



**RedDete**  
Red de Desarrollo Territorial de  
América Latina y El Caribe

# Desarrollo Territorio

y

# DESARROLLO Y TERRITORIO

La revista digital "DESARROLLO Y TERRITORIO" ha sido creada para que los y las profesionales vinculados a la Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe RedDETE ALC y otras organizaciones relacionadas con al desarrollo territorial, dispongan de un espacio para difundir sus trabajos académicos, de investigación y documentos de interés que muestren la situación en los diferentes países y regiones. Creando así un espacio de opinión, reflexión e investigación que propicie el debate en diversos temas de actualidad en el ámbito del Desarrollo Territorial en América Latina.

Los textos incluidos son responsabilidad de sus autores o autoras y no necesariamente reflejan la opinión institucional de la RedDETE ALC.

**ISSN 2591-4553**

## COMITÉ CIENTÍFICO

**Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe RedDETE ALC**

- Francisco Alburquerque (España)
- Pablo Costamagna (Argentina)
- José Arocena (Uruguay)
- Javier Marsiglia (Argentina)

## COMITÉ EDITORIAL

**Revista Desarrollo y Territorio**

- Mijal Saz (Argentina)- Editora General
- Ramiro Castro
- Silvina Romano

# 13

## PRÓLOGO



**MIJAL SAZ**

*Licenciada en Trabajo Social. Magíster en Desarrollo Local. Doctoranda en Comunicación. Especialista en desarrollo territorial. Docente universitaria. Miembro de la Red DETE.*

**L**a revista Desarrollo y Territorio N°13 trae consigo nuevos artículos, recomendaciones de lectura y novedades del mundo del desarrollo territorial. Para comenzar esta edición acompañamos el cierre de una etapa de la Red DETE con el cambio de coordinación. En ese sentido, Pablo Costamagna comparte sus reflexiones sobre la gestión de la red durante 2020-2022. A su vez, se presenta el nuevo equipo de coordinación de la red compuesto por Ismael Toloza Bravo, Natalia Rivera Bajaña y Enrique Merlos quienes inician un proceso de liderazgo compartido con nuevos desafíos y retos para los próximos dos años de desarrollo institucional.

Esta edición tiene un espacio especial dedicado al homenaje a Sergio Boisier en voz de colegas y amigos quienes se organizaron para transmitir unas palabras de reconocimiento y despedida.

En cuanto a los artículos, Silvana Maubrigades Buzzalino y Marina Trobo Camiruaga (Uruguay), analizan el caso de “Territorios en desarrollo: encuentros y desencuentros en la construcción social, local y regional, del Este de Uruguay”.

Carina Lapasini, Paola Emilia Schaigorodsky y Joaquín Pedro Ambroggio (Argentina), describen y reflexionan sobre la experiencia de “Idear Municipal: reflexiones en torno al desarrollo de metodologías participativas para la co-construcción de políticas públicas locales en la Provincia de Córdoba. El Programa Integral de Desarrollo Rural en San Antonio de Litín”.

Julieta Ludmila Córdoba (Argentina), describe el caso de “Recuperación de residuos en Rafaela durante el Aislamiento Social Preventivo y Obligato-

rio (2020-2021)”.

Lenia Mariela Planas Serralta (Chile) comparte la experiencia de la Agencia Regional Desarrolla Araucanía- Corporación Desarrolla Araucanía, bajo el título “Paradojas de la innovación en el agenciamiento de la promoción económica de la Región de La Araucanía”.

Maria Laura Pagani, Martina Iwanowski y María Paola Ukic (Argentina), describen la “Experiencia Territorial: “Bici logística colaborativa: Reactivación del Comercio de Cercanía”.

Lucía Rojo, Josefina Parra, Mauricio Menardi, Julieta Córdoba, Candela Giovannini, (Argentina), sistematizan y evalúan la experiencia de “Elegí Digital Tejiendo la trama de una política pública con perspectiva territorial”.

Respecto de los eventos, Marcelo Machado y Dariana Cardoso (Argentina) describen los principales momentos del Encuentro internacional de agencias, asociaciones e instituciones para el desarrollo, organizado por la Federación de Agencias de Desarrollo de la República Argentina -FADELRA. Asimismo, Enrique Merlos y Natalia Rivera Bajaña comunican la experiencia vivida este año en la Semana del Desarrollo Territorial en El Salvador.

En esta oportunidad, y en el marco de la vinculación con nuestros/as colegas de Economistas Sin Fronteras, difundimos el artículo denominado “Incorporar la sostenibilidad de la vida en la investigación y la docencia universitarias: un cambio paradigmático”.

Por último, encontrarán la recomendación de nuevos libros y eventos a transcurrir en 2023.

Agradecemos a todas/os quienes han confiado en la revista y les deseamos una buena lectura. Nos encontraremos nuevamente el año que viene.

# CONTENIDOS

## Artículos

*Territorios en desarrollo: encuentros y desencuentros en la construcción social, local y regional, del Este de Uruguay.*

Silvana Maubrigades Buzzalino, Marina Trobo Camiruaga.

*IDEAR MUNICIPAL: reflexiones en torno al desarrollo de metodologías participativas para la co-construcción de políticas públicas locales en la Provincia de Córdoba. El Programa Integral de Desarrollo Rural en San Antonio de Litín.*

Carina Paola Lapasini, Joaquín Pedro Ambroggio, Emilia Schaigorodsky.

*Recuperación de residuos en Rafaela durante el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (2020-2021).*

Julieta Ludmila Córdoba.

*"Experiencia Territorial: "Bici logística Colaborativa: Reactivación del Comercio de Cercanía".*

Martina Iwanowski, María Laura Pagani, Maria Paola Ukic.

*Elegí Digital Tejiendo la trama de una política pública con perspectiva territorial.*

Mauricio Menardi, Lucía Rojo, Josefina Parra, Julieta Córdoba, Candela Giovannini.

*"Paradojas de la innovación en el agenciamiento de la promoción económica de la Región de La Araucanía".*

Ricardo Pupkin Couriel, Lenia M. Planas Serralta, Diego Pascual Villegas.

*Encuentro internacional de agencias, asociaciones e instituciones para el desarrollo.*

Daiana Cardoso, Marcelo Machado.

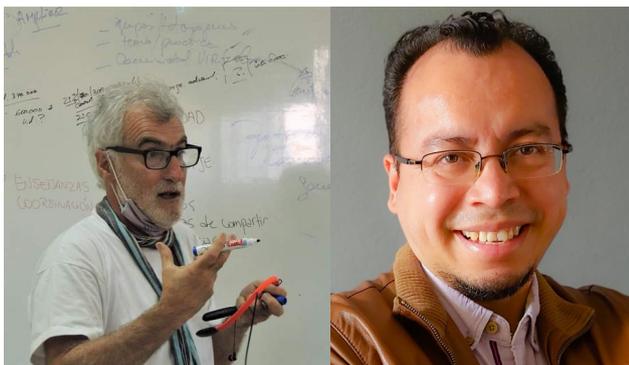
*Recomendación: La economía del crecimiento en equilibrio. Fabulando sobre una leyenda.*

Nuevo libro de Enrique Palazuelos.

*Recomendación: Estrategias y políticas para el Sistema Agroalimentario Regional de las provincias de Mendoza y San Juan.*



# NUEVA COORDINACIÓN EN LA RED DETE



PABLO COSTAMAGNA

ENRIQUE MERLOS



NATALIA RIVERA

ISMAEL TOLOZA

**P**ablo Costamagna termina su período y la Coordinación de la Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe (RED DETE) pasa a una mesa integrada por colegas de Chile, encabezados por Ismael Toloza y El Salvador integrada por Enrique Merlos y Natalia Rivera; quienes comenzarán a ejercer esta función desde enero del 2023 hasta fines del 2025.

Luego de más de dos años Pablo Costamagna cierra su ciclo como coordinador de la RED DETE en una gestión atravesada por la pandemia pero también por fuertes debates ambientales al interno de la Red, junto con la tensión sobre las ideas del desarrollo que queremos, la centralización y la descentralización y sobre la manera de construir territorio y su relación con lo metodológico, lo epistemológico y con la misma democracia en un mundo vertiginosamente cambiante.

En este marco y con el objetivo de definir quién ocuparía el cargo, se iniciaron los diálogos con integrantes de varios países de América Latina, el Caribe y se acordó la designación de un equipo de coordinación integrado por una mesa paritaria entre dos nodos país.

Con 18 años de accionar de la RED y junto a socios y socias de países como Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, El Salvador, Uruguay, Perú, España, Italia, entre otros, el actual proceso que dio inicio en abril del 2020 trabajó en varias líneas:

- » La primera y siempre presente es un mandato que emerge de la historia de la RED y que lleva a sostener el conjunto de relaciones personales y de colaboración que se han ido fortaleciendo a lo largo de los años.
- » El acompañamiento de la Revista Desarrollo y Territorio que dirige Mijal Saz y que en esta oportunidad, presenta la edición número 13. Publicación que va ganando espacio. En estos momentos, junto con la Universidad de Villa María, está preparando la estructura para buscar su indexación.
- » El fortalecimiento del Observatorio ConectaDEL, un espacio virtual de intercambio de información que se lleva junto al Instituto Praxis (UTN FRRA) y cuenta con un gran repositorio sobre DT: [www.conectadel.org](http://www.conectadel.org) Este espacio virtual tiene 4,500 visitas mensuales, con una base de 10,000 contactos para difundir las noticias, documentos, libros, convocatorias, revistas, vinculadas al desarrollo territorial. En estos dos últimos años se realizaron más de 80 publicaciones. Otro espacio de interés es “Valija de Herramientas”: un espacio para acceder a libros, publicaciones, y material para formación en el desarrollo territorial.
- » Ciclos de charlas y conversatorios, varios durante la pandemia y el último en este año 2022 con compañeros y compañeras para reflexionar

sobre temas que consideramos estratégicos para el enfoque del desarrollo territorial.

- » La realización de seminarios nacionales e internacionales como:
- el II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial, realizado de manera íntegramente virtual durante el mes de octubre de 2020 organizado conjuntamente por el Instituto de Investigaciones PRAXIS de la UTN FRRa en Argentina, en colaboración con la Red DEETE, el CIETES (UNRN), la UNVM,
- la Semana del Desarrollo Territorial en El Salvador en Noviembre del 2021 organizada por la Red DT,
- el 3er Congreso Argentino de Desarrollo Territorial organizado por la Universidad Nacional de Quilmes, la Red de Universidades en el Desarrollo Territorial de Argentina y la RED DEETE
- la participación en el V Foro Mundial de Desarrollo Económico Local (DEL) “Transición hacia un futuro sostenible: El papel de los territorios en tiempos de incertidumbre”, el que se llevó a cabo en formato virtual, los días 26, 27, 28, 31 de mayo y 1 de junio del 2021 entre los más destacados.
- » Asimismo, cada nodo en los países fueron desarrollando sus propias actividades y a manera de ejemplo, en Chile se creó la página web de la RED Chile y tuvieron una agenda intensa en temas de descentralización y desarrollo territorial, influyendo en su proceso constituyente, y en la agenda actual de descentralización del fomento productivo del Presidente Boric, generando propuestas concretas para aportar a su implementación, comunicadas a la Presidencia, ministerios y servicios públicos involucrados. O como en El Salvador, donde se ha venido trabajando en el fortalecimiento de la Red de Asociaciones de Municipios, que es un espacio in-

tegrado por 17 mancomunidades que aglutinan al 45% de los municipios del país; quienes están impulsando una agenda de trabajo compartida que busca contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población. Asimismo, se ha venido desarrollando la Semana del Desarrollo Territorial, que es un espacio de diálogo y articulación de actores que se viene realizando anualmente desde el 2016 con el objetivo de compartir buenas prácticas relacionadas con el desarrollo territorial y colocar el tema en la agenda en las organizaciones de sociedad civil, el sector público, el sector privado y las entidades de cooperación.

**"ENTRE ESTOS DESAFÍOS SOBRESALEN LAS MARCADAS DESIGUALDADES TERRITORIALES, QUE YA NO SOLO SE EXPRESAN EN LO ECONÓMICO Y SOCIAL, SINO QUE TAMBIÉN SE IDENTIFICAN EN LA VULNERABILIDAD, EL CAMBIO CLIMÁTICO, LA EQUIDAD DE GÉNERO Y LA DEBILIDAD INSTITUCIONAL Y OTROS. ESTOS TEMAS TIENEN QUE SER TRATADOS MEDIANTE LA REFLEXIÓN, LA SISTEMATIZACIÓN Y LA DIFUSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS QUE PERMITAN MEJORAR LAS CONDICIONES DE DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS LATINOAMERICANOS."**

Llega otro período, otros desafíos y el nuevo equipo de coordinación de la Red DEETE, conformado por Natalia Rivera Bajaña (Red DEETE El Salvador), Enrique Merlos (Red DEETE El Salvador) e Ismael Toloza Bravo (Red DEETE Chila), tendrá que tomar en cuenta el contexto existente en Latinoamérica, para continuar impulsando los temas relevantes para el desarrollo territorial en la región.

Entre estos desafíos sobresalen las marcadas des-

igualdades territoriales, que ya no solo se expresan en lo económico y social, sino que también se identifican en la vulnerabilidad, el cambio climático, la equidad de género y la debilidad institucional y otros. Estos temas tienen que ser tratados mediante la reflexión, la sistematización y la difusión de buenas prácticas que permitan mejorar las condiciones de desarrollo de los territorios latinoamericanos.

Por ello, es necesario continuar fortaleciendo la Red DEETE a través de la comunicación activa con los socios y socias, la incorporación de nuevos países e instituciones; así como retomar los encuentros presenciales, la realización de acciones de intercambio, el fortalecimiento de la comunicación estratégica a través de nuestra revista, la página web y las redes sociales con las que contamos.

Por todo ello es que seguimos adelante e invitamos a ser parte de nuestra querida Red DEETE.

# HOMENAJE A LA MEMORIA DE SERGIO BOISIER ETCHEVERRY



**N**unca se olvida a los que han sido nuestros alumnos, pero permanecen mucho más tiempo en nuestra memoria los maestros.

Sergio, además de un tipo enamorado de la vida que te hacía amenos momentos tensos, era un maestro en convertir lo difícil de entender intelectualmente en algo ameno y comprensible.

Durante mis años en la red DETE, fue una persona de la que aprendí la importancia de las personas per se, y de cómo eran aún más importantes por su

vinculación vital con el territorio.

Nos ha dejado uno de esos personajes que se adelantan a su tiempo, de esos que igual los encontramos en la fuga, que nos saludan en los regresos.

**ANTONIO GONZÁLEZ CABRERA**

*Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria.*

*España*

Que la tierra le sea leve.

**M**i recuerdo de Sergio Boisier me lleva a destacar algunos aspectos de su personalidad y de su trayectoria académica.

Los temas que proponía como objeto de análisis, iban acompañados de una fuerte convicción expresada en la fuerza con que planteaba y defendía sus tesis. Compartimos más de una vez paneles y charlas en los más diversos escenarios sobre todo en los países del Cono Sur. Su forma de tratar la temática de la descentralización política y administrativa tenía la virtud de ir siempre un poco más allá de lo que pudiera considerarse los límites de su enfoque. No se quedaba en categorías reiterativas, siempre sorprendía con algún nuevo ángulo de ataque. Cada vez que me encontraba con él, planteaba algún avance que le daba una mayor precisión a su visión de destacado especialista en los temas del desarrollo regional y de la descentralización. Siempre me impresionó su capacidad para construir sistemas conceptuales complejos que explicaba con el entusiasmo de un predicador.

Era alguien sumamente inquieto y me animo a definirlo como hostil a las rutinas. Apreciaba al estudiante que era capaz de no reproducir el discurso del maestro y de salir de las categorías más concurridas. En algunas ocasiones, esa resistencia a aceptar recetas que consideraba vacías de contenido, lo llevó a enfrentarse en fuertes debates con quienes discrepaban con sus tesis. Pero al mismo tiempo era un hombre de diálogo fácil, capaz de compartir una velada con amigos y colegas.

Con Sergio se va uno de los pilares del pensamiento latinoamericano sobre la temática regional. Deja sus libros, sus artículos, y las generaciones de estudiantes que pasaron por sus clases. Sin duda, fue alguien que aportó incansablemente al debate de ideas sobre sus temas preferidos.

**JOSÉ AROCENA**

*Doctor en Sociología. Profesor Emérito de la Universidad Católica de Uruguay. Presidente del Tribunal de la Corte Electoral.*

*Uruguay*

**C**uando, a mediados de los años ochenta del siglo pasado, me encontraba cursando como estudiante el Máster en Desarrollo y Políticas Públicas, en la sede del ILPES/CEPAL en Santiago de Chile, Sergio Boisier me sugirió que cursara la especialidad de Desarrollo Regional que él y Carlos de Mattos dirigían en dicho Máster. Así lo hice sin ser entonces plenamente consciente de que a partir de esa decisión iba a cambiar mi vida profesional para siempre.

Unos años atrás, mientras estaba estudiando en la Facultad de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales de la Universidad de Madrid, otro gran profesor y maestro, José Luis Sampedro, desde la cátedra de “Estructura e Instituciones Económicas”, nos había enseñado que la misión principal de nosotros, como economistas, era fundamentalmente la de luchar contra lo que él llamaba la “montaña del hambre”, una de las manifestaciones más rotundas del subdesarrollo a nivel mundial, ayer y hoy.

Así que, gracias a la sugerencia de Sergio Boisier, ahora podía visualizar mucho mejor al sujeto histórico que debía organizarse para combatir el subdesarrollo y sus secuelas entre las cuales estaba la “montaña del hambre”.

Para mí, la dimensión territorial me ha permitido desde entonces disponer de un planteamiento conceptual y crítico para reivindicar y construir un mundo mejor en el que vivir, más allá de la superación de las contradicciones existentes en los lugares de trabajo. Ahora disponía de una visión más completa no sólo centrada en la producción sino en las formas y lugares donde se vive.

Así que ahora podía caminar intelectualmente apoyándome en las dos piernas, lo que me ha permitido hacer este largo e inacabable camino en el que suman los sentimientos, las aspiraciones y la propia vida.

Se va Sergio, pero queda su enorme legado.

¡Muchas gracias, maestro!

**FRANCISCO ALBUQUERQUE LLORENS**

*Miembro del Comité científico de la Red DeTe.*

[www.franciscoalburquerque.es](http://www.franciscoalburquerque.es)

**S**e nos fue Sergio, pero nos legó, aparte de su ácido e inteligente sentido del humor, el convencimiento —que nos une a todos los que le realizamos con estos textos un homenaje— de que desarrollo económico y territorio son realidades íntima y dialécticamente relacionadas.

