematizado de las sugerencias se presenta en la Figura 4.

Figura 4: Sugerencias de mejora



- **Perspectiva de los Asesores Metodológicos**

El resultado de las sesiones en profundidad entre los AM se presenta en el cuadro de la sección siguiente. De esta manera se facilita la exposición, al plantear los resultados y la extracción de aprendizajes y lecciones de forma simultánea.

6. *Extracción de aprendizajes y lecciones aprendidas*

A partir de una interpretación crítica de la experiencia, se deriva globalmente la importancia de mantener involucrados a los tres actores principales. De hecho, la metodología debe contener ciertos elementos para que eso suceda. A continuación se presenta un cuadro que refleja las lecciones aprendidas que, dado el eje de sistematización elegido, son los lineamientos metodológicos a ser incorporados en la metodología final. Tales aprendizajes surgieron de una reflexión crítica basada en las encuestas a las instituciones intermedias y las sesiones en profundidad.

<i>Origen</i>	<i>Lineamientos metodológicos (lecciones aprendidas)</i>	<i>Acciones resultantes</i>
Teórico: Metodología UPSO original (Porrás, 2013)	No realizar un diagnóstico riguroso (pérdida de tiempo y recursos)	Conservar estos lineamientos
	Formación de expertos locales en DT	
	Liderazgo del GL	

	Sensibilización de la comunidad, previa a la participación	
	Roles centrales desempeñados por los actores ideales	
	Propuesta de actividades realizables	
	Proceso flexible	
Práctico: Aplicación metodológica al PRODESTA	Acuerdo total entre el AM y el GL (en la EP) de la metodología a emplear	Acordar (en el convenio inicial) el detalle de las pautas metodológicas y operativas a emplear en el proceso
	Establecer el PPDL como política de Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Involucrar a todos los partidos políticos locales • Aprobación unánime del PPDL por parte del HCD • Apropiación del PPDL en la comunidad
	Planificación en base a un Plan de Ordenamiento Territorial	Contar con un Plan de Ordenamiento Territorial al inicio del PPDL
	Metodología de participación adecuada (en la EPM)	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuada convocatoria • Participación inicial acotada a instituciones intermedias • Talleres: adecuada cantidad y duración • Trabajo en base a una "Propuesta de Ordenamiento Estratégico" y una "Propuesta Operativa" • Clarificación de los objetivos y resultados de cada taller
	Asignación de responsables para la ejecución de actividades	Elegir los Ejes Estratégicos en concordancia con cada una de las áreas municipales involucradas en las áreas de desarrollo elegidas
	Estructuras de gestión para la EPM y la ES	Diseñar una estructura de gestión adecuada para cada etapa, que involucre a los actores principales
	Mayor difusión/Más contacto (en la ES)	Reforzar la estrategia de comunicación externa: amplia difusión de los informes anuales de

		avance, actualización de página web, visitas periódicas a las instituciones, envío de newsletter, uso de redes sociales, presencia en medios locales de comunicación, divulgación del proceso en ámbitos científicos y supra-locales, entre otros
	Más reuniones/Continuidad (en la ES)	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar nuevos talleres para la actualización del PE • Talleres de capacitación en temáticas de interés institucional • Página web con aceitados mecanismos de vinculación
	Apropiación del proceso en la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación y difusión tendiente a la sensibilización comunitaria • Inducir la incorporación de la comunidad a las instituciones intermedias • Actualización del PE de manera participativa • Buena difusión y uso de página web y redes sociales
	Ejecución de actividades y actualización del PE por parte de todas las instituciones locales	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño adecuado de la estructura de gestión de la ES, con buenos mecanismos de participación • Difusión de las acciones que realizan las instituciones intermedias

3. Conclusiones

En el trabajo se presenta la sistematización de la experiencia PRODESTA —un PPDL cuya marcha actual es exitosa—, desde una perspectiva fundamentalmente metodológica.

Si bien la situación de pandemia mundial impidió que se completara el trabajo de campo previsto —en particular, la entrevista al GL—, los resultados y reflexiones de los otros dos actores centrales del proceso permitió avanzar en el objetivo propuesto. El conjunto de aprendizajes obtenidos ayuda a completar y fortalecer la metodología propia con la que cuenta la UPSO, lo que permitirá a su vez, perfeccionar las intervenciones territoriales futuras.

4. Bibliografía

Barnechea García, M., y Morgan Tirado, M. (2010). La sistematización de experiencias: producción de conocimientos desde y para la práctica. *Revista Tendencias y Retos*, N°15, pp. 97-107.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la investigación*. 5° edición. México D.F.: Mc Graw-Hill.

Jara Holliday, O. (2018). *La sistematización de experiencias: práctica y teoría para otros mundos posibles*. Bogotá, Colombia: CINDE.