Luchó contra los dogmatismos al uso en el último cuarto del siglo pasado, según los cuales el desarrollo y el subdesarrollo son consecuencia de la lógica del capital. Para Sergio los procesos de desarrollo se asientan en los territorios, entendidos estos como construcciones sociales, palimpsestos como escribió en 1988, sobre las que surgen y se desarrollan lo que hoy llamamos “ecosistemas”. Unos ecosistemas que institucionalmente construidos otros conceptualizaron con posterioridad como “clústers”.

Sergio fue un gran economista comprometido siempre con el diseño y la implementación de las políticas públicas. Fue un economista para la acción que siempre buscó la colaboración entre los actores empresariales, los trabajadores, los gobiernos, la sociedad civil y los centros de formación y desarrollo del talento y la innovación. Reivindicó siempre el papel de la política económica a nivel de los territorios, municipios o regiones, para ayudarlos en su construcción social alrededor de ejes de acción para su transformación.

El Sergio socarrón, culto, afrancesado en sus profundos convencimientos liberales, que amaba profundamente a un Chile que cuando yo le conocí estaba dolorosamente desgarrado, fue para muchos españoles una inspiración para entender sin cómodos a-priori el potencial transformador de América Latina.

Por todo esto y por lo mucho que compartimos, ¡Gracias Sergio!

**JOSÉ LUIS CURBELO**

*Presidente y consejero delegado de COFIDES*

[jose Luis.curbelo@cofides.es](mailto:jose Luis.curbelo@cofides.es)

**Sergio, ¡Ese amigo al que amaba y admiraba tanto!**

**S**Nos conocimos en 1986 en Santiago de Chile durante un seminario ILPES-CEPAL. Sergio era el organizador y me había invitado a comentar la problemática del desarrollo local y regional en Francia.

Lo que me había seducido desde nuestros primeros encuentros era su gran erudición y la vivacidad, la finura de su inteligencia, capaz de escuchar y al mismo tiempo de interrogar a su interlocutor para abrir a una reflexión común. Todo esto con su sonrisa empática y su humor a toda prueba. Además de su capacidad para escribir tantas notas que nos servían de referencia.

Luego se intensificaron los intercambios. Venía a Francia y yo lo hacía intervenir en la red de desarrollo local de Rhône Alpes, para que nos comentara sus investigaciones y debatiéramos sobre el capital social y cultural, cuestión tan importante en el desarrollo local, o le hacía visitar este «polo de competencia», en el valle del Arve, al pie de las montañas de Saboya de donde su familia era originaria, y donde impresionaba a los alcaldes citando en francés a François Perroux. (cuenta muy bien este pasaje en su texto «Memorias de Vida de Sergio Gerardo Boissier Etcheverry»).

Más tarde, tuvimos encuentros mientras intervenía en Colombia, (él amaba mucho a este país y nos seducía a todos con su capacidad de conocer casi en detalle cada una de las regiones del mismo), siempre sobre el desarrollo local y el papel de la financiación pública (la creación de un famoso «banco de desarrollo local»), y sobre las formas de asociación público-privada. Y los lazos se reforzaron, creciendo la amistad a cada encuentro, ya fuera en Francia, país que le gustaba visitar, o en Chile, durante cada uno de mis viajes. Me organizó incluso una visita a Puren, su pueblo natal, para conocer las tradiciones mestizas de su origen. Cada encuentro era también la ocasión de degustar el Pisco o los vinos chilenos y de almorzar con él y con su esposa Sylvia, en sus restaurantes favoritos. ¡Sin olvidar de charlar y bromear sobre el desarrollo local! ¡Gracias Sergio por la vida que nos dejaste!

**JEAN-PIERRE ALDEGUER**

*Lyon – France*

**L**a partida de un visionario y un maestro. Una reseña desde un rincón de Chile

Hace una semana atrás conocimos la partida de Sergio Boisier Etcheverry. En el año 2006 tuve el honor de ser invitado por la Sociedad Chilena de Estudios Regionales, SOCHER, y la Red Sinergi@ para testimoniar qué había significado en lo personal y profesional conocerlo, como asimismo su dilatada y “trascendente labor de estudio, publicación y promoción del desarrollo territorial en Chile”. Para muchos de nosotros, tanto en Chile como en América Latina, fue un Maestro en el conocimiento sobre los procesos territoriales de crecimiento económico y desarrollo social y para entender la complejidad del desarrollo regional y anticipar los cambios globales de tendencias y de paradigma.

Desde la década de los 80 las lecturas de los trabajos de Sergio eran un insumo fundamental para ir visualizando los desafíos de las regiones chilenas que traería la recuperación de la democracia. El año 1994 tuve la oportunidad de participar en un curso internacional liderado por el profesor Boisier en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, ILPES, perteneciente a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. Su extensa obra, entre la cual sólo menciono algunas como “El difícil arte de hacer región” (1992), “Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial” (1999), “Imágenes en el espejo. Aportes a la discusión sobre crecimiento y desarrollo territorial” (2007) “Reflexiones sobre los procesos territoriales en el siglo XXI” (2012) y probablemente su obra más completa “Territorio, Estado y Sociedad en Chile” (2010) que fue su trabajo de investigación para la obtención del grado de doctor en Economía por la Universidad de Alcalá, en Henares, España.

Como lo planteó muy asertivamente, Juan R. Cuadrado Roura, destacado catedrático de Economía aplicada de la Universidad de Alcalá en el prólogo de su última obra “desde el punto de vista intelectual, nadie que le conozca, y son muchos y en muchos países, pondría en duda su intensa dedicación a las relaciones entre economía, sociedad y territorio, puesto que la mayor parte de sus trabajos, artículos y actividades se han centrado en este campo. Ha reflexionado, y trabajado en él desde el punto de vista del análisis, la planificación y las políticas regionales y urbanas, pero le ha preocupado asimismo profundizar en los debates sobre la centralización, descentralización y regionalización, dirimir el

papel de las instituciones y el que juegan y deben jugar el capital humano y la formación en todo proceso de desarrollo”.

Muchas gracias, Sergio, por tus enseñanzas, te echaremos de menos.

ALEJANDRO CORVALÁN QUIROZ

*Doctor en Economía por la Universidad de Cantabria. España.*

*Valparaíso, Chile*

**S**ergio Boisier, a seguir territorializando el pensamiento

Tuve la suerte de ser alumno de don Sergio en los cursos de ILPES-CEPAL y, sobre todo, recibir un consejo, una vez que yo al parecer lo estaba mirando con actitud de fan: “No me crea tanto joven”, me dijo.

Don Sergio invitaba siempre a pensar, a cuestionar, a ir más allá. Él mismo pudo haberse quedado en el pedestal de ser el primer y creo que único chileno que estudió directamente con Walter Isard, uno de los fundadores de la ciencia regional, en la Universidad de Pensilvania. Jovencísimo, se hizo cargo de misiones de CEPAL en Brasil y Panamá. En Chile trabajó en ODEPLAN. Siguió debatiendo y cuestionando incluso sus propias ideas.

Cuando durante la Unidad Popular se realizó en Viña del Mar, en abril de 1972, ese ya mítico seminario sobre Planificación Regional y Urbana en América Latina, organizado por el ILPES y el ILDIS, un encuentro donde se midieron las tres vertientes principales del desarrollo regional de aquel entonces, a saber: industrialización, polarización y urbanización, Boisier en medio de los debates tuvo la capacidad de reconocer que cada propuesta tenía lo suyo y elaboró lo que se denominó la estrategia “Indupol”, que integró las tres vertientes. El libro que recoge los aportes y debates de dicho seminario, editado por Siglo XXI en 1974, abre precisamente con un artículo suyo titulado “Industrialización, Urbanización, Polarización: hacia un enfoque unificado”.

Luego, asumiendo autocríticamente los errores de la alguna vez omnipotente planificación regional de matriz centralista, comprendiendo lo que señalaba Walter Stohr, también asumió que el desarrollo regional debía ser comprendido desde abajo hacia arriba y comenzó a formular su tesis de las regiones

como espacios socialmente construidos. Por cierto, y no está demás decirlo, fue un economista que entendió que el territorio no era un dato más, sino uno de los más importantes elementos a tener en cuenta cuando se hablaba de economía.

Seguidor de Edgar Morín y el pensamiento complejo, comprendió rápidamente el enorme impacto de las nuevas tecnologías de la información en el territorio y en el desarrollo regional. Clásicos son sus ensayos sobre postmodernismo territorial y regiones pivotaes y virtuales. Claramente se nos hace difícil resumir su amplia obra en estas pocas líneas.

En fin, nos ha dejado un intelectual dedicado a reflexionar y a aportar para la acción territorial, cuyos textos seguirán motivando al "desarrollo en su lugar". Un hombre de regiones, oriundo de Purén, a quien despedimos agradecidos por darnos herramientas para continuar territorializando el pensamiento.

IVÁN BORCOSKI

*Asociación Chilena de Municipalidades*

*Chile*

**M**emoria. Encuentro con Sergio Boisier. Hace 30 años, decidí estudiar economía y gestión regional al leer crónicas escritas por Juan Ramón Cuadrado Roura y Sergio Boisier. Al conocer el libro de Sergio "El difícil arte de hacer región", no estaba convencida de mi decisión de estudiar, pues la solicitud de especialización respondía a necesidades exógenas a mi vocación primaria. En aquel entonces, cumplía con un pedido oficial de aprender todo lo relativo a la Gestión Regional, y de entablar una cercanía dialogante de aprendizaje y cultivar relaciones intelectuales que permitieran transferir hacia una sociedad culturalmente centralizada y autoritaria, la cosmovisión contemporánea de pensadores y agentes influyentes en el desarrollo regional latinoamericano.

Sergio Boisier, Luis Lira, Paco Albuquerque, Juan Ramón Cuadrado Roura, Manfred Max Neef, Jaime Del Castillo e Ignacio Fernández de Lucio han sido intelectuales que destacan la relevancia de los proyectos políticos regionales, democráticos y responsables, como parte de liderar las nuevas estrategias de desarrollo regional, con distintos alcances. Especialmente, Sergio sitúa al territorio como

agente proactivo en la construcción de cambios en economía regional, mostrando lo acotado del conocimiento y del pensamiento económico para resolver o abordar la cuestión regional.

Pocos políticos chilenos y tomadores de decisión en Gobiernos regionales se atrevían invitar a Sergio a un diálogo abierto y analítico sobre descentralización, gestión, desarrollo y economía regional, por ser un libre pensador, un crítico honesto, un pensador con memoria histórica y una molestia para la mediocridad.

Sergio, tenía un espacio especial en la academia. Su legado está marcado por la capacidad de hacernos repensar la economía y el territorio, en invitarnos a ser valientes y honestos al momento de decidirse, qué hacer, cómo y plantearse para qué sirve la descentralización. En traducir a la realidad lo que significan las políticas regionales de desarrollo, la gestión del desarrollo económico regional y la importancia del diálogo en la construcción de acuerdos para avanzar. En saber distinguir todo esto, de la política regional electoral, sin proyecto futuro.

Sergio, fue mi director de tesis de Magister y motivó parte de los contenidos de mi investigación doctoral. Gracias a él llegué a Jaime Del Castillo, ambos amigos, ambos mis maestros. Sergio integra una generación de economistas regionales, que ponen en relieve la nueva geografía económica al incluir al territorio, como un ente activo, y advierte que el camino de la gestión y el desarrollo regional está exento de gloria, que requiere vocación de servicio, servicio y más servicio, que no busca reconocimiento, sólo el avance de la sociedad en un marco de cohesión socio económica territorial.

En el escenario actual latinoamericano, la jurisprudencia en materia de regionalización resta valor al conocimiento distribuido en la materia, son pocas las personas formadas en este campo, que acceden a espacios de decisión institucional. A treinta años de la crónica que dio sentido a mi decisión de especializarme en la cuestión regional, es posible observar en las instituciones, que el conocimiento entregado por economistas pensadores, ha sido escasamente capitalizado generando la urgente necesidad -en palabras de Sergio- de incluir al territorio y aceptar que: "No hay ninguna receta que garantice el éxito en materia de desarrollo. Pero sí hay por lo menos dos afirmaciones ciertas: si el desarrollo se encuentra en nuestro futuro, no será con las ideas del pasado que lo alcanzaremos; si el desarrollo es un

producto de la propia comunidad, no serán otros, sino sus propios miembros quienes lo construyan” (Sergio Boisier: Neuquén 2020. Crisis y Oportunidad, 1997, p.33).

LENIA M. PLANAS SERRALTA

Chile

**S**ergio Boisier: Imaginación, espíritu crítico y una gran personalidad.

Sergio Boisier ha sido y será, para siempre, una de esas personas cuya trayectoria profesional y cuyas aportaciones intelectuales dejan un fecundo rastro. Estoy seguro de que esta afirmación la comparten un gran número de colegas y expertos de todos los países latinoamericanos y también, por supuesto, de España y de muchos países europeos. Todos cuantos han investigado y reflexionado sobre el desarrollo económico y social, el papel del territorio, y la definición de las posibles políticas regionales han tenido y seguirán teniendo en Sergio Boisier una referencia obligada.

Quienes le hemos conocido y podido compartir con él muchas horas sabemos que, si algo distinguió siempre a Sergio fue su gran personalidad. Algo que sólo puede decirse, como señala María Moliner en su ‘Diccionario de uso del español’, de aquellas personas que, por su manera de pensar y su comportamiento, “son originales y le distinguen de la gente corriente”. Creo muy sinceramente que la personalidad del Dr. Sergio Boisier le diferencia y le eleva por encima de buena parte de quienes se han interesado y han reflexionado y escrito sobre los problemas territoriales, con un enfoque imaginativo y mucho más pluridisciplinar que estrictamente económico.

En mi opinión, hay cuatro rasgos de la personalidad de Sergio Boisier que me atrevo a destacar de forma especial. El primero, aunque el orden no implica prioridad, es que Sergio Boisier fue siempre, esencialmente, un ‘servidor público’, en el sentido más anglosajón de estos términos. Su trayectoria profesional lo muestra claramente: desde su temprana incorporación a la División de Análisis Cuantitativo y como jefe del Departamento de Planificación Regional de la Oficina de Planificación Nacional de Chile, hasta su posterior integración al servicio de Naciones Unidas, primero en la oficina de la Comisión Económica para América Latina y

el Caribe (CEPAL) en Brasil, más tarde en Argentina y Panamá, y posteriormente en el ILPES, hasta su jubilación ‘oficial’.

El segundo rasgo que quisiera destacar es que todos sus trabajos y propuestas muestran el ‘humanista moderno’ que anidaba en su interior, que fue lo que siempre impulsó sus preocupaciones por los temas territoriales y por las personas que están en lo que él llamaba el ‘lugar’, o el territorio, o en una determinada región.

El tercer rasgo que deseo subrayar es que sus reflexiones analíticas tuvieron siempre un trasfondo común: la necesidad de innovar, de transgredir lo que suele calificarse como el ‘saber convencional al uso’. Su tendencia a la heterodoxia fue realmente congénita y esto alimentó muchas de sus contribuciones más originales.

Y, por último, aunque es un rasgo muy vinculado al anterior, creo que Sergio mantuvo siempre un claro empeño que reflejan todas sus publicaciones: ‘reflexionar’ sobre los temas territoriales tomando como referencia un ‘entorno’ que trasciende lo más inmediato y que se orienta al largo plazo, más allá siempre de las circunstancias de su país, Chile, y del momento histórico que se estuviera viviendo. América, sus países, sus regiones, sus ‘lugares’ estaban siempre en sus reflexiones y análisis.

Su fallecimiento el pasado 19 de octubre de 2022 (q.e.p.d.) supone no sólo para mí la pérdida de un gran amigo, un innovador en los estudios regionales y una muy buena persona. Es la desaparición de alguien que siempre fue muy generoso con sus colegas, a pesar de las discrepancias, y con todos cuantos acudieron a él solicitando su ayuda. Sin duda su esposa, Silvia, su hijo y sus hijas y nietos podrían sumar muchas más cosas a lo que realmente supone una pérdida tan dolorosa. Pero, a todos nos queda ese gran surco que él se empeñó en abrir.

JUAN R. CUADRADO ROURA

*Catedrático de Economía Aplicada. Instituto Universitario de Análisis Económico y Social de la Universidad de Alcalá de Henares y director del Programa de Doctorado de Ciencias Jurídicas y Económicas de la Universidad Camilo José Cela. Madrid.*

**E**l hombrecito rubio, de bigotitos con aspiración a ascenso, ojos claros y una rosácea que se ancló hace tiempo en su nariz y pómulos, algo bajito, de voz algo aflautada, se mezcla en el paisaje humano de cualquier ciudad, como uno más.

Toda esa descripción no tenía nada que ver con el autor imaginado en robustos textos de su referencia sobre desarrollo y región, descentralización, capitales intangibles, etc. Sus temas, donde el pincel de literato innovador daba rienda suelta a la imaginación plasmada en artículos verdaderamente adelantados en el tiempo. Tiempos sin redes sociales, tiempos de redes analógicas, humanas en piel viva y de a pie, donde muchos intentábamos hacer pie a través de aportes como los de Boisier.

Aquella prosa descubierta, en mi caso, adentrados los 90', era innovadora e inquieta en su composición, se salía del papel, emergía (emerge) de la pantalla. Envidiable. Deseada. Rupturista.

Más acá en el tiempo, con el email en modo embrión, Sergio Boisier era un texto de Sergio Boisier. Apenas eso. Nada más ni nada menos que eso. Antes de eso, sus textos circulaban a ritmo y compás de fotocopias, y luego, de boca - oreja.

La primera vez, que lo vi, fue al entrar a un aula en la UNSAM, en la Maestría en Desarrollo Local que cursara en Buenos Aires hace ya casi 20 años, él profe, yo alumno.

Su irrupción no pasó desapercibida, más bien todo lo contrario. Provocador como pocos, cero políticamente correcto, inició su clase contando chistes de argentinos y luego de mujeres, como para "romper el hielo". Hoy no podría, pero lo intentaría.

Las miradas filosas de quienes no lo conocían de la lectura se mezclaban con las de lo que sí lo conocíamos e intentábamos buscar velozmente, algún tipo de indulgencia o atenuante. Imposible. Así era el tipo.

Con los días, por alguna razón que no recuerdo bien, quizás alimentada por nuestro nombre en común, comenzamos a sumergirnos en unas lindas conversaciones que se extendieron en el tiempo y en los vínculos.

Siempre que me escribía arrancaba con un;

"Hola Tocayo" ¿en qué huevada nueva anda?

Sabiéndome inquieto y curioso, siempre me provocaba y se mostraba atento a mi derrotero.

Podría contar varias anécdotas de él, pero prefiero dejar una cortita que sale del aquilatado autor y muestra más al agudo observador lateral de una realidad compleja, desde una mirada de ciudadano de a pie, quizás punto de partida donde anidaba el pensamiento como insumos de sus obras.

En aquel entonces, Sergio se mostraba preocupado por el aporte que podría hacer el turismo y la gastronomía al desarrollo en países como Chile, pero mirando otros ejemplos inspiradores. En tal sentido contaba que en los años 70 había vivido en Buenos Aires durante varios meses, tal vez más de un año realizando un trabajo vinculado al BID o a la CEPAL, no recuerdo exactamente.

En esa estancia, había tomado la costumbre de ir a diario y a la misma hora a un bar del centro porteño donde recurrentemente le pedía al mismo mozo de siempre que le sirviera un carajillo. Luego de la primera semana de asistencia perfecta, ya no hacía falta llamar al mozo y esperar que le exprese su pedido, el camarero llegaba a la mesa de Sergio, dos minutos después de que este se sentara junto a ella, para traerle su acostumbrado pedido, luego, lo demás era filosofía ciudadana entre ambos.

Contaba que ese ritual lo cumplió día tras días, a lo largo de toda su estancia en Buenos Aires.

Un día volvió a Santiago y a sus nuevos temas y rumbos.

Diez años después, narraba Boisier, tuvo que volver a Buenos Aires a aquel lugar donde lo habían contratado y aprovechó para ir al bar que frecuentó durante una década antes, con la curiosidad de ver si el mismo seguía en pie. Al entrar, divisó su mesa desocupada y se ubicó junto a ella. Dos minutos después llegó aquel mismo mozo de por entonces, con algunas canas en su cabellera y algunos kilos de más, pero con su renovado carajillo de siempre en la bandeja, tal como ayer, 10 años después.

Sergio admiraba la memoria y atención de los mozos argentinos, porteños para ser más preciso. En sus clases, cuando exponía sobre la relación entre turismo y desarrollo y se refería al caso chileno, decía en modo de queja provocadora:

“En mi país, para fortalecer la estrategia del turismo, habría que importar 10.000 garzones argentinos, pues es de la única manera que comenzaríamos a brindar un buen servicio, con chances de avanzar en una estrategia de desarrollo de nuestro turismo”.

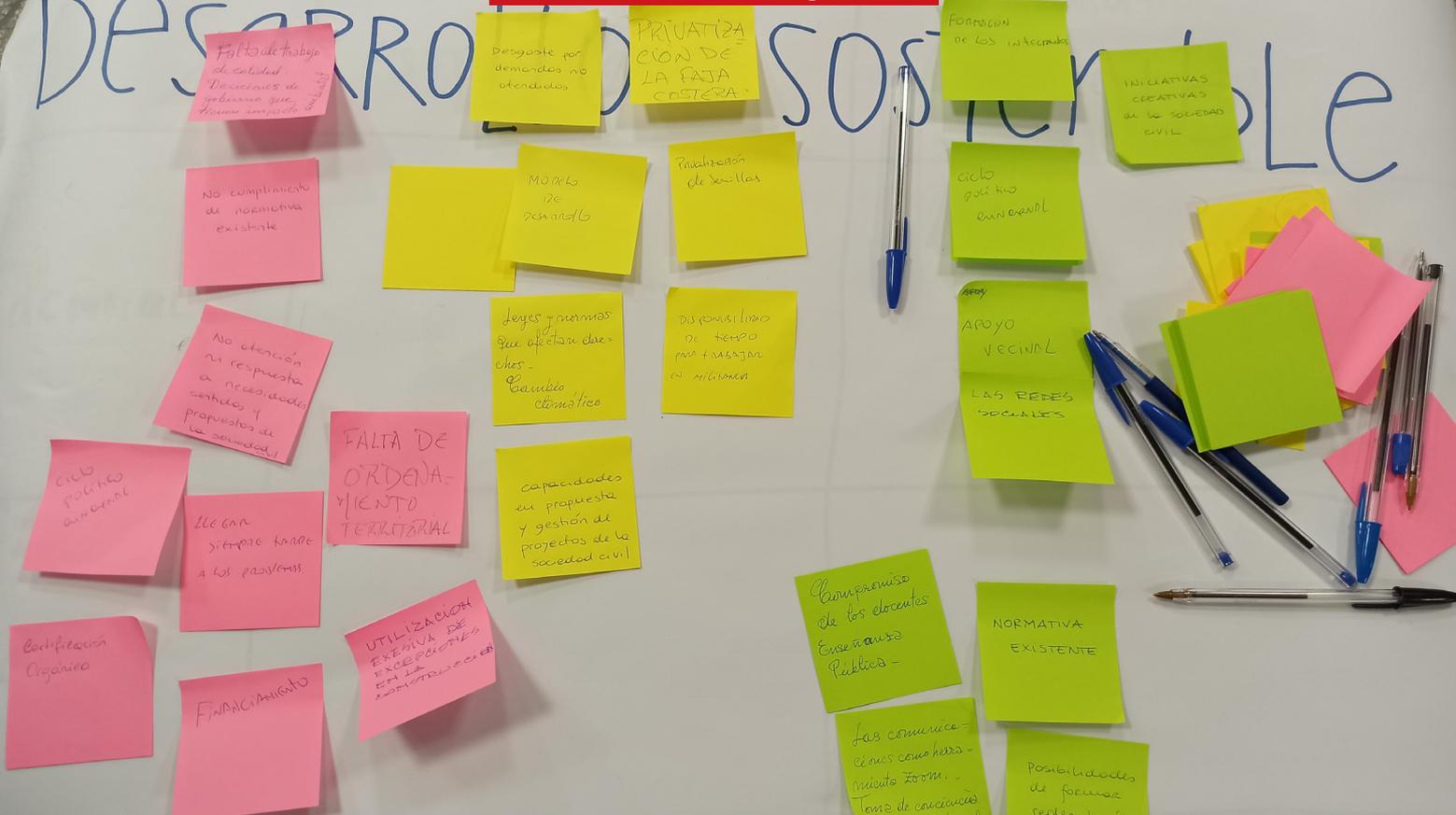
Recuerdo estar acompañándolo en una clase en la Universidad de Playa Ancha, en Chile y contar la anécdota a sus conciudadanos, quienes lo oían arrugando sus caras, pero sin decir palabra alguna.

Boisier en modo Boisier.

**SERGIO PÉREZ ROZZI**

*Buenos Aires, noviembre de 2022.*

# DESARROLLO SOSTENTABLE



## TERRITORIOS EN DESARROLLO: ENCUENTROS Y DESENCUENTROS EN LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL, LOCAL Y REGIONAL, DEL ESTE DE URUGUAY



**MARINA TROBO CAMIRUAGA**

Licenciada en Desarrollo. Diploma Superior en Gestión y Control de Políticas Públicas. Magíster en Desarrollo Local y Regional. Trabaja en la Universidad de la República, Centro Universitario Regional del Este (CURE). Uruguay.



**SILVANA MAUBRIGADES BUZZALINO**

Licenciada en Sociología. Magíster en Historia Económica. Doctorada en Ciencias Sociales con Especialización en Historia Económica. Trabaja en la Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Unidad Multidisciplinaria. Programa de Historia Económica. Uruguay.

### INTRODUCCIÓN

El abordaje de este artículo se enmarca en un trabajo desarrollado por un equipo interdisciplinario de docentes, nucleados en torno a la investigación aplicada de los estudios del desarrollo, con perspectiva sustentable, de la región Este de Uruguay. Por ello, el interés de este trabajo es recoger las valoraciones colectivas realizadas por actores territoriales, en el marco de un ciclo de jornadas de intercambio con la sociedad civil, organizadas en las distintas sedes regionales de la Universidad de la República (UdelaR). Estos espacios de intercambio, así como el presente trabajo, procuran recoger las miradas de la sociedad civil que se sintió motivada a reflexionar colectivamente en torno a las perspectivas, presentes y futuras, en clave de desarrollo regional y local. El nombre de la dinámica -"tu interés tiene que ver con el mío"- invitó a un diálogo de saberes con los

actores locales. Por las características diversas de la región, se enfocó el trabajo de campo en una mirada particular de las tres regiones que comprenden el Centro Universitario de la región Este: Maldonado, Rocha y Treinta y Tres. Al interior de estos espacios territoriales también se reconocen diferencias, por lo que se apostó a recoger esa diversidad dentro de los actores que fueron convocados.

El trabajo a continuación presenta, en primer término el marco conceptual que da sustento al análisis de los intercambios generados en las jornadas. En segundo lugar, realiza una descripción de la estrategia metodológica aplicada atendiendo a las particularidades de los territorios abordados. Posteriormente, aborda una caracterización de las estrategias, estructurales y emergentes, que fueron identificadas por los actores, estableciendo puntos de conexión y miradas contrapuestas. Finalmente ofrece algunas reflexiones que estas instancias generaron, para contribuir a la construcción de estrategias de desarrollo desde los territorios.

*PALABRAS CLAVES: Desarrollo local, participación, capital social.*

### ABSTRACT

This article's approach is framed within the work of an interdisciplinary team of academics focused on applied research on development studies in the Eastern Region of Uruguay, from a sustainable perspective. Therefore, the interest of this paper is to highlight the collective assessments made by territorial stakeholders during a series of workshops held with civil society at several regional branches of the University of the Republic (UdelaR). These exchange spaces, together with the current work, aim to capture the perspectives of a civil society that felt inspired to reflect collectively on the present and future perspectives, in terms of local and regional development. The name of the dynamics -"your interest has to do with mine"- prompted a knowledge-sharing conversation with local stakeholders. Due to the variety of the region's characteristics, the fieldwork was concentrated on a particular view of the three regions that comprise the University Center of the Eastern Region: Maldonado, Rocha and Treinta y Tres. Differences are also recognized within these territorial spaces, so the aim was to capture this diversity among the actors who were invited.

The following paper first outlines the conceptual framework that supports the analysis of the interactions generated throughout the sessions. Secondly, it describes the methodology applied, taking into account the unique characteristics of the target territories. It then features the emergent and structural strategies that the actors identified, setting up points of connection and opposing viewpoints. Finally, the paper offers some reflections generated during these instances, in order to contribute to the elaboration of development strategies from the territories.

*KEY WORDS: Local development, participation, social capital.*

### MARCO TEÓRICO

La construcción del desarrollo como concepto nace desde el debate, sobre el objetivo que se persigue y los caminos posibles para su cumplimiento (Payne y Phillips, 2012). Sin embargo, podemos ubicar la génesis de esta preocupación por conceptualizar el desarrollo hacia mediados del siglo XX, cuando los países auto determinados líderes alcanzaban un aparente límite al crecimiento económico, entendido éste como clave para otros posibles tipos de crecimientos. Las dos guerras mundiales, la crisis del 29 y el agotamiento de una carrera desenfrenada por la hegemonía de las economías, parecen sufrir un abrupto freno y la factible destrucción del mundo, representada en la bomba atómica, pareció obligar a pensar un nuevo pacto social.

Dicho pacto, con ambigüedades, puso en agenda dos factores claves que importan a nuestra preocupación en este artículo; por un lado, comprender que el avance en materia de progreso no podía seguir reflejando sólo la senda de los países desarrollados, sino que debía incorporarse también a los países "no desarrollados" en la ecuación del crecimiento. Por otro lado, la idea de que no existe un único camino para alcanzar ese desarrollo, comienza a cobrar fuerza, cuando las voces del Sur o las múltiples voces de los "sures" empiezan a cuestionar las teorías centrales. Y si bien este es un debate que todavía tiene un lejano punto de cierre, sí ha podido imprimir un dinamismo mayor a los enfoques teóricos que no toman como único tipo ideal la construcción moderna del desarrollo que transitaban las economías autodenominadas desarrolladas.

Luego de que los países desarrollados transitaran dos décadas de un rápido crecimiento económico, en el marco de la conocida edad de oro del capitalismo - entre 1950 y 1960-, arriban a una nueva

crisis. Esta coyuntura provoca cambios radicales en las reglas de juego de las instituciones económicas, pero también en los pactos sociales y políticos que se habían construido. En ese giro neoliberal que viven los países a nivel global, empiezan a emerger preguntas provocadoras, que tienen que ver con la capacidad que tienen los actores sociales, desde sus ámbitos de acción, de incidir en las macro tendencias que parecen digitar el destino de los amplios colectivos.

Una nueva escala de acción cobra fuerza y sin romper con las estrategias macro, se plantea superar las limitantes de las formas tradicionales del desarrollo, incorporando el escenario de lo local. Siguiendo los pasos de Arocena (2002), cuando algo se identifica como local es porque en su definición también coexiste un escenario global. Pero es precisamente este enfoque complementario del desarrollo, que reconoce diversas escalas de actuación, que hace aprehensible la idea de múltiples estrategias de desarrollo, ya que lo local es sinónimo también de singular. Por tanto, habilita pensar en diversos caminos para alcanzar un horizonte de futuro, propuesto por estos actores y sus diversos ámbitos de acción colectiva.

Sin embargo, las interacciones de estos grupos sociales, no están exentas de conflictos y la negociación se convierte muchas veces en una manera colectiva de superar la diversidad y administrar las relaciones de poder que emergen naturalmente de la interacción de los individuos. Del mismo modo, estos individuos están insertos en un conjunto de saberes comunes, de pautas estructurantes de su individualidad, que responden a un sentido de pertenencia que les es común (Bourdieu, 2001). Para que existan estas reglas tácitas de interacción social y para que ese desarrollo local se asiente en una valoración compartida de un futuro deseado, debe estar asentado en una cultura común que permita identificar una identidad colectiva.

*“Para que exista sociedad local es necesario que el conjunto humano que habita un territorio comparta rasgos identitarios comunes. Esto quiere decir que los individuos y los grupos constituyen una sociedad local cuando muestran una «manera de ser» determinada que los distingue de otros individuos y de otros grupos. Este componente identitario encuentra su máxima expresión colectiva cuando se plasma en un proyecto común”* Arocena (2002).

Si bien la iniciativa individual es un componente central para dinamizar una economía, no será el individuo aislado quien construya una estrategia de desarrollo. Serán iniciativas procesadas en el campo de la acción colectiva, producto de una negociación permanente, las que produzcan este desarrollo a escala local. Y del mismo modo, este desarrollo local, deberá construirse en base a articulaciones con diversas escalas de actuación y sustentarse en la construcción de instituciones adecuadas que sirvan de marco de referencia para este proyecto colectivo.

Desde la perspectiva de Gallicchio (2004), el desarrollo local se constituye en un proceso marcado por los aspectos sociopolíticos, más que por los económicos, por lo que los desafíos tienen que ver con la articulación multiactoral y la gestión local. Para ello define una necesaria mirada de mediano y largo plazo, que delinee objetivos y oriente acciones de corto plazo. Pero también integra la profundización de procesos de descentralización desde una perspectiva democratizante; el reconocimiento de la diversidad y por lo tanto, capacidad de gestionar las diferencias para posicionar lo local como motor de desarrollo nacional; y un enfoque multinivel en el relacionamiento de los actores con agentes regionales, nacionales e internacionales.

Esta naturaleza intangible del desarrollo local es analizada por Boisier (2011), quien indica que más allá de la base material necesaria, resulta central prestar atención al capital sinérgico latente de los territorios, como potencial catalizador en la promoción de acciones conjuntas para lograr objetivos colectivos. Este capital se refiere a la proximidad de las relaciones sociales, a los contactos cara a cara, a los arraigos culturales y las tradiciones que se generan desde el territorio.

Gallicchio (2004) hace énfasis en la necesaria mirada desde la especificidad, comprendiendo las expresiones de interacción social. Estas se encuentran integradas en el concepto de capital social, que tiene base en los planteos de Barreiro (2000), despegándose de la mirada neoliberal y haciendo énfasis en las redes, organizaciones, normas de convivencia y compromisos cívicos, que rigen a las sociedades y que actúan como marcos de acceso a recursos y espacios de poder para la toma de decisión. Desde esta perspectiva, la cooperación y la asociación se constituyen en elementos clave para que el desarrollo local ocurra de forma exitosa, por lo tanto se enfatiza en la necesidad de comprender la generación, funcionamiento y diversidad de culturas colabora-

tivas y cooperativas de los actores locales en pos de proyectos colectivos (Gallicchio; 2010).

Por ello, define que la construcción del capital social se constituye en un objetivo de fondo del desarrollo en la escala local y que por lo tanto debe ser incorporado al análisis, ya que incide y determina el comportamiento de las demás dimensiones y las características que adquiera la gobernabilidad local. “No habrá desarrollo económico si no se generan previamente las condiciones mínimas de desarrollo social local y, más aún, no habrá desarrollo local sostenible sin construcción de capital social que mantenga y le dé sentido a los demás procesos” (Gallicchio; 2004: 63).

Sin embargo, no debemos desatender aspectos complejos que puede generar el capital social a escala local y que podrían convertirse en trabas al desarrollo (Portes; 1999; 2010). Tanto a nivel individual como colectivo, pueden contraponerse intereses en esta búsqueda del bien común, donde las oportunidades y beneficios para algunos, se convierten en pérdidas para otros miembros de la comunidad. En tal sentido, se precisa indagar sobre estas complejidades a la hora de apostar a la construcción colectiva de un desarrollo sostenible.

En la actualidad y considerando los efectos que la “nueva normalidad” ha tenido en las relaciones sociales, asociados al contexto de pandemia mundial por Covid-19, Valencia y Hoyos (2020) analizan cómo el capital social actúa como un activo fundamental a la hora de dar respuestas a nuevas problemáticas. Retomando aportes de James et al (2001), estas respuestas tienen que ver con la ampliación de los mecanismos de protección de las personas y la creación de nuevas oportunidades en clave de desarrollo.

En cuanto a la planificación de las estrategias de respuesta ante los problemas emergentes e independientemente del rol central que han adquirido los Estados para generar estrategias, la sociedad civil se reconoce como un actor clave. Sus redes de confianza, de amistad, de reciprocidad y de coopera-

ción, son elementos explicativos del capital social y de cómo la solidaridad emerge ante crisis o situaciones problemáticas.

Pitas y Ehmer (2020) analizan este proceso incorporando los aportes de Putnam (2000) en cuanto a los tipos de capital social: bonding (homogéneo) y bridging (heterogéneo). De su análisis se desprende que el primero se ha visto profundizado en el período de pandemia, debido a la permanencia de las familias en los hogares por los aislamientos preventivos y el distanciamiento social; mientras que el

segundo se ha visto debilitado, ya que la socialización se suele dar en espacios de encuentro laborales, educativos y recreativos. Como contracara de este segundo proceso, se visualiza el rol emergente de los medios digitales de comunicación (online), para generar nuevas relaciones y reforzar las existentes. Si bien estas no sustituyen las relaciones cara a cara, se constituyen en una herramienta para situaciones de crisis donde la interacción se vea disminuida.

**"SI BIEN LA INICIATIVA INDIVIDUAL ES UN COMPONENTE CENTRAL PARA DINAMIZAR UNA ECONOMÍA, NO SERÁ EL INDIVIDUO AISLADO QUIEN CONSTRUYA UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO. SERÁN INICIATIVAS PROCESADAS EN EL CAMPO DE LA ACCIÓN COLECTIVA, PRODUCTO DE UNA NEGOCIACIÓN PERMANENTE, LAS QUE PRODUZCAN ESTE DESARROLLO A ESCALA LOCAL."**

### **Problematización de la metodología de trabajo utilizada**

En los meses de octubre y noviembre del 2021, cuando se habían retomado las actividades presenciales dentro de la UdelaR y también en los diferentes ámbitos de la vida social y económica, el equipo de trabajo propuso la realización de tres jornadas de intercambio con los actores locales de la región. Estas se enmarcaron en una convocatoria a propuestas de trabajo en territorio de la Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio. En estas instancias, las distintas sedes regionales de la Universidad sirvieron de espacio para convocar a organizaciones y actores de la sociedad civil. El nombre de la dinámica - “tu interés tiene que ver con el mío” - procuró incluir para iniciar un diálogo de saberes con los actores partícipes de la región en la toma de decisiones, pero también en la generación de debates en torno a los procesos de desarrollo.



Convocatoria a sociedad civil local a las jornadas de intercambio (2021)

La dinámica seleccionada para las jornadas fue la aplicación de metodologías de tipo participativo (Ferrándiz, Gutiérrez & Villasante; 2019), propiciando un debate desde un lugar de horizontalidad que les permitiera expresarse desde su experiencia personal, sin sentir el compromiso de estar representando un colectivo más amplio. Se buscaba con ello romper las barreras que pudieran establecerse con el ámbito académico convocante y que los participantes no sintieran que venían a recibir pasivamente un estado de situación de la región. De esta forma se pretendía marcar su protagonismo en la generación de estrategias de desarrollo local, en un contexto en el que se han debilitado las redes sociales habituales, como resultado de este período de “encierro”.

Puesto en discusión el tema común a tratar, como era el desarrollo sostenible de la región, se procuró el aporte de los distintos actores, los que fueron invitados a compartir sus experiencias y conocimientos. Más allá de la diversidad antes mencionada, se buscaba que las intervenciones no reflejaran asimetrías entre los diversos miembros de la sociedad civil y que todos sintieran que podían expresar con soltura su reflexión sobre el concepto de desarrollo sostenible. Partir de esta premisa, dio lugar a la comprensión diversa de esta definición y permitió instalar la idea de que dicha construcción no tenía el requisito excluyente de contar con saberes preestablecidos, sino que se intercambiaría

para la construcción de un lenguaje común.

Uno de los puntos débiles de esta metodología es la dificultad de planificar la actividad porque las personas son inducidas a actuar con libertad, lo que genera un primer proceso desafiante de establecer confianza entre los participantes y los convocantes. Para subsanar esta limitante, se aplicaron diversas técnicas de trabajo, en subgrupos y en plenario, procurando que los participantes debatieran sobre el tópico del desarrollo sin que se viera éste como un único camino a recorrer. Se focalizó en la construcción de líneas de tiempo, que contuviera los períodos pre y post pandemia, procurando que las participaciones no se concentraran en la coyuntura de crisis que se vivía, perdiendo con ello la capacidad de proyección de largo plazo. Del mismo modo, se impulsó una mirada multinivel de los temas que se estaban presentando como relevantes para los actores, donde se los ubicara en el espacio local, pero en diálogo con la región y también a nivel nacional. Esto procuraba evidenciar con el propio debate, que el desarrollo local no se detiene en las fronteras de la cercanía sino que recorre y se intersecta con los diferentes espacios de acción colectiva. Por último, también se estableció un diseño de alertas temporales ante acciones, colectivas e institucionales, que pudieran modificar la senda de desarrollo que los actores identificaran. De esta forma se invitaba a los participantes a establecer posibles “alertas tempranas, facilitadores

y barreras” antes las acciones desarrolladas en sus territorios.

La multidisciplinariedad del equipo de investigación que dirigió este proyecto contribuyó a matizar los debates desde diversos ejes temáticos de interés. El proceso facilitador de las metodologías participativas fue rotativo, contando con docentes que trabajan en las distintas sedes de la Región Este y que conocen el territorio. También se procuró que no tuvieran un papel protagónico en el debate con los invitados, aquellos investigadores que estaban involucrados directamente con los actores, buscando evitar que se generaran sesgos en la participación y opinión vertida por los participantes.

En las distintas sedes se contó con participantes diversos, respondiendo a una convocatoria amplia. En la sede de Treinta y Tres se sintieron motivados a participar profesionales vinculados al sector productivo y a la sociedad civil, sin que su participación implicara una representación de instituciones u organizaciones específicas. En el caso de la sede de Rocha, participaron actores directamente involucrados y representantes de ONGs que trabajan en el territorio, así como miembros de la sociedad civil. En ambos casos los participantes están vinculados a movimientos sociales que trabajan en temas ambientales. También participaron miembros de la universidad que tienen vínculos con actividades de extensión, dentro de sus actividades docentes. En la sede de Maldonado, participaron miembros de la sociedad civil interesados especialmente en temas de ordenamiento territorial y convivencia ciudadana. A diferencia de los otros encuentros, también participaron actores políticos que actúan en la región. Estas diversas visiones de los actores serán recogidas en el análisis que se presenta a continuación y si bien no pretenden abarcar la globalidad de temáticas de interés en el territorio, han servido para mostrar la diversidad de intereses en juego dentro de las agendas locales y regionales.

### Resultados tangibles de los intereses en debate

De la aplicación de las metodologías explicitadas se obtuvieron experiencias diversas, en función de los actores participantes y la necesaria flexibilidad en cuanto a las dinámicas previstas. Los principales resultados obtenidos tienen que ver con las temáticas que los actores identificaron como centrales en sus territorios, algunas de ellas estructurales y otras emergentes, estas últimas asociadas al contexto actual.

#### *Temáticas estructurales*

Las temáticas estructurales identificadas en los tres territorios tienen improntas disímiles, sin embargo cuatro puntos son transversales.

El primero tiene que ver con la planificación del desarrollo y los roles que los diversos actores adquieren en el mismo, que se visualiza claramente en Treinta y Tres, donde preocupa la generación

de liderazgos locales para el desarrollo; en Rocha, donde el énfasis se coloca en las relaciones de poder en los espacios de toma de decisión; y en Maldonado, donde adquiere un lugar central en la discusión qué capacidades efectivas se otorga a la sociedad civil para la generación de propuestas y gestión de proyectos.

El segundo, implica prestar atención a las relaciones multinivel para la identificación de problemáticas sentidas localmente, planificación, ejecución y monitoreo de las políticas públicas. En Treinta y Tres, se hace énfasis en la endeble relación entre las políticas

delineadas a nivel nacional y las preocupaciones por problemáticas locales. En Rocha, se identifica la necesidad de un mayor diálogo entre actores de escala nacional y local, reconociendo el entramado territorial diverso y rico en cuanto a trayectoria e historia. En Maldonado, la discusión se asocia a una divergencia entre las políticas locales y los modelos de desarrollo a nivel nacional.

Un tercer punto tiene que ver con la participación como capacidad para el desarrollo, apareciendo con

**"EL PRIMERO TIENE QUE VER CON LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y LOS ROLES QUE LOS DIVERSOS ACTORES ADQUIEREN EN EL MISMO, QUE SE VISUALIZA CLARAMENTE EN TREINTA Y TRES, DONDE PREOCUPA LA GENERACIÓN DE LIDERAZGOS LOCALES PARA EL DESARROLLO; EN ROCHA, DONDE EL ÉNFASIS SE COLOCA EN LAS RELACIONES DE PODER EN LOS ESPACIOS DE TOMA DE DECISIÓN; Y EN MALDONADO, DONDE ADQUIERE UN LUGAR CENTRAL EN LA DISCUSIÓN QUÉ CAPACIDADES EFECTIVAS SE OTORGA A LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA GENERACIÓN DE PROPUESTAS Y GESTIÓN DE PROYECTOS."**

fuerza en los planteos de los actores participantes de Rocha, donde se visualiza una trayectoria interesante en cuanto a la cultura participativa y el gran entramado de sociedad civil existente, asociado centralmente a preocupaciones ambientales. A su vez, en Maldonado se reconocen iniciativas creativas por parte de la sociedad civil; sin embargo, el planteo indica que hay un desconocimiento por parte de las instituciones locales en cuanto a los insumos socioculturales y las capacidades locales para generar proyectos colectivos.

Un cuarto punto se relaciona con el rol de la educación y capacitación de los actores locales; en Treinta y Tres, con un marcado perfil productivo y por lo tanto con el interés de vincular la formación de recursos humanos calificados para la producción. En Rocha, asociado a la conciencia ambiental y a los aspectos técnicos que permiten comprender en profundidad cómo los proyectos, principalmente mega emprendimientos, modifican el entorno y generan efectos en el ambiente. En el caso de Maldonado, principalmente vinculado con la educación en lo social, con generar concientización y cambios culturales asociados a necesidades sentidas por un colectivo diverso de actores. En esta línea, se plantea la existencia de un gran abanico de iniciativas creativas, educativas y de participación, que la sociedad civil sin apoyo gestiona y mantiene, generando un sentido desgaste.

### *Temáticas emergentes*

A diferencia de lo que ocurre en las temáticas estructurales, desde una visión más cotidiana y administradora de urgencias, se observan puntos emergentes que responden a las particularidades regionales. En este caso, pueden subrayarse diferentes énfasis en las problemáticas visibles en el territorio.

Para el caso del departamento de Treinta y Tres, surge con fuerza la preocupación de la desarticulación vigente entre las acciones de carácter nacional y las demandas de los actores locales. En línea con el énfasis puesto en las temáticas productivas, se detecta por parte de los participantes, una preocupación por la falta de sinergias entre las diversas estrategias productivas que ocupan al territorio. También se subrayan las carencias vinculadas a la relación entre la producción y el mercado de trabajo. En este sentido, se demanda no sólo mayor mano de obra, sino también una mayor calificación de los trabajadores que se insertan en la producción, especialmente en la agropecuaria. Esto repercute directamente en las demandas realizadas a la Universidad presente en el territorio y una ampliación de la formación

brindada en la región, que genere diálogo de saberes con los sectores económico productivos presentes.

Otra son las demandas que surgen dentro de los actores vinculados al departamento de Rocha, donde las preocupaciones parecen tener un vínculo más estrecho con los temas ambientales y donde se pone mucho más en disputa la construcción de capital social, en línea con lo planteado por Portes (2010). Los planteos recogidos denotan cierta conflictividad emergente entre la producción y las condiciones de vida de los habitantes de la región. Es necesario subrayar que las características socioproductivas de este departamento dan cuenta de realidades muy diversas, de acuerdo a las vocaciones productivas presentes. Por un lado, existe una cercanía productiva con el departamento de Treinta y Tres, donde la producción agropecuaria refleja características semejantes, vinculadas especialmente al cultivo de arroz y su impacto en la calidad de vida de la población. Sin embargo, a diferencia del caso anterior, los actores sociales de Rocha expresan una mayor preocupación por las condiciones productivas y sus impactos en la vida de los habitantes. En este caso la visión productivista parece dar lugar a una mirada mucho más crítica sobre la sostenibilidad ambiental de esta producción. En paralelo, la vocación turística de la región, vinculada a la costa oceánica, muestra un mayor interés por los temas ambientales y de sostenibilidad de la biodiversidad y el subambiente costero. Este es un departamento con una fuerte dependencia económica del turismo, pero en el que coexiste una población de residentes permanentes preocupados por las condiciones de vida y el manejo ambiental, más allá del período estival. Se plantean algunas preocupaciones que han quedado instaladas en la región, en el marco de pasados impulsos de desarrollo logístico y productivo, como ha sido la instalación de un puerto de aguas profundas en la zona de La Paloma-Rocha. Se ha entendido que esto alteraría no sólo la vida turística del balneario sino que impactaría fuertemente en las condiciones ambientales de la región en su conjunto y en las opciones y estilos de vida de sus habitantes permanentes. En este territorio y coincidiendo con los postulados teóricos de Barreiro (2000), Gallicchio (2004), Boisier (2011) y Valencia y Hoyos (2020), la sociedad civil parece estar mucho más movilizadora e involucrada en los temas que atañen al territorio, por lo que las preocupaciones vinculadas a la contaminación, a la destrucción de ecosistemas y además, a la pérdida de condiciones de vida habituales de las comunidades involucradas, son temas de debate en una agenda que parece estar

siempre abierta.

En el caso de los actores participantes por la sociedad civil de Maldonado, sus preocupaciones están mucho más vinculadas a la dominante urbanización que caracteriza este territorio. Como departamento de mayor crecimiento relativo en las últimas décadas a nivel nacional, las necesidades emergentes están estrechamente vinculadas a las relaciones sociales y económicas que se dan en el medio urbano. A su vez, también se enfrenta a las dificultades de administrar, en forma colectiva, una sociedad atravesada por las migraciones internas del departamento y sobre todo, la afluencia de migrantes extra región que han complejizado la fisonomía social del departamento. Quizás en este contexto es donde más se pone en juego la construcción de un capital social que permita sostener los cambios permanentes a los que se ven expuestos los habitantes; no sólo cambios demográficos, sino también cambios económicos, vinculados a la llegada de nuevos emprendimientos productivos -en el área de los servicios principalmente- demandantes de mano de obra, de infraestructura, que generan nuevas y crecientes necesidades. En especial, el ordenamiento territorial y las condiciones de vida de la población, son los temas que aparecen con mayor énfasis dentro de las demandas sociales recogidas en este debate. También preocupa la dificultad de hacer confluir las normativas territoriales nacionales y regionales en un territorio en permanente crecimiento. Los desafíos del desarrollo parecen más tangibles en este departamento, a diferencia de lo que ocurre en el resto de la región y las demandas sociales cuentan con una mayor resonancia dentro de los habitantes de un espacio altamente urbanizado.

### **Aprendizajes en camino. Conclusiones inconclusas**

Estas experiencias de trabajo participativas reafirman la idea de que pensar el desarrollo requiere un necesario foco en lo singular y específico de las miradas territoriales. Partimos de la idea de que las estrategias de desarrollo deben estar arraigadas en el entramado social, para ser representativas de éste en la construcción del presente y ser capaces de

delinear su futuro en clave de proyecto colectivo.

Desde lo local, se identifica el territorio como espacio de generación de desarrollo y no mero receptor de iniciativas. En tal sentido, las actividades realizadas en los distintos espacios han dado cuenta de las necesidades e intereses que tienen los actores locales en ser atendidos en sus demandas, así como en sus propuestas. De sus participaciones se recoge el interés que los motiva en tener voz y se parte de las definiciones que se toman en sus localidades. Los énfasis que se recogen en estas demandas son esperablemente distintos, ya que remiten a miradas muy diversas sobre lo que cada comunidad necesita y cómo priorizan sus demandas.

Sin embargo, los territorios no son islas, están interconectados, dialogan, se complementan, al tiempo que generan conflictos y por lo tanto se requiere una mirada regional. Cuesta encontrar esta mirada integradora y transversal en los discursos de los actores locales, que están abocados a la gestión en sus líneas de acción concretas e inmediatas y no identifican, en una primera mirada, las sinergias que

**"PARTIMOS DE LA IDEA DE QUE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DEBEN ESTAR ARRAIGADAS EN EL ENTRAMADO SOCIAL, PARA SER REPRESENTATIVAS DE ÉSTE EN LA CONSTRUCCIÓN DEL PRESENTE Y SER CAPACES DE DELINEAR SU FUTURO EN CLAVE DE PROYECTO COLECTIVO."**

se pueden construir desde un enfoque de desarrollo regional de los territorios. Llama la atención que el escalamiento de los espacios de acción colectiva pasa de lo local a lo nacional, identificando este último nivel como el responsable de repensar la forma en que se generan las políticas, que luego "bajan" al territorio.

Estos resultados son un llamado de atención en varios sentidos: por un lado, atendiendo al énfasis que se hace en las políticas nacionales para delinear las acciones locales, lo que contribuye a desestimular el accionar de las capacidades locales existentes. Por otro lado, el riesgo de una sobrevaloración de la confianza en la articulación en lo local, en desmedro de una mirada regional, integradora y diversa. La omisión de una escala de acción intermedia podría quitarle potencia al trabajo articulado y orientado a alimentar un capital social compartido e incremental, arraigado en una identidad colectiva. Por último, también los resultados son un recordatorio para los equipos de investigación que, desde la Universidad, deberán reforzar sus propuestas de trabajo con la sociedad civil, contribuyendo a promover abordajes de investigación-acción que articulen las diversas

escalas territoriales con un diálogo más fluido del que se observa efectivamente.

En línea con estas señales de atención, parece relevante introducir una valoración sobre el rol de las instituciones presentes en el territorio. Las mismas también parecen repetir un patrón de menor articulación regional y tener una intervención muy focalizada y dirigida desde la centralidad hacia los espacios descentralizados. Como la literatura subraya, las instituciones deben cumplir un rol articulador en este entramado social, fortaleciendo la construcción de capacidades locales y proyectos colectivos. En tanto las organizaciones macro prioricen políticas nacionales en desmedro

de las miradas territoriales específicas, este será un proceso de escaso avance en materia de acción colectiva. Pero también, las instituciones locales deben velar por la legitimidad de sus acciones procurando una postura receptiva a las demandas endógenas, dando espacio a la participación multiactoral que ofrece el territorio. De las actividades desarrolladas se desprende una demanda de mayor diálogo, que permita integrar las preocupaciones de la sociedad civil en las agendas de las instituciones públicas y que éstas, además, velen por la articulación regional que se percibe débil y tendiente a la fragmentación.

Finalmente, de acuerdo con el espíritu que dio origen a esta actividad, donde los intereses individuales particulares tienen un espacio de interacción en el colectivo, se percibe que priman las miradas de corto plazo, probablemente movilizadas por un período social de incertidumbre del que la sociedad como un todo está saliendo. Sin embargo, se entiende desde la primera premisa que se trabajó en los talleres, que el desarrollo local y regional no puede concebirse sólo arraigado al presente, sino que su vocación es de futuro. En tal sentido, entendemos que se debe trabajar, a nivel de los actores sociales y en articulación con las instituciones que gestionan el territorio, en una mirada prospectiva. Las problemáticas que se consideran estructurales sólo

pueden atenderse si se piensan proyectos con metas de corto, mediano y largo plazo. Fundamentalmente,

si se procura superar el sesgo de las miradas parciales, debe trabajarse en el fortalecimiento de este capital social que se vislumbra en los discursos locales y que puede dar sustento a miradas más integradoras. Los diversos análisis sobre esta experiencia y otras que coexisten en los territorios, reafirman la idea de que el capital social se constituye en un activo fundamental a la hora de dar respuestas a nuevas y sentidas problemáticas locales.

**"FUNDAMENTALMENTE, SI SE PROCURA SUPERAR EL SESGO DE LAS MIRADAS PARCIALES, DEBE TRABAJARSE EN EL FORTALECIMIENTO DE ESTE CAPITAL SOCIAL QUE SE VISLUMBRA EN LOS DISCURSOS LOCALES Y QUE PUEDE DAR SUSTENTO A MIRADAS MÁS INTEGRADORAS. LOS DIVERSOS ANÁLISIS SOBRE ESTA EXPERIENCIA Y OTRAS QUE COEXISTEN EN LOS TERRITORIOS, REAFIRMAN LA IDEA DE QUE EL CAPITAL SOCIAL SE CONSTITUYE EN UN ACTIVO FUNDAMENTAL A LA HORA DE DAR RESPUESTAS A NUEVAS Y SENTIDAS PROBLEMÁTICAS LOCALES."**

## BIBLIOGRAFÍA

- Arocena, J. (2002). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Taurus -Universidad Católica, segunda edición. Uruguay
- Barreiro, F. (2000). Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local. Recuperado de: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Barreiro.pdf>
- Boisier, S. (2011). Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando? Artículo publicado en Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.), Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local. Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001.
- Bourdieu, P. (2001) "Las estructuras sociales de la economía". Ed. Manantial, Buenos Aires.
- Ferrándiz, J. C., Gutiérrez, P. M., & Villasante, T. R. (2019). Debatido las metodologías participativas: un proceso en ocho saltos. EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales, (44), 21-45.
- Gallicchio, E. (2004). El desarrollo local en América Latina. Estrategia Política basada en la construcción de capital social. Programa de Desarrollo Local, Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Uruguay
- Gallicchio, E (2010). ¿El desarrollo local está de moda? Universitas Forum, Vol. 2, No. 1, Mayo 2010.
- James, S., Schultz, A. & van Olphen, J. (2001). Social Capital, Poverty, and Community Health: An Exploration of Linkages. In: Saegert, Susan & Thompson, J. Phillip & Warren, Mark R. (eds.). Social Capital and Poor Communi-

ties (pp. 165-188). New York: Russell Sage Foundation.

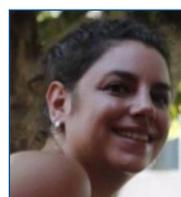
- Payne, A. y Phillips, N. (2012) Desarrollo. Alianza Editorial.
- Pitas, N. & Ehmer, C. (2020). Social Capital in the Response to COVID-19. *American Journal of Health Promotion*, 1-3. <https://doi.org/10.1177/0890117120924531>
- Portes A. (2010) "Economic Sociology. A systematic inquiry", Princeton University Press, Princeton y Oxford. Chapter 3.
- Portes, A. (1999). Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna. De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales, 243-266.
- Putnam, R (2000). *Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community*. New York: Tarrow. S. "Making social science work across Simon & Schuster.
- Valencia, G. & Hoyos, A. (2020). Contribución del capital social a los desafíos sociales y económicos que plantea el Covid-19. *Estudios Políticos*, (58), 9-15. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n58a01>

# IDEAR MUNICIPAL: REFLEXIONES EN TORNO AL DESARROLLO DE METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS PARA LA CO-CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. EL PROGRAMA INTEGRAL DE DESARROLLO RURAL EN SAN ANTONIO DE LITÍN<sup>1</sup>



**CARINA PAOLA LAPASINI**

Licenciada en Ciencia Política. Docente e investigadora de la Universidad Nacional de Villa María - UNVM. Responsable del Observatorio de Políticas Públicas. Actualmente dirige la conformación y puesta en marcha del Área de Vinculación Territorial del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales- IAPCS-UNVM.



**EMILIA SCHAIGORODSKY**

Licenciada en Sociología. Trabaja en el Centro de Conocimiento, Formación e Investigación en Estudios Sociales (Cconfines) - (Conicet - UNVM)



**JOAQUIN PEDRO AMBROGGIO**

Licenciado en Sociología. Trabaja en el Centro de Conocimiento, Formación e Investigación en Estudios Sociales (Cconfines) - (Conicet - UNVM)

*PALABRAS CLAVE: Metodologías participativas, Desarrollo Territorial, Políticas Públicas locales.*

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo procura reflexionar en torno a la implementación de la metodología IDEAR MUNICIPAL, enmarcada en el Observatorio de Políticas Públicas (en adelante OPP) del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María<sup>1</sup>, y cuyo objetivo es contribuir al desarrollo de políticas públicas locales en los municipios de la provincia de Córdoba. En particular, se presenta una experiencia de trabajo en conjunto entre el referido observatorio y la Municipalidad de San Antonio de Litín, Departamento Unión, Córdoba, en la cual se diseñó e implementó una política de ruralidad, denominada “Programa Integral de Desarrollo Rural” (PIDER).

En términos preliminares, se asume que los gobiernos municipales se erigen en protagonistas centrales para el desarrollo local-territorial, en virtud de sus redes de cercanía con actores sociales, privados y comunitarios, y por su rol en la construcción de articulaciones multiniveles entre los distintos estamentos gubernamentales (Montecinos, 2012). Al mismo tiempo, se acepta que, en virtud de los procesos de descentralización y reforma del Estado consolidados en la década del ‘90, los Estados locales “han generado formas de gestión innovadoras entre las que destaca la articulación” (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004, p.3)

La propuesta metodológica consta de tres momentos consecutivos. El primero corresponde a la realización de un taller diagnóstico participativo entre el equipo de gestión de la Municipalidad, el equipo técnico del Observatorio y actores claves de la comunidad. Aquel se estructura a partir de dos ejes: formulación de desafíos de gestión e identificación de causas y propuestas alternativas de solución. El

<sup>1</sup> Una primera versión de este manuscrito fue presentada en el III Congreso Nacional de Desarrollo Territorial, organizado por el Departamento de Economía y Administración, el CDT de la UNQ y la Red de Universidades en Desarrollo Territorial de Argentina.

segundo momento involucra el análisis y sistematización de la información recabada en el taller, la cual es complementada con diversas fuentes secundarias. Por último, el tercero comprende la co-producción y redacción de la política local en función de los resultados arrojados por el taller, el análisis realizado en la etapa anterior y los intercambios entre el equipo OPP y los equipos de gestión municipal.

En virtud de lo expresado, el artículo se orienta a interrogantes que profundizan los desafíos de la construcción de metodologías participativas, que permitan articular a las universidades con los gobiernos locales de la provincia de Córdoba, con vistas a fortalecer los procesos de diseño, gestión y evaluación de políticas públicas. La estructura argumental seguida se vincula, en primer lugar, con la presentación de los criterios teóricos-metodológicos del IDEAR MUNICIPAL; en segundo lugar, se procura describir su implementación en la localidad de San Antonio de Litin, y finalmente, cierran este artículo un conjunto de reflexiones y debates en torno a la temática.

### Aspectos teóricos-metodológicos del IDEAR MUNICIPAL

Las inquietudes que propulsaron el diseño del IDEAR municipal, se encuentran en línea con el creciente interés en los debates, tanto académicos como políticos, en torno a los procesos de planificación, formulación, gestión y evaluación de políticas públicas, calidad y capacidad estatal (Bernazza y Longo, 2014; Amaya, 2018; Vilas, 2011), al calor de la complejidad de los procesos sociales y políticos de las últimas décadas. En ese marco, se sostiene que los conceptos de “innovación social, innovación pública, co-creación, co-producción aparecen como categorías emergentes que tratan de caracterizar las respuestas que están dando las sociedades y los Estados ante estos desafíos” (Zurbriggen y González Lago, 2020, p. 331). Estos aportes fueron centrales a los fines de situar y estructurar los principios teóricos y metodológicos para el diseño e implementación del IDEAR municipal.

Diversas metodologías sirvieron de base para su formulación, teniendo en consideración que consta de un diseño flexible, que permite la articulación de distintas técnicas y herramientas. Primeramente, vinculadas al ámbito de la planificación, se recuperaron estrategias plasmadas en la propuesta de Matus (2007) en torno a cómo construir un proble-

ma, su descripción, el análisis de sus causas y consecuencias, la identificación de actores relevantes y precisión de recursos, las cuales van estructurando distintos momentos metodológicos.

De manera análoga, se consideraron herramientas de las metodologías participativas, siendo que representan “una concepción para la toma de decisiones que incorpora a la participación como elemento central” (Poggiese, 2011, p. 11). Al mismo tiempo, se constituyeron en relevantes los aportes del Enfoque Pedagógico para el Desarrollo Territorial, en términos del proceso metodológico concebido a partir de la construcción colectiva de diálogos y saberes entre actores territoriales y la consolidación de diversas capacidades instaladas (Costamagna y Larrea, 2017).

Lo anterior implica de manera clara que el proceso de la metodología se vincula con la construcción de espacios de diálogos entre la Universidad, gobierno local y actores territoriales, en vistas a pensar conjuntamente soluciones a problemas cada vez más complejos y multidimensionales.

En este marco, el equipo del OPP asume el rol de *facilitación*, comprendido como “generar condiciones para que los actores del desarrollo territorial puedan reflexionar, decidir, y pasar a la acción” (Costamagna y Larrea, 2017, p. 66). Esto, no obstante, no implica asumir una preponderancia del saber técnico-universitario por sobre el resto de los actores participantes. El gobierno local, enmarca y construye los criterios políticos para el diseño, implementación y evaluación de la política. Los actores territoriales, incorporan las diversas miradas representativas de la sociedad local (Vilas, 2011).

De esta manera, el desarrollo metodológico se inicia con una instancia preliminar de diálogo entre el OPP y el gobierno local, en la cual se acuerda la puesta en funcionamiento del IDEAR y se definen los ejes de trabajo. Seguidamente, el proceso metodológico se estructura a partir de tres momentos consecutivos. El **primero** de ellos consiste en un taller diagnóstico participativo entre el equipo de gestión de la Municipalidad, el equipo técnico del Observatorio y actores de la comunidad, desde dos ejes:

- 1- Formulación del desafío de gestión: reconocer una situación problemática que se busca atender, los actores involucrados, la información y los recursos disponibles por parte de la gestión municipal.

2- Identificación de causas y propuestas de alternativas de solución: se trabaja en la determinación de las causas de la situación problemática y potencia-les alternativas para responder al desafío, que serán transformadas en los objetivos de la política local.

El **segundo momento** involucra el análisis y sistematización de la información recabada en el taller, la cual se complementa con diversas fuentes secundarias. Se toman como insumos, antecedentes de normativas locales y datos estadísticos que aporten a profundizar la información disponible. Por último, el **tercer momento** comprende la co-elaboración y redacción de la política local, en función de los resultados arrojados por el taller y el análisis realizado en la etapa anterior.

### Presentación de experiencia: La co-creación del Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER)

Tras haber explicitado los principales lineamientos de la Metodología IDEAR MUNICIPAL, en el presente apartado se busca compartir la experiencia efectuada de manera conjunta entre la Municipalidad de San Antonio de Litin y el OPP.

A partir de los diálogos establecidos entre ambos equipos se planteó la necesidad de diseñar una política local orientada a responder a problemáticas que impactan en las condiciones de vida de las familias y los productores de las áreas rurales de la localidad.

La localidad de San Antonio de Litin cuenta con

Tabla 1. Momentos Metodológicos

| Momento  | Caracterización  | Facilitación OPP  |
|--|--|---|
| Implementación de Taller Diagnóstico   | Formulación de desafío de gestión (identificación de problemática)<br><br>Identificación de propuestas de solución | Diseño de Instrumento de Relevamiento.<br><br>Coordinación y facilitación del taller.   |
| Análisis y Sistematización de Información del taller diagnóstico y secundaria. | Análisis y priorización de los principales ejes abordados.<br><br>Complementación con fuentes secundarias          | Análisis y sistematización de información del taller<br><br>Análisis y sistematización de información secundaria.<br><br>Diseño y elaboración de informe preliminar.  |
| Co-Elaboración y Redacción de Política Local.                                  | Co-elaboración de informe final y presentación oficial de la política.   | Jornadas de trabajo entre el equipo del OPP y el Municipio local para trabajar conjuntamente en el informe final.<br><br>Definición y elaboración de criterios para la presentación de la política.<br><br>Diseño y Elaboración de Ordenanza Local. |

1.314 habitantes (INDEC, 2012) y se encuentra en el Departamento Unión de la Provincia de Córdoba, que posee 105.727 habitantes, según el Censo Nacional del 2010, con una proyección estimada de 122.606 habitantes para el año 2025. Las áreas rurales en el departamento concentran 6.646 hogares, de los cuales un 6,7% registra necesidades básicas insatisfechas (INDEC, 2012).

El espacio rural de la localidad de San Antonio de Litin está constituido por ocho colonias rurales: El Descanso, Los Ucles, Corral del Bajo, Corral de Guardia, El Florentino, La Leoncita, El Potro Muerto y La Tigra. Cada colonia posee una institución educativa de nivel primario, y presenta un acervo cultural e idiosincrasia vinculada a su historia en la ruralidad. En las colonias residen aproximadamente 200 familias, ubicadas a una distancia variable (entre 10 y 40 km) del ejido urbano de la localidad. Estos factores nos permiten tener un primer acercamiento tanto al nivel de densidad poblacional, como a la complejidad y extensión territorial de las zonas rurales de la localidad.

La noción de desarrollo rural contribuyó a encuadrar el diseño y la puesta en funcionamiento de la política, entendida como un proceso de transformación, tanto productiva como institucional, de un espacio rural determinado (Lattuada, 2014), cuyo objeto es mejorar la calidad de vida de la población rural. Esta perspectiva invita a tener en consideración la inserción competitiva de territorios rurales a mercados más dinámicos, articulaciones entre actores económicos, sociales y gubernamentales para promover el desarrollo institucional y, fundamentalmente, la inclusión de sectores excluidos. Estos aspectos fueron considerados e incorporados en el diseño e implementación del taller diagnóstico.

### *Etapas Diagnósticas: Taller Diagnóstico Participativo-Dimensiones Identificadas.*

El taller diagnóstico contó con la participación del Intendente Municipal, el médico del Dispensario Municipal, la Subcomisaría, el Director del Hospital Regional de Bell Ville, la Coordinadora del Punto Mujer de la localidad, representantes de la Secretaría de Ambiente de la Municipalidad, de la Secretaría de Acción Social, de la Secretaría de Obras Públicas, el Director del I.P.E.A 214, la Inspectora de la Zona 3310 Primaria<sup>2</sup> y el equipo técnico del OPP. La diversidad en la procedencia de actores constituyó un aporte fundamental para, por un lado, nutrir y complementar la información dis-

ponible sobre las familias de las áreas rurales y, por el otro, pensar acciones futuras.

Para la primera etapa diagnóstica se diseñó e implementó un instrumento de relevamiento en formato de planillas, organizado a partir de tres aristas: aspectos positivos de la zona rural, problemáticas identificadas (según las dimensiones social, ambiental, productiva, educativa y sanitaria) y potenciales soluciones a encarar.

En cuanto a las características positivas reconocidas de las zonas rurales, se puso en valor una mejora generalizada en las condiciones de vida de su población, motorizada a partir del incremento en el acceso a servicios de educación, salud y conectividad, tanto vial como digital. Al mismo tiempo, la consolidación del perfil productivo ganadero en la región, permitiría una oportunidad de inserción laboral, lo que mantiene estable el nivel de densidad poblacional.

En cuanto al eje de la presencia del Estado Local en la ruralidad, se destacó la intervención del equipo de gestión local en las colonias, a través de la promoción de diversas acciones, como la detección de necesidades de las familias desde el gabinete psicopedagógico, implementación de asistencia médica por telemedicina, consolidación del dispositivo Punto Mujer para el abordaje de violencias, promoción de ferias en las colonias rurales, tutorías y becas a estudiantes de las escuelas rurales, mejora de su infraestructura, y entrega de semillas para huertas domiciliarias.

De manera análoga, se valoró la reciente puesta en funcionamiento de la Oficina del Campo, dispositivo de vinculación entre productores, Estado Local y el Estado Provincial. Todos estos aspectos se erigen como relevantes ya que han permitido al gobierno local ampliar su nivel de conocimiento sobre la población rural y, al mismo tiempo, consolidar su referencia territorial en las colonias.

Finalmente, en materia de articulaciones de actores y actrices que intervienen en la ruralidad, se pusieron de relieve antecedentes muy valiosos de articulación entre el Estado Local, las Escuelas Rurales, la Inspectora Jurisdiccional, el Director del Hospital Regional, el Dispensario Local y la Subcomisaría, a los fines de impulsar y promover diversas acciones en las zonas rurales.

Lo dicho permite concluir, de manera preliminar,

que en las zonas rurales de la Localidad de San Antonio de Litin se efectúan acciones orientadas a mejorar la calidad de vida de sus residentes. Dos de las causas que explicarían dicha mejoría serían por un lado, una mayor presencia del Estado Local, a través de sus servicios y acciones; y, por otra parte, la consolidación de un entramado de actores y actrices, tanto regionales como locales, que intervienen en la ruralidad. A partir de allí, se asumió que existen capacidades instaladas en el territorio.

En un segundo momento, se señalan las principales situaciones problemáticas identificadas en el taller, tomando como base, en consonancia con la perspectiva del desarrollo rural, que pensar la ruralidad demanda un abordaje integral (Lattuada, 2014) de diversas aristas.

Los principales problemas de la dimensión educativa se relacionaron con el incremento del ausentismo de niños/as en edad escolarizada y las dificultades en su permanencia escolar. En la dimensión social, se señalaron las escasas condiciones habitacionales de las personas que residen en áreas rurales; al mismo tiempo, uno de los efectos precisados es el incremento de las situaciones de violencia en el entorno familiar. Respecto a lo sanitario, se identificó el incremento de enfermedades crónicas y las dificultades en el acceso a la vacunación COVID. Finalmente, se destaca que no emergió una predominancia de la dimensión ambiental en las problemáticas reconocidas.

Por último, en cuanto a las soluciones y alternativas identificadas se propuso el trabajo conjunto con el INTA para avanzar en el Registro de Establecimientos Rurales. A su vez, en lo relativo a los controles y campañas de salud, establecer un cronograma según trabajadores/as de salud disponibles y un presupuesto estimado. De manera análoga, se planteó la intervención del Estado local con cartelera en cada colonia al ingreso, proyecto de diseño de señalética con cada escuela; al mismo tiempo, la impresión de planos de la localidad georeferenciados para llevar a cada una. Respecto a los espacios participativos, se procuró la realización de un encuentro recreativo cada dos meses en cada colonia.

#### *Delimitación de Problema Central y Ejes Estratégicos del Programa.*

Una vez finalizada la etapa diagnóstica, se procedió al trabajo conjunto entre los equipos del OPP y el gobierno local, para la elaboración de un in-

forme preliminar que contuviera la formulación y priorización de un problema central. Este fue co-construido a partir de la selección de causas viables de resolver por parte del Municipio en articulación con los actores/as de la ruralidad.

En virtud del problema definido, se procedió a establecer el propósito del proyecto y se estructuraron sus componentes. Estos aspectos se erigieron en centrales para priorizar y re-construir las diversas estrategias o alternativas de solución sugeridas para el programa, tomando como base las que surgieron del taller diagnóstico. En este punto, como argumenta Amaya (2018, p.5) nos interesa señalar que "(...) a la hora de abordar cuestiones de diseño, implementación y evaluación de las políticas resulta imprescindible abordar los "sentidos", las visiones sobre la sociedad pretendida, y sus implicancias en el modelo de Estado y administración".

En términos operativos, las diversas estrategias y lineamientos se presentan sintetizadas en dos dimensiones transversales y tres ejes estratégicos. Primeramente, la dimensión social, orientada a pensar la consolidación de la participación ciudadana de la población rural de San Antonio de Litin y su acceso a derechos. Esta dimensión implica centrarse en las realidades de los sujetos, con énfasis en las personas que habitan y construyen la ruralidad.

Por otra parte, producción sostenible, destinada a mejorar los procesos productivos de las unidades económicas de la localidad. Esta dimensión transversal implica considerar que, con el avance agropecuario en el sur provincial y la innovación tecnológica, se ha incrementado la producción a gran escala (INDEC, 2021), aspecto que requiere de su fortalecimiento por parte del Estado Local. No obstante ello, se reconoce que en las zonas rurales conviven pequeñas producciones familiares que pueden ser potenciadas.

Por lo anterior, el programa plantea una mirada que distinga y acompañe las disímiles realidades productivas de las áreas rurales de la localidad. Al mismo tiempo, en consonancia con las políticas que se vienen ejecutando por el Gobierno Provincial en materia de Buenas Prácticas Agropecuarias<sup>3</sup>, se procura enfatizar la promoción de prácticas productivas sostenibles económica, ambiental y socialmente.

**Tabla 2. Delimitación de Problema Central**

| Problema Principal  | Causas  | Causas Relacionadas  |
|---|---|--|
| <b>DIFICULTADES EN LA ATENCIÓN ESTATAL DE LAS DIVERSAS NECESIDADES EXISTENTES EN LA POBLACIÓN RURAL DE SAN ANTONIO DE LITIN</b> | 1. Limitaciones para acceder a información actualizada de las condiciones socio-habitacionales de la población rural. | 1.1 El Estado Local tiene dificultades para acceder a información de la población rural por fuera de las familias que asisten a las escuelas rurales.<br><br>1.2 Escasa voluntad por parte de propietarios rurales para brindar información.   |
|   | 2. Inadecuada utilización de las capacidades disponibles para brindar la asistencia requerida en las zonas rurales.   | 2.1 Insuficientes dispositivos (móviles/territoriales) de asistencia a la población rural<br><br>2.2 Paradigma de gestión sanitaria basado en que la población rural se atiende en el Dispensario ubicado en el centro urbano.<br><br>2.3 Poca capacidad del gobierno local en informar a la población rural sobre las acciones realizadas en materia de asistencia social.<br><br>2.4 Gran extensión territorial de zonas rurales |
|   | 3. Debilidades en la articulación del Estado con los actores y actrices intervinientes en la ruralidad                | 3.1 El Estado Local no se vincula con todos los actores/as de la ruralidad.<br><br>3.2 Limitaciones en la coordinación de acciones conjuntas entre el Estado y las Escuelas Rurales.   |

**Tabla 3. Delimitación de Objetivos del Programa**

| Objetivo Principal  | Objetivos Específicos  |
|---|--|
| <b>FORTALECER LA ATENCIÓN ESTATAL DE NECESIDADES EXISTENTES EN LA POBLACIÓN RURAL DE SAN ANTONIO DE LITIN</b> | 1. Ampliar el acceso a la información disponible de la población rural<br>2. Incrementar los dispositivos y recursos locales de asistencia a la población rural<br>3. Potenciar la articulación del Estado con actores y actrices que intervienen en la ruralidad. |

Gráfico 1. Ejes Estratégicos del Programa



### Eje 1. Producción de Información Actualizada

Este eje refiere a las dificultades en el acceso a información disponible y actualizada de las condiciones de vida de la población rural, que impactan en el nivel de conocimiento de las necesidades y demandas de la referida. En tal sentido, se estipula considerar:

- Diseño e implementación de un Sistema de Registro Único de información, en formato de ficha, articulado entre la Secretaría de Acción Social, Subcomisaría, el Punto Mujer, el Dispensario Local y las Escuelas Rurales, con el objeto de unificar información de la población rural.
- Mapeo de actores institucionales y organizaciones, ya sean sociales o productivas, de las áreas rurales.
- Relevamiento exhaustivo a familias de hogares rurales de la localidad, a los fines de actualizar los datos socio-demográficos vinculados a la composición del núcleo familiar, nivel de ingresos, condiciones laborales, etc.

Se entiende que contar con diagnósticos actualizados permite priorizar e identificar necesidades y problemáticas sociales.

### Eje 2. Fortalecimiento de la intervención del Estado Local

Un aspecto central del presente eje, se vincula con promover la presencia del Estado Local en los distintos territorios de las zonas rurales.

Según el diagnóstico efectuado, son múltiples y diversas las acciones que se ejecutan desde las secretarías del gobierno local, reconociéndose una consolidación del trabajo articulado entre sus áreas. Aun así, en virtud de los recursos disponibles y la extensión de las zonas rurales, existen limitaciones que impactan en la presencia del Estado Local.

Se pretende articular las acciones dispersas efectuadas por la Municipalidad y simplificar el acceso a las políticas públicas por parte de la población. Para ello se propuso:

- Campañas de difusión de información y sensibilización sobre los distintos servicios y acciones realizadas por parte del Estado Local.
- Establecer un cronograma de actividades que permita ordenar y planificar las acciones del Estado Local, según la particularidad de cada colonia. Esto permitirá optimizar los recursos y la eficacia de las diversas intervenciones del gobierno local. Se plantea que el Estado proponga

una dinámica de participación mensual en las colonias.

- Diseño de dispositivo territorial móvil sanitario. Se sugiere equipar un vehículo municipal con infraestructura e instrumentos sanitarios, para promover campañas de sensibilización y prevención.
- Promover paulatinamente la descentralización administrativa del Estado Local en las colonias rurales. En un primer momento, se recomienda realizar un conjunto de acciones orientadas a fortalecer la referencia de la Municipalidad y el sentido de pertenencia de las colonias, a través de cartelería señalética. En segundo lugar, se plantea tomar como base el trabajo articulado entre el Estado y las Escuelas Rurales, para que los funcionarios/as de la Municipalidad asistan, según un cronograma de días pautados, y se convoque a las familias de la población rural. Finalmente, se sugiere la posibilidad de construir oficinas de la Municipalidad (CPC Rural, Muncerca) en cada colonia rural.

Eje 3. Articulación de Actores y Actrices

Este último eje se orienta a potenciar las articulaciones entre diversos actores y actrices que intervienen

en la ruralidad. Se plantea:

- Diseño y puesta en funcionamiento de “Consejo de la Ruralidad”.

Se pretende que el Consejo funcione como dispositivo que nucleee actores educativos, funcionarios/as locales, INTA Regional, actores productivos y actores religiosos, entre otros.

Se entiende que contar con un espacio con una dinámica de reunión bimensual/trimestral y que nucleee esta diversidad de actores permitiría, por un lado, construir información actualizada sobre la población rural de la localidad; y al mismo tiempo, pensar un abordaje integral de las problemáticas educativas, sociales y sanitarias.

- Fortalecimiento del dispositivo “Oficina del Campo”

Se busca contribuir al mejoramiento del funcionamiento del dispositivo de reciente creación, la Oficina del Campo, instrumento de gestión local que articula con el Gobierno Provincial en vistas a promover la vinculación multinivel y garantizar el acceso de los productores a las políticas que son ejecutadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Provincia. Este eje será nodal, erigiéndose en la arista productiva de la política pública.

**Gráfico 2. Síntesis del Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER)**



Las dimensiones y ejes sugeridos constituyeron los pilares del programa, presentado en el mes de noviembre del año 2021 entre el OPP, el gobierno local y los actores participantes. Actualmente, se encuentra en la etapa de implementación, realizada de manera gradual y escalonada según los criterios de la Municipalidad. El programa cuenta con un marco normativo, ordenanza, y una partida presupuestaria asignada para el corriente año. Al mismo tiempo, se llevaron a cabo controles sanitarios en las ocho colonias rurales, en los meses de noviembre y diciembre. Finalmente, se pone en valor la efectivización de distintas jornadas recreativas en las colonias rurales y los establecimientos educativos.

Por último, es preciso reconocer que están pensadas instancias evaluativas, estructuradas a partir de los diálogos entre el gobierno local, el OPP y los actores territoriales. En virtud de la reciente implementación del programa, estas se efectivizarán desde el mes de junio de 2022.

### **Conclusiones y Debates Abiertos**

El recorrido propuesto por el presente trabajo procuró aportar a la discusión sobre los desafíos en la construcción de metodologías para la co-creación de políticas públicas locales, a partir de la presentación de una experiencia concreta de trabajo entre el OPP, el Municipio de San Antonio de Litín y los/as actores/as territoriales de la localidad, en el marco del IDEAR Municipal.

Esta metodología del OPP reconoce como antecedentes a diversos aportes de las metodologías de planificación, como así también del campo de las metodologías participativas y el enfoque pedagógico para el desarrollo territorial. A partir de estas disímiles herramientas, pretende aportar a la construcción de un proceso metodológico de diseño, gestión y evaluación de políticas públicas locales, erigido desde diálogos entre la universidad, los gobiernos locales y los actores territoriales.

En particular, la experiencia relatada focaliza en la etapa de diseño e implementación, esta última aún reciente, del Programa de Desarrollo Rural (PIDER) en la localidad de San Antonio de Litín. Tras transcurrir de manera dialógica por tres momentos metodológicos, se arribó al diseño y puesta en funcionamiento del referido programa. En términos sintéticos, su objetivo central se vincula con fortalecer la atención estatal de las necesidades existentes en la población rural de la localidad. Se estipulan

para ello dos dimensiones transversales, social y producción sostenible, y la consolidación y puesta en funcionamiento de tres dispositivos: oficina del campo, dispositivo sanitario móvil y el Consejo de la Ruralidad.

En términos de reflexiones preliminares, se enfatiza el carácter vincular del proceso. El trabajo en conjunto entre el gobierno local de San Antonio de Litín, los/as actores locales y la Universidad se explica a partir de acciones y diálogos que antecedieron a lo relatado en esta experiencia. Un aspecto nodal de la articulación de la Universidad con actores territoriales se expresaría a partir del desafío de consolidar relaciones de confianza y vínculos, que permitan sostener distintas actividades en el tiempo.

Por otra parte, la inscripción en el ámbito de lo local implica poner en valor a los Municipios como actores centrales en la co-creación de políticas públicas. Producto de ello, se señala la capacidad política-relacional por parte de la Municipalidad de San Antonio Litín para construir este proceso de manera conjunta, tanto con las/los actores territoriales de la comunidad como con el equipo técnico del OPP. Se asume, preliminarmente, que el trabajo articulado permite fortalecer las capacidades estatales de los gobiernos y la toma de decisiones.

A partir de allí, la implementación de la metodología nos invita a reflexionar en torno a la necesidad de elaborar herramientas flexibles y construidas a partir de la propia realidad de las comunidades locales. Por ello, el IDEAR MUNICIPAL no puede pensarse como una metodología “enlatada”, sino que es un proceso de diálogo constante entre los/as actores/as intervinientes, según cada realidad situada y específica.

Finalmente, en cuanto al rol de la Universidad, es preciso reconocer que esta experiencia constituye un proceso de aprendizaje para repensar cómo nos vinculamos con los/as actores territoriales. De aquí emerge la necesidad de fortalecer a la UNVM en dos aspectos: en la institucionalización de espacios extra áulicos donde puedan alojarse co-construcciones colectivas de conocimientos; y en la consolidación de los dispositivos de articulación, como el OPP.

A partir del proceso descrito surgen un conjunto de interrogantes y debates abiertos. Estos se relacionan con cómo congeniar los tiempos académicos-institucionales de las universidades con los gobiernos

locales y actores territoriales, y de qué manera las funciones clásicas de la universidad (extensión, investigación y docencia) se articulan con la consolidación de dispositivos vinculares que acompañen actores/as territoriales.

Por último, en términos de futuras agendas de investigación, se asume que hay una dimensión analítica central que es necesario problematizar e indagar: es preciso ahondar en torno a cómo se relacionan las capacidades estatales de los municipios de la provincia de Córdoba con los procesos de co-creación de políticas públicas locales, aspecto que pretende constituirse en una línea de investigación del Observatorio.

### NOTAS

1- El OPP es un dispositivo de vinculación territorial interdisciplinario e interinstitucional del IAP de Ciencias Sociales, que trabaja en la producción de información de calidad y en el análisis, asesoramiento y evaluación de políticas públicas de gobiernos locales de la provincia (OPP, 2017).

2- En total se sistematizaron 11 planillas.

3- Dato disponible en: [http://bpa.cba.gov.ar/Views/WebForms\\_Bpa/Docs/BPAS\\_2021/MANUAL\\_%20BPAS\\_2021.pdf](http://bpa.cba.gov.ar/Views/WebForms_Bpa/Docs/BPAS_2021/MANUAL_%20BPAS_2021.pdf). Consultado el 24/04/2022.

### BIBLIOGRAFÍA

- Amaya, P. (2018). "Capacidades institucionales y evaluación de políticas: bases para construir el Estado". Trabajo presentado en XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018.
- Bernazza, C. Longo & Longo, G. (2014). Debates sobre capacidades estatales en la Argentina : un estado del arte (artículos). Revista Estado y Políticas Públicas, 2 (3): 107-130.
- Costamagna, P. & Larrea, M. (2017). Actores facilitadores del desarrollo territorial: una aproximación desde la construcción social. Instituto Vasco de Competitividad, Fundación Deusto. Apartado 1- Bilbao.
- Cravacuore, D; Ilari, S & Villar, A. (2004). La articulación en la gestión municipal: actores y políticas. Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2012) Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010 : censo del Bicentenario : resultados definitivos, Serie B nº 2. - 1a ed. - Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2012.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2021). Censo Nacional Agropecuario 2018 : resultados definitivos / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2021.
- Matus, C. (2007). MAAP Método Altadir de Planificación

Popular. 1ed. Buenos Aires: Lugar Editorial.

- Montecinos, E. (2012). Gestión municipal participativa: entre la nueva gerencia pública y la gobernanza democrática. Revista Venezolana de Gerencia, 17(58), pp. 345-364. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/290/29023348009.pdf>.
- Lattuada, M. (2014). Políticas de desarrollo rural en la Argentina. Conceptos, contexto y transformaciones. Temas Y Debates, (27), 13-47. Disponible en: <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i27.274>.
- Observatorio de Políticas Públicas (2017). Mapeo Político Institucional de la Provincia de Córdoba Disponible En <http://sociales.unvm.edu.ar/wp-content/uploads/2020/11/mapeo-opp-digital.pdf>. Villa María, Córdoba, IAPCS, 2017.
- Poggiese, H. (2011). Planificación participativa y gestión asociada (PPGA): metodologías. 1era. ed. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Vilas, C. (2011). Política y Políticas Públicas en América Latina en Fioramonti. C & Amaya, P. (2011). El Estado y las políticas públicas en América Latina. La Plata: AECID/COPPPAL/Honorable Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, 2011, págs. 37-74.
- Zurbriggen, C., & González Lago, M. (2020). INNOVACIÓN Y CO-CREACIÓN: NUEVOS DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Revista De Gestión Pública, 3(2), 329-361. Disponible en: <https://doi.org/10.22370/rgp.2014.3.2.2245>.



## RECUPERACIÓN DE RESIDUOS EN RAFAELA DURANTE EL AISLAMIENTO SOCIAL PREVENTIVO Y OBLIGATORIO (2020-2021)



**JULIETA LUDMILA CÓRDOBA**

Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones del Trabajo de la Universidad Nacional de Rafaela. Becaria investigadora de EVC-CIN por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y UNRaf (2021-2022).

### RESUMEN

El presente artículo recorre brevemente la estrategia de Desarrollo Territorial de la ciudad de Rafaela con relación a las políticas ambientales, particularmente aquellas vinculadas a los residuos sólidos urbanos, para comprender el rol de las cooperativas de recuperadores que trabajan en el Complejo Ambiental de Rafaela (CAR). Además, se intenta describir la relación entre el sector público-privado y las cooperativas antes y durante el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio con relación a la gestión de residuos recuperables.

*PALABRAS CLAVES: Trabajo cooperativo, articulación público-privada, políticas medioambientales.*

### ABSTRACT

This article makes a brief analysis of Rafaela's territorial development strategies in relation to environmental policies, particularly those linked to urban solid waste, to understand the role of

the recovery cooperatives that work in the Rafaela Environmental Complex. In addition, an attempt is made to describe the relationship between the public-private sector and cooperatives before and during Preventive and Mandatory Social Isolation in relation to the management of recoverable waste.

*KEY WORDS: Cooperative work, public-private articulation, environmental policies.*

### INTRODUCCIÓN

La Ciudad de Rafaela se ubica en la llanura pampeana argentina, más específicamente en el Centro Oeste de la Provincia de Santa Fe, a unos 90 km de la capital provincial. La localidad comenzó a formarse en la década de 1880, en el marco de un proceso colonizador del territorio santafesino a raíz de una fuerte entrada de inmigrantes de origen europeo, fundamentalmente italianos del norte. Favorecida por su posición privilegiada en el diseño de las líneas ferroviarias pudo experimentar un rápido crecimiento y, para 1913 ya había sido declarada ciudad (Spinelli, 2020). Actualmente es la cabecera del departamento Castellanos y la tercera localidad más importante de la provincia de Santa Fe debido a su actividad agro-ganadera e industrial (Municipalidad de Rafaela, s.f).

Desde 1990 el Estado Local comenzó a generar una nueva forma de gestión y promoción de políticas que apuntaban a fortalecer el desarrollo local. Para ello se promovió el acercamiento y la potenciación del trabajo conjunto del sector público-privado-educativo, y la formación de las capacidades locales como eje estratégico necesario para abrir espacios de diálogo y participación entre los distintos actores locales (Geary, Castagno y Moskat, 2018; Spinelli, 2020). Entonces, es en este proceso de desarrollo e innovación territorial en el que el cuidado del ambiente se ha posicionado como un eje fundamental.

En este marco se describe brevemente el proceso de surgimiento y desarrollo de las cooperativas de residuos en la ciudad de Rafaela, a fin de comprender la relación de las cooperativas con el sector público y privado de la ciudad en materia de gestión de residuos atravesados por la pandemia de COVID-19. Además, se indaga en las percepciones de las cooperativistas respecto a su propio trabajo y su salud en dicho contexto. Por ello se intentará responder a los siguientes interrogantes: ¿Cómo han surgido las cooperativas de recicladores en la ciudad de Rafaela?, ¿Cómo se relacionan las cooperativas con el sector público y privado de la ciudad?, ¿Cómo

ha impactado la pandemia de COVID-19 en la gestión de residuos sólidos urbanos en Rafaela?

### MARCO TEÓRICO

Para abordar la presente investigación sobre las cooperativas de recuperadores de la ciudad de Rafaela, se combinará una mirada desde los estudios sociales del cuerpo y el desarrollo territorial. El primer enfoque permite contemplar dos conceptos relevantes para los abordajes del mundo del trabajo, prácticas y percepciones, en tanto implican la condición corporal de todo agente social, la que ocupa un lugar en el espacio (físico y a la vez, social). Más específicamente, las percepciones abarcan aquello que los propios agentes expresan respecto de su trabajo, como así también el lugar que ocupa el cuerpo (entendido en un sentido individual, social y subjetivo) en dicha actividad (Vergara, 2019). Por ejemplo, para la experiencia particular de quienes trabajan en la recuperación de residuos significa poder ver como mercancía a aquellos objetos que para la mayoría sólo es basura (Vergara, 2015).

Por otro lado, el Desarrollo Territorial - DT identifica la necesidad de realizar un esfuerzo de movilización y participación de las y los actores locales necesario para fortalecer el capital social del territorio. Lo cual requiere desarrollar actividades de fortalecimiento de los gobiernos locales, impulsar la cooperación público-privada y la coordinación eficiente de las diferentes instituciones públicas entre distintos niveles (central, provincial y municipal), así como entre los distintos departamentos sectoriales (Economía, Industria, Agricultura, Trabajo, Turismo, Interior, etc.), y el fomento de la cultura emprendedora local. En este proceso se remarca el rol del Estado como promotor y facilitador del esfuerzo de articulación y coordinación interinstitucional, y de cooperación entre los diferentes actores territoriales e institucionales, con el fin de compartir un enfoque de desarrollo integrado (Spinelli, 2020).

### METODOLOGÍA

La investigación realizada se enmarca en el plan de trabajo de una beca EVC-CIN titulado "Percepciones del trabajo de recuperadores de residuos en cooperativas de Rafaela en tiempo de pandemia y post pandemia", que a su vez se inserta en un proyecto de investigación acreditado por la UNRaf llamado "Prácticas y percepciones del mundo del trabajo en el siglo XXI: continuidades, metamorfosis y "nuevos trabajos" en Rafaela (2019-2021)" dirigido por la Dra. Gabriela Vergara.

La estrategia metodológica adoptada para este proyecto fue de diseño no experimental mixto, con un alcance exploratorio, descriptivo e interpretativo (Vergara, 2019). Como técnica principal de producción de información se realizaron entrevistas en profundidad con la directora del Complejo Ambiental de Rafaela, referentes y trabajadoras de las cooperativas “Frente para el Trabajo LTDA” y “Esperanza LTDA. Considerando las medidas de distanciamiento social preventivo y obligatorio durante la pandemia de COVID-19 en Argentina se emplearon redes sociales y/o whatsapp para llevar a cabo instancias de diálogo y se analizaron fuentes de información secundarias. En este artículo se presentará el avance del objetivo específico (a) orientado a describir el proceso de surgimiento y desarrollo de las cooperativas de residuos en la ciudad de Rafaela; y el objetivo específico (c) para describir las percepciones de estos trabajadores relacionadas al propio cuerpo y su salud antes y durante la pandemia de COVID-19.

### **Las cooperativas de recicladores en Rafaela como actores claves en el proceso de desarrollo e innovación local**

En el año 2003 el desempleo en Rafaela rondaba los 19 puntos porcentuales (ICEDeL, 2019). En aquel contexto de crisis económica e institucional, la Municipalidad de Rafaela prohibió el cirujeo en el viejo basural y decidió erradicar los ranchos contiguos. Al mismo tiempo, inauguró el Relleno Sanitario donde los funcionarios municipales organizaron dos grupos de personas, que se solventaban del antiguo basural, para encargarse de separar originalmente los residuos de manera manual. Estos trabajadores y trabajadoras se enmarcaron en el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupado, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En 2005, se construyó la Planta de Recupero, que era un galpón donde se instalaron maquinaria para mejorar la productividad. Seguidamente, la fuerza de trabajo se organizó en las cooperativas “Luz de Esperanza” y “Frente para el Trabajo”. Estas se conformaron a través de la Resolución N°

3026 ya que con la falta de empleo y la situación económica posterior a los años 1999 y 2001, empezaron a surgir determinadas políticas públicas para incorporar al grueso de las personas que habían quedado sin trabajo dentro del marco de cooperativas. En este marco el Estado municipal se ocupó de acompañarlas durante el inicio de su proceso de consolidación como cooperativas y se les brindó las herramientas necesarias para realizar su actividad durante un año (Pellón, 2021; Geary, s.f; Isaurralde, EE 14/10/ 2020).

Por último, en 2007 se formó una tercera cooperativa llamada “3R”, y en 2009 las tres cooperativas quedaron legalmente constituidas, insertándose en el ámbito de la Subsecretaría de Economía Social hasta 2011, cuando fueron reinsertadas en el área de la Subsecretaría de Economía Social y Empleo (actualmente Secretaria de Producción, Empleo e Innovación) (Geary et al., 2018). Es importante remarcar el hecho de que las cooperativas de trabajo, tal es el caso de los recuperadores de residuos en Rafaela, surgieron como una forma de dar respuesta a las necesidades sociales de la época. Actualmente, las cooperativas de trabajo se han convertido en una opción para la prestación de diversos servicios en la ciudad, siendo un importante factor en la promoción de la más alta

**"ACTUALMENTE, LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO SE HAN CONVERTIDO EN UNA OPCIÓN PARA LA PRESTACIÓN DE DIVERSOS SERVICIOS EN LA CIUDAD, SIENDO UN IMPORTANTE FACTOR EN LA PROMOCIÓN DE LA MÁS ALTA PARTICIPACIÓN POSIBLE EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS PERSONAS. PARTICULARMENTE, EN LAS COOPERATIVAS DE RECICLADORES PARTICIPAN ALREDEDOR DE 70 PERSONAS Y EL 80% DE ELLAS SON MUJERES (CAME, S.F). "**

participación posible en el desarrollo económico y social de las personas. Particularmente, en las cooperativas de recicladores participan alrededor de 70 personas y el 80% de ellas son mujeres (CAME, s.f).

La actividad de estas cooperativas está directamente relacionada a la dimensión de desarrollo sustentable que adopta el proyecto Municipal. Desde esta dimensión se impulsan formas de consumo sostenible, la gestión integral de los residuos urbanos y rurales, y el fomento de la educación sobre la sustentabilidad entre la ciudadanía, las empresas y los hogares en dicho territorio. Las tareas que realizan los y las trabajadoras de cada una de las cooperativas es la clasificación y venta de

residuos recuperables; vidrio, papel, cartón, trapos y metales. Las prácticas de reciclaje y reutilización de materiales constructivos son eficientes tanto desde el punto de vista ecológico como económico por lo cual aparecen como una de las dimensiones que cobra valor para el DT (Albuquerque, 2015; Sanmartino, 2012; Spinelli, 2020).

### **El camino hacia una ciudad más sustentable**

Como se mencionó en el apartado anterior, Rafaela empezó tempranamente a implementar acciones en pro de un mejor tratamiento de la basura. Pero, además, llevaba adelante desde hacía años, planes de reforestación imprescindibles para el desarrollo urbano. En el año 2008 comenzó a funcionar el programa Creando Conciencia en Rafaela, que tiene como finalidad generar un cambio de hábito en la sociedad con relación a la separación de los residuos urbanos en origen y a la correcta disposición (IDSR, s.f).

En esta línea adquiere un especial protagonismo el Programa Rafaela Más Sustentable (R+S) en donde se destacan actividades y proyectos como: un trabajo con energías renovables, el fortalecimiento de la gestión integral de residuos sólidos urbanos que venía con años de trabajo en la ciudad, temas de movilidad sostenible, planes de formación en empleos verdes, verde urbano y biodiversidad, educación ambiental, entre otros. Este Programa surge en el año 2009, en el marco del Programa de Competitividad Territorial de la Región Central de Santa Fe (Costamagna y Spinelli, 2017).

En el año 2010 la Municipalidad de Rafaela incorporó al Programa R+S a la Secretaría de Servicios, Espacios Públicos y Ambiente reconociendo la importancia de la sostenibilidad de las acciones a través del liderazgo del Estado local para reforzar una política pública con la definición de líneas temáticas que eran consideradas estratégicas en materia de política ambiental. En ese entonces se sancionó la Ordenanza de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Ciudad de Rafaela (Ord. 4404 del año 2010) y la creación de un Parque Tecnológico del reciclado de residuos (Ord. 4452 del año 2011) que comenzaron a hacer evidente un nuevo paradigma de gestión de residuos que pone el foco en la reducción, su separación en origen, recolección diferenciada, tratamiento y valorización, evitando su inadecuada disposición final.

En el año 2015, a partir de la Ordenanza Municipal N°4785, el programa se transformó en el Instituto para el Desarrollo Sustentable

(IDSR) como ente autárquico, dependiente de la Municipalidad de Rafaela, manteniendo los lineamientos fundamentales de R+S para el diseño y la implementación de su política pública como los distintos marcos regulatorios traducidos en ordenanzas municipales como elementos estratégicos para la gestión. A la par se conformó de un Consejo Ambiental<sup>1</sup> que aparece además como uno de los requerimientos en la propia ordenanza que le da origen como organismo de asistencia y asesoramiento que supone un modo de gobernanza en el que los temas estratégicos, las decisiones y las políticas se someten al diálogo entre sectores. Así, el sector empresarial en su conjunto y con dinámica propia también comenzó a compartir una mirada distinta de la administración pública, considerándola no solo un recaudador sino como un actor con el cual construir sinergia. De esta manera, las empresas han adquirido un rol importante en los procesos de planificación estratégica y en la toma de decisiones político-económicas locales y se reconocen a sí mismas como grandes generadores de residuos<sup>2</sup> (Geary et al., 2018).

En este contexto, desde el IDSR se impulsa la ordenanza de generadores especiales que se compartió con la ciudad para que todos aporten sus sugerencias y el resultado sea un producto colectivo. La Ordenanza N°4929 brinda un marco normativo aplicable para responsabilizarse a nivel local sobre la gestión de los residuos sólidos provenientes de estos sectores. Y, además, busca contribuir a que muchos de los residuos que se generan comiencen a separarse en origen para poder iniciar el recorrido que los lleve a hacia su recuperación y posterior reciclaje. A partir de la sanción de dicha ordenanza y del trabajo del Instituto (IDSR) acompañando a los generadores especiales a que puedan cumplir la normativa vigente surgieron diversos convenios entre IDSR, Cooperativas de Trabajo y diversas empresas de la ciudad (IDSR, s.f).

### **La recuperación de residuos durante la pandemia de COVID-19**

En marzo de 2020, cuando el Estado Nacional oficializó la pandemia global por COVID-19 e instó a la población y a las instituciones públicas y privadas a implementar el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO). Las cooperativas de recuperadores de residuos fueron consideradas como servicio esencial en todo el territorio nacional (Pellón, 2021). La presidenta de la cooperativa “Esperanza LTDA” comentó que durante el ASPO jamás dejaron de trabajar un solo día, por ello se

capacitaron con otros países latinoamericanos para aprender a cuidar al personal. En esta instancia fue fundamental tomar medidas para prevenir contagios, por lo tanto, se comenzó a trabajar con grupos reducidos respetando el distanciamiento social, se dejó de compartir el comedor y los descansos se dividieron para no reunir a más de 5 personas a la vez. Además de utilizar barbijos, se desinfectan los residuos y los equipos, los residuos de hogares afectados se retiran con doble bolsa y se manipulan pasadas las 24 horas (Almaraz, entrevista, 2021; Isaurralde, EE 17/12/ 2021).

*Entrev.: ¿Acá las medidas eran estrictas? ¿cómo se manejaban? / M.: eran estrictas, si si, eran y son estrictas. Viste, barbijo, bueno viste ahora uno no lo usa / E.: si, por el calor que hace / M.: si si, siempre hubo viste lo que es guantes, barbijos, ropa, todo lo que, borcegos, todo lo que nos piden acá. (Trabajadora recicladora, EE 17/12/2021).*

*Entrev.: ¿Qué cambios viste vos cuando comenzó la pandemia? / Y.: Bueno cuando empezó la pandemia, nosotros éramos el grupo familiar. Que éramos nosotros dos que trabajamos acá y los chicos, no se permitía a nadie que ingresara a la casa ni ellos sacarlos tampoco. Salieron, por dos meses no salieron ni a ver el sol, totalmente porque los nenes míos tienen asma y era muy riesgoso todo esto. Así que los teníamos aislados totalmente y uno entraba por el garaje, se sacaba toda la ropa, se higienizaba y después tenía contacto recién con los chicos. (Trabajadora recicladora, EE 17/12/2021).*

Con respecto al personal de riesgo, entre todos y todas las cooperativistas han sostenido económicamente a 10 asociados y asociadas, entre ellas embarazadas y chicos operados del corazón a los que se les paga el 50% del sueldo hasta que puedan incorporarse en los turnos con menos personas. Isaurralde (2020) afirmó que “han tomado con mucha responsabilidad el marco COVID, ellos ganan lo que producen, si se enferma uno se enferman todos, lo que implica no ir a trabajar y correr el riesgo de cerrar por un

determinado tiempo el Complejo”. Pero, además, han replicado las medidas de prevención en sus familias porque enfermarse significa no poder sostenerlas económicamente. Es destacable que no hayan tenido ni un solo caso de Covid entre los y las asociadas (Referentes de cooperativa Esperanza LTDA y Frente para el Trabajo LTDA, EE 03/12/2021).

El ASPO también provocó cambios en la generación de residuos, durante las primeras etapas de la pandemia se había incrementado el consumo ya que las personas trataban de abastecerse por varios días en los supermercados. Consecuentemente se generaron más residuos y una mayor recolección clasificada en estos establecimientos. Sin embargo,

con el paso de las semanas el volumen de material recolectado se fue reduciendo en las empresas y en los comercios del centro. Isaurralde explicaba que, de alguna forma, la comunidad relacionó “pandemia - virus” con “no tener residuos en casa”. Por lo tanto, en la primera quincena de marzo se generaron muchos residuos de baja calidad, es decir, sin clasificar (NdC, 17/12/2021). Durante una visita al Complejo Ambiental realizada en octubre de 2020, la presidenta de la cooperativa Esperanza

**"PASADAS LAS SEMANAS, LAS PERSONAS QUE SE ENCONTRABAN CON MAYOR TIEMPO LIBRE A RAZÓN DEL AISLAMIENTO, COMENZARON A LIMPIAR SUS CASAS Y ESTO GENERÓ UN MAYOR VOLUMEN DE MATERIAL MEJOR CLASIFICADO. POSTERIORMENTE, DURANTE LOS PRIMEROS QUINCE DÍAS DE ABRIL HUBO UNA BAJA DEL 16-17% DEL CONSUMO Y ESTO REDUJO EL MATERIAL DE RECICLAJE PROVENIENTE DE LOS HOGARES. PERO ESTA BAJA SE COMPENSÓ CON EL INGRESO DE MATERIALES PROVENIENTES DE LOS CONVENIOS CON EL SECTOR PRIVADO (AUTORIDAD DE CAR, EE 2020)."**

LTDA comentó:

*“Ojalá que la gente una vez que pase esta pandemia se vuelva a concientizar de lo que pasa acá en el reciclado, ustedes verán no se puede aguantar el olor, y empiezan las moscas, cosa que no ocurre cuando hay material seco”*

*Entrev.: ¿Y el cambio de los materiales notaron algo distinto? / Y.: y al principio poco, poco el material porque la gente no consumía, viste que mucha gente no le ingresaba el dinero suficiente y bueno, después a partir de los meses se empezó a remontar de vuelta, a acomodar. (Trabajadora recicladora, EE 17/12/2021).*

Pasadas las semanas, las personas que se encontraban con mayor tiempo libre a razón del aislamiento,

comenzaron a limpiar sus casas y esto generó un mayor volumen de material mejor clasificado. Posteriormente, durante los primeros quince días de abril hubo una baja del 16-17% del consumo y esto redujo el material de reciclaje proveniente de los hogares. Pero esta baja se compensó con el ingreso de materiales provenientes de los convenios con el sector privado (Autoridad de CAR, EE 2020).

*M.: nosotros dependemos 100 por 100 de la ciudad, si eh la ciudad clasifica bien nosotros vamos a estar bien. Porque también dependemos mucho de... de la bolsita de residuos que el vecino deja en la puerta de su casa. Dependemos muchísimo, porque ahí viene 100 por 100 la botella plástica, el cartón chiquito, el archivo chiquito, todas esas cosas, el aluminio. También de los grandes generadores que nos dan el corton, el nylon, las grandes empresas (...)* (Referente de cooperativa Esperanza LTDA, EE 03/12/2021).

### CONCLUSIONES

Hasta aquí se ha podido observar que los actores territoriales en la Ciudad de Rafaela se han comprometido a realizar esfuerzos de articulación y coordinación interinstitucional, y de cooperación para fortalecer el proceso de desarrollo del territorio. Donde el Estado municipal ha actuado como facilitador del proceso de desarrollo, articulando entre el sector público-privado y siendo guía de los trabajadores de las cooperativas. De hecho, el Estado local ha promovido y constituido diferentes cooperativas de trabajo como parte de una direccionalidad política e institucional hacia la generación de oportunidades de trabajo para los sectores socialmente más vulnerables. Tal es el caso de las cooperativas de recicladores que se han convertido en una importante fuente de trabajo, siendo un factor fundamental para la promoción del desarrollo económico y social de las personas.

Desde hace varios años el Estado, junto a las cooperativas de recicladores y el IDSR, impulsan formas de consumo sostenible, fortalecen la gestión integral de los residuos urbanos y rurales,

y continúan fomentando la educación sobre la sustentabilidad entre la ciudadanía, las empresas y los hogares de la ciudad. La articulación de los actores involucrados como las organizaciones socioeconómicas de la Economía Social y Solidaria (ESS), las entidades del sector público y el sector privado ha permitido generar políticas transversales en la ciudad asumiendo un enfoque territorial. Y sin dudas, el pilar fundamental para el éxito de estas políticas han sido los acuerdos permanentes entre los actores y el establecimiento de relaciones de confianza que promueven nuevos convenios y proyectos co-participativos. En este punto, remarcamos que el desarrollo territorial no puede implantarse desde arriba o externamente, sino que depende de la articulación, la coordinación

interinstitucional, y la cooperación entre los diferentes actores territoriales e institucionales (Albuquerque, 2015).

Además, la pandemia ha puesto en evidencia que se requiere de un trabajo de concientización constante por parte de las cooperativas de recicladores, el IDSR y los promotores ambientales para que los y las ciudadanas separen correctamente sus residuos. Referente del IDSR (EE, 07/2021) considera que “principalmente la problemática ambiental

está vinculada a esa mala costumbre de la gente, o a ese mal hábito, o a esa manera de todavía no haber incorporado el cumplimiento de estos sistemas de gestión de los residuos de la ciudad” lo que provoca que “estemos ocupando espacio de la celda de disposición de residuos y materiales que pueden ser aprovechados y que estemos enterrando recursos”. Además, comentó que el ASPO dificultó llegar de puerta a puerta a los vecinos y vecinas a través del programa Creando Conciencia, en donde un grupo de promotores/as que son generalmente pasantes y estudiantes caminan la ciudad y los barrios, que, de acuerdo a las estadísticas relevadas, tienen algunos problemas con la separación de los residuos. Pero, esta práctica continuó haciéndose por diferentes canales de comunicación, redes sociales, grupos de

**"HASTA AQUÍ SE HA PODIDO OBSERVAR QUE LOS ACTORES TERRITORIALES EN LA CIUDAD DE RAFAELA SE HAN COMPROMETIDO A REALIZAR ESFUERZOS DE ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL, Y DE COOPERACIÓN PARA FORTALECER EL PROCESO DE DESARROLLO DEL TERRITORIO. DONDE EL ESTADO MUNICIPAL HA ACTUADO COMO FACILITADOR DEL PROCESO DE DESARROLLO, ARTICULANDO ENTRE EL SECTOR PÚBLICO-PRIVADO Y SIENDO GUÍA DE LOS TRABAJADORES DE LAS COOPERATIVAS."**

WhatsApp barriales, e-mails, noticias y demás, para llegar a los vecinos y vecinas con la información que necesiten para poder separar correctamente sus residuos.

Para finalizar, se pone en evidencia la importancia de seguir promoviendo las visitas al Complejo, para que conozcan el espacio físico y la labor de las cooperativistas contribuyendo con su productividad y el sustento de sus familias, así como el orden y limpieza de los espacios públicos que habitamos. Retomamos las palabras de Isaurralde (06/2021) para continuar reflexionando:

*“Promocionar las cooperativas es fundamental para que vean el trabajo que realizan, que el vecino y la vecina vean que quien rompe su bolsa de residuos son mujeres con sus manos”.*

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBURQUERQUE, F. (2015). “El enfoque del desarrollo económico territorial”. En P. Costamagna & S. Pérez Rossi (Eds.), Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. FOMIN.
- CAME. (s.f) Buenas Prácticas Sustentables en CCA. Disponible en: <https://www.redcame.org.ar/sectores/74/buenas-practicas-sustentables-en-cca>
- COSTAMAGNA, P. y SPINELLI, E. (2017). Sistematización de una política ambiental territorial. El caso de Rafaela Más Sustentable. Cuadernos Del Claeh, núm. 105, pp. 201-233. ISSN 2393-5979.
- GEARY, M. (s.f). El caso de Rafaela: emprendedores en un entorno favorable. Recuperado de: <https://www.teseo.press.com/innovacionenpoliticaspUBLICAS/chapter/6-el-caso-de-rafaela-emprendedores-en-un-entorno-favorable/>
- GEARY, M; CASTAGNO, A Y MOSKAT, V. (2018) La experiencia de Rafaela como aporte a la definición política de temas ambientales locales. XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR, Rosario.
- ICEDEL, 2019. Relevamiento socioeconómico 2019. Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local. Ciudad de Rafaela, Gobierno Municipal. Disponible en: <http://icedel.rafaela.gob.ar/archivos/BV-PDF/InformeRS2019.pdf>
- IDSR (s.f). Rafaela. Ciudad Sustentable. Gestión Integral

de Residuos Sólidos Urbanos. Revista del Instituto para el Desarrollo Sustentable de Rafaela, Ciudad de Rafaela, Gobierno Municipal.

**"PROMOCIONAR LAS COOPERATIVAS ES FUNDAMENTAL PARA QUE VEAN EL TRABAJO QUE REALIZAN, QUE EL VECINO Y LA VECINA VEAN QUE QUIEN ROMPE SU BOLSA DE RESIDUOS SON MUJERES CON SUS MANOS"**

- MIRADOR PROVINCIAL (2020). "Rafaela es un ejemplo en cuanto al tratamiento de sus residuos". Disponible en: [https://www.miradorprovincial.com/?m=interior&id\\_um=272491-rafaela-es-un-ejemplo-en-cuanto-al-tratamiento-de-sus-residuos-erika-gonnet](https://www.miradorprovincial.com/?m=interior&id_um=272491-rafaela-es-un-ejemplo-en-cuanto-al-tratamiento-de-sus-residuos-erika-gonnet)
- PELLÓN, I. (2021). Recuperación de residuos,

Cooperativas y Trabajo. Una aproximación al conflicto en Rafaela (Santa Fe, Argentina). ISA Pre-Conference. Porto Alegre, Brasil.

- SANTMARTINO, P. (2012). Las cooperativas, un ejemplo de asociación. Disponible en: <https://diariolaopinion.com.ar/contenido/135917/las-cooperativas-un-ejemplo-de-asociacion>
- SPINELLI, E. (2020). Comunicación y Sistematización de experiencias: aprendizajes sobre una política ambiental territorial, Rafaela Más Sustentable. Universidad Nacional de La Plata - Facultad de Periodismo y Comunicación Social: Maestría en Planificación y Gestión de Procesos Comunicacionales (PLANGESCO).
- VERGARA, G. (2015) “Mujeres recuperadoras de residuos entre familias y trabajo: la percepción de proveer como amas de casa (Córdoba, 2006-2013)”, en Gabriela Vergara (comp.) Recuperadores, residuos y mediaciones. Análisis desde los interiores de la cotidianeidad, la gestión y la estructuración social. Buenos Aires: ESE Editora. Pp.229-260.E-book
- VERGARA, G. (2019) Prácticas y percepciones del mundo del trabajo en el siglo XXI: continuidades, metamorfosis y “nuevos trabajos” en Rafaela (2019-2021). UNRaf, Rafaela



# EXPERIENCIA TERRITORIAL: BICI LOGÍSTICA COLABORATIVA: REACTIVACIÓN DEL COMERCIO DE CERCANÍA



**MARIA PAOLA UKIC**

*Especialista en Planificación y Gestión Social, Prof. y Lic. en Cs. Política. Con experiencia en proyectos vinculados a la movilidad urbana con enfoque participativo. Integrante del Instituto de Estudios de Transporte en la FCEIA-UNR. Docente en el nivel medio y superior de la Provincia de Santa Fe.*



**MARÍA LAURA PAGANI**

*Ing. Civil. Mg. en gestión de obras por la Universidad San Pablo, Madrid. Experiencia en proyectos de infraestructuras, vinculadas al transporte, la movilidad y el desarrollo urbano. Dir. del Instituto de Estudios de Transporte en la FCEIA-UNR. Docente universitaria y de posgrado.*



**MARTINA IWANOWSKI**

*Ing. Civil. Experiencia en planificación e investigación en la temática movilidad urbana. Integrante del Instituto de Estudios de Transporte en la FCEIA-UNR. Docente guía de estudiantes en Área Pasantías y Oportunidades Laborales de FCEIA-UNR.*

## RESUMEN

La iniciativa “Bici Logística Colaborativa: Reactivación del Comercio de Cercanía” es una experiencia territorial que se implementó en la ciudad de Rosario, con el propósito de mejorar la distribución de mercancías de los comercios barriales, brindando una solución de triple impacto: económica, social y ecológica. Se propuso promocionar el uso de vehículos menos contaminantes, a través de bicicletas de carga, en la distribución de mercancías de los comercios de cercanía. El presente artículo describe la experiencia en el Paseo Belgrano, un espacio comercial ubicado en la zona oeste de la ciudad de Rosario, desde julio de 2021 hasta julio 2022.

Para la prueba piloto se adherieron comercios del rubro alimenticio, y se han obtenido resultados vinculados a la mejora en la logística de distribución de mercancías, incremento en el número de operaciones logísticas sostenibles, disminución en la cantidad de emisiones de dióxido de carbono al medio ambiente, disminución en los costos de distribución, disminución en la utilización de vehículos contaminantes, todo lo cual redundará en una mejora en la calidad ambiental y del aire. Entre las

principales dificultades se puede mencionar la distancia temporal entre la formulación e implementación del proyecto, la cultura arraigada de utilización del vehículo motorizado particular, las dificultades para establecer compromisos sustentables entre los comerciantes, quienes están en ocasiones concentrados en las dificultades a corto plazo.

Se considera que esta experiencia territorial e innovadora servirá de insumo para poder replicar a nuevos espacios de la ciudad de Rosario, y de este modo, divulgar los beneficios de una distribución sostenible, colaborativa y económica.

**PALABRAS CLAVES:** *Distribución Urbana de Mercancías - Movilidad sostenible - Bicicletas cargo - Comercio de cercanía*

## ABSTRACT

The initiative “Bike Logistics Collaborative: Reactivation of local Commerce” is a territorial experience that was implemented in the city of Rosario, with the purpose of improving the distribution of goods from neighborhood businesses, providing a triple impact solution: economic, social and ecological. It proposed to promote the use of less polluting vehicles, through cargo bicycles, in the distribution of goods in nearby shops. This article describes the experience in “Belgrano’s Open Air Commercial Area” in the city of Rosario, from July 2021 to April 2022. At the moment, the results reflect that there is an improvement in merchandise distribution logistics, increase the number of sustainable logistics operations, decrease the amount of carbon dioxide emitted into the environment, decrease distribution costs, decrease the use of polluting vehicles, all of which results in an improvement in environmental quality and air.



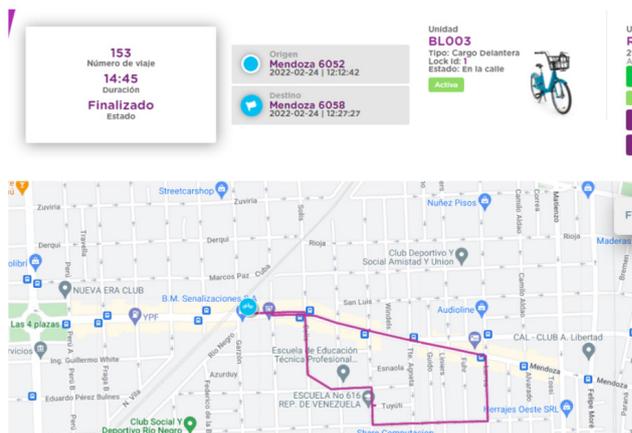
Among the main difficulties, we can mention the temporary distance between the formulation and implementation of the project, the entrenched culture of using the private motorized vehicle, the difficulties in establishing sustainable commitments among the merchants, who are sometimes focused on short-term difficulties. This territorial and innovative experience will serve as an input to be able to replicate in others sites in Rosario, and in this way, spread the benefits of a sustainable, collaborative and economic distribution.

**KEY WORDS:** *Urban Distribution - Sustainable mobility - Cargo bicycles - neighborhood businesses*

## EJES TEMÁTICOS

Desarrollo Económico Local - Herramientas para el Desarrollo – Articulación Público – Privada - Políticas Públicas promotoras de desarrollo e innovación – Desarrollo Urbano - Construcción de capacidades para el desarrollo territorial - Medio Ambiente y Desarrollo Territorial - Innovación tecnológica, social y empresarial.

La pandemia modificó nuestros modos de habitar, circular, trabajar, producir, comprar, vender, o movernos. Se renovó la discusión de repensar el consumo, el vínculo con el mercado, los límites del planeta y la necesidad de cuidarlo para que pueda ser un lugar habitable. Quedó en evidencia la necesidad de estudiar y avanzar en términos de desarrollo en pos de una reconstrucción del territorio. Uno de los rubros que sufrió grandes cambios fue el comercio minorista, que se vio obligado a repensar sus formas de vender y distribuir sus productos. Debido a las restricciones, las herramientas tecnológicas ayudaron a establecer relaciones que antes eran personales, ya que se difundieron los modos de reparto a domicilio, a través de vehículos parti-



culares como bicicletas, motos y autos. Este nuevo proceso impactó en varios aspectos: en los costos de los comerciantes y de los consumidores, y en el entorno urbano, en tanto, más vehículos ocuparon las calles.

Es en este contexto, que surge el proyecto “*Bici logística Colaborativa: Reactivación del Comercio de Cercanía*”, financiado por la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de Santa Fe<sup>1</sup>, y formulado e implementado por el Instituto de Estudios de Transporte de la Universidad Nacional de Rosario. El proyecto planteó mejorar la distribución de mercancías de los comercios barriales, brindando una solución de triple impacto: económica, social y ecológica.

Se propuso promocionar el uso de vehículos menos contaminantes, a través de bicicletas de carga, en la distribución de mercancías de los comercios de cercanía. En este sentido, se buscó disminuir los costos de distribución, crear nuevos empleos, mejorar la calidad de vida y, además, cuidar el medio ambiente y el espacio público.

La iniciativa se implementó en el Paseo Comercial (PC) Belgrano de la ciudad de Rosario, un sector comercial ubicado en la zona oeste de la ciudad de Rosario, que se extiende sobre calle Mendoza desde Solís hasta Av. Provincias Unidas. Incluye aproximadamente 150 locales comerciales, de los cuales, casi el 50% corresponde al rubro indumentaria y alimenticio. El resto de los rubros se reparte en salud, tecnología, hogar, librería, oficinas, masotas, entre otros.

El proyecto se llevó adelante en diferentes horizontes temporales: la propuesta se formuló en octubre del 2020, en pleno confinamiento, y la implementación se extendió desde julio de 2021<sup>2</sup>, hasta abril de 2022. En este momento, el proyecto se encuentra en evaluación de resultados, hasta julio 2022.

Para abordar el proyecto, se consultó bibliografía existente sobre la logística urbana de última milla en general y de la ciclo logística en particular, en

pos de capacitarnos sobre la temática y de recoger experiencias similares en otros territorios. Existen interesantes antecedentes internacionales en la utilización de bicicletas de carga para distribuir mercaderías al consumidor final. La ciudad de Bogotá, en Colombia, cuenta con una vasta experiencia, y con la cual, hicimos intercambio de aprendizaje, a través de reuniones virtuales<sup>3</sup>. No obstante, la implementación de bicicletas de carga para la distribución de mercaderías al consumidor final es una propuesta reciente en nuestro país. Si bien, hay antecedentes muy específicos y particulares de empresas que utilizan este tipo de vehículos<sup>4</sup>, la propuesta que se llevó al Paseo Comercial Belgrano era innovadora.

Uno de los principales desafíos que se enfrentó desde el inicio, implicaba desarrollar en el territorio, ciertas capacidades de comunicación e intercambio que estaban de modo incipiente en el lugar. Por lo tanto, en una primera etapa, signada por la sensibilización y concientización, se propuso difundir la propuesta y dar a conocer los beneficios de la movilidad urbana sostenible.

En este sentido, se habilitaron espacios de diálogo con los comerciantes, a través de diferentes vías, y respetando las posibilidades que nos brindaban para el encuentro. Por ejemplo, uno de los modos de acercamiento, fue la recorrida

por los locales para contar el proyecto, se repartió material informativo, como folletos; desayunos y jornadas. Se realizaron encuestas a comerciantes para conocer las características y problemáticas principales de la dinámica en la distribución de mercancías en el PC Belgrano. Otros estudios realizados en la zona fueron censos vehiculares, peatonales y de estacionamiento y relevamientos para identificar la infraestructura disponible para el uso de bicicletas. En consecuencia, se realizaron actividades para dar a conocer la iniciativa, y construir con los actores las posibilidades de implementación en el territorio. Estas actividades además fortalecieron los vínculos sociales, prioritarios para incrementar el capital social en una comunidad, además de dar a conocer los beneficios de una movilidad urbana sustentable y amigable con el medio am-

**"UNA VEZ FINALIZADA LA PRUEBA PILOTO, GRACIAS A LA UTILIZACIÓN DE LA BICICLETA DOBLE CANASTO ENTRE LOS ACTORES QUE SE ADHIRIERON, SE HA LOGRADO OPTIMIZAR LA DISTRIBUCIÓN Y LLEVAR ADELANTE OPERACIONES LOGÍSTICAS SOSTENIBLES. EN CONSECUENCIA, HAN DISMINUIDO LAS EMISIONES DE DIÓXIDO DE CARBONO AL MEDIO AMBIENTE, LOS COSTOS DE DISTRIBUCIÓN Y LA UTILIZACIÓN DE VEHÍCULOS CONTAMINANTES."**

biente.

Entre las conclusiones obtenidas de esta primera etapa, se puede afirmar que la distribución de mercaderías al consumidor final en el PC Belgrano se realiza de modo fragmentado, individualizado, y en vehículo particular motorizado, como moto o auto. Más del 65% de los locales encuestados dice hacer envíos de productos a domicilio, donde aproximadamente la mitad los hacen a través de servicios de cadetería y la otra mitad ellos mismos con vehículo propio. De estos últimos, casi el 85% utiliza como vehículo propio el automóvil o utilitario.

En la segunda fase, de inicio de la prueba piloto, se procuró la participación de los actores para diseñar un nuevo sistema de distribución de mercaderías integrado, colaborativo y sustentable. Se acordó con la empresa proveedora de servicios tecnológicos (Smod) las especificidades de la aplicación<sup>5</sup> a utilizar y con el fabricante de bicicletas (Lester) los modelos a adquirir, los cuales deberían responder a las necesidades de los usuarios. En tal caso, se organizó una jornada en la cual se mostraron las bicicletas a los vecinos y comerciantes del barrio, para que ellos elijan las que consideraban adecuadas. En consecuencia, se acordó la compra de tres modelos diferentes: un triciclo con pedaleo asistido, una bicicleta con carga delantera y un doble canasto.

Una vez con las bicicletas, se inició el período más intenso de adhesión de nuevos usuarios. Este proceso se logró a través del recorrido por los locales y del diálogo minucioso con cada uno.

Finalmente, se vincularon dos comercios, una verdulería y una panadería, que estaban próximas. La verdulería ya realizaba envíos a domicilio y principalmente, lo hacía a través de vehículo particular; mientras que la panadería sumaba esta herramienta como un nuevo servicio a la comunidad. Se capacitó a quienes iban a llevar adelante los repartos a domicilio en el manejo de las bicicletas, en el uso de la aplicación, en la forma de anclaje y guardado. Los

comerciantes, se comprometían a guardar ellos la bicicleta doble canasto en sus negocios<sup>6</sup>, y a realizar semanalmente la carga del candado electrónico<sup>7</sup>.

Durante la prueba piloto, que se extendió de enero a marzo de 2022, se utilizó la bicicleta doble canasto, y registró, al menos, un viaje por día. En este período surgieron algunos inconvenientes, mecánicos, que fueron sorteados gracias a la comunicación constante con los actores, a través de un grupo de whatsapp, a través de visitas al lugar semanales, o bien los reportes de la aplicación Bicilog