Porras, E. (2013). *Propuesta metodológica para potenciar el desarrollo local en pequeños y medianos municipios urbano-rurales del sudoeste bonaerense* (Tesis Doctoral). Universidad Nacional del Sur, Buenos Aires, Argentina.

Sánchez Rodríguez, C. (2016). Una propuesta epistemológica para la sistematización de experiencias generada desde la reflexión sobre la práctica. *Revista Interamericana de Investigación, Educación y Pedagogía, RIIEP*, Vol. 9, N°2, pp. 11-26.

Tabares Fernández, J., Molina Bedoya, V., y Cuervo Galeano, I. (2014). *Guía para la sistematización de experiencias*. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

Tapella, E., y Rodríguez-Bilella, P. (2014). Sistematización de experiencias: una metodología para evaluar intervenciones de desarrollo. *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*, N°3, pp. 80-116.

Anexo I: Encuesta a las instituciones que han participado en el PRODESTA

<i>Institución que representa (opcional):</i> _____ <i>Edad:</i> ____ <i>Sexo:</i> _____ <i>Localidad:</i> _____

1. Indique con una [X] a qué taller(es) de PRODESTA asistió:
Reunión informativa inicial (realizada en el Salón Blanco del palacio municipal)
Taller General (en el que se consensuó la visión general del PRODESTA y se definieron los bloques de trabajo)
Talleres Estratégicos (en los que se consensuaron las Áreas Temáticas y los Objetivos de largo plazo). Indique a cuántos de ellos asistió: _____
Talleres Operativos (en los que se consensuaron las actividades para alcanzar los Objetivos de largo plazo). Indique a cuántos de ellos asistió: _____

2. Valore entre 1 y 5 lo adecuado que le resultó cada uno de los siguientes ítems (1: muy inadecuado a 5: muy adecuado):

	1	2	3	4	5
Convocatoria a participar de los talleres					
Cantidad de talleres realizados					
Tiempo que le exigió cada taller					
Claridad en la presentación de los objetivos de los talleres					
Cumplimiento de los objetivos de los talleres					
Relación entre el grado de cumplimiento de los objetivos de los talleres, y el esfuerzo que le exigió su participación					
Metodología general de los talleres					
Espacio físico en que se realizaron los talleres					
Recursos empleados (equipamiento, materiales, refrigerio)					
Desempeño de los coordinadores en las mesas de debate					
Organización general de los talleres					

3. ¿En qué grado (de 1: menor grado a 5: mayor grado) considera que...

	1	2	3	4	5
... en los talleres se dio lugar al diálogo y al intercambio de ideas?					
... en los talleres se escucharon y consideraron las opiniones de los participantes?					
... los talleres le resultaron útiles para relacionarse con otras Instituciones?					
... los talleres le resultaron útiles para mejorar su conocimiento del Distrito?					
... los talleres arribaron a un resultado satisfactorio?					
... el PRODESTA puede contribuir al desarrollo del Distrito?					
... la marcha actual del PRODESTA es satisfactoria?					

4. A partir de los talleres, ¿creó, con alguna(s) Institución(es), vínculos que se hayan mantenido luego en el tiempo?

5. ¿Qué aspectos positivos considera que genera la participación de las Instituciones Locales en el funcionamiento del PRODESTA?

6. ¿Tiene alguna sugerencia o comentario para mejorar cualquier cuestión vinculada con el PRODESTA?

Anexo II: Fotos de los talleres participativos



II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial

ORGANIZAN



ACOMPAÑAN



Congreso virtual / Octubre 2020

El II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial, realizado de manera íntegramente virtual durante el mes de octubre de 2020, estuvo organizado por el Instituto de Investigaciones PRAXIS de la UTN FRRa, en colaboración con la Red Dete, el CIETES (UNRN), y la UNVM.

Durante 5 días, expositores/as de Argentina, Chile, Uruguay, Colombia, Mexico, Cuba, España entre otros países, compartieron debates sobre los desafíos para el desarrollo de América Latina. Con el objetivo de promover un espacio de encuentro y aprendizaje sobre procesos de Desarrollo Territorial, considerando las múltiples dimensiones, las voces de las y los actores locales y los desafíos conceptuales y metodológicos, reflexionar sobre los procesos territoriales en América Latina, facilitar la co - construcción de ideas para repensar experiencias y fortalecer las redes en el marco del Desarrollo Territorial.

En esta publicación se reúnen las ponencias presentadas en los diferentes ejes abordados dando cuenta de la multiplicidad de miradas y debates que se abren en torno al DT y la importancia de espacios como estos, en los cuales se puedan construir nuevos consensos.

"Nuevos desafíos en la construcción de los territorios.
Los desarrollos en América Latina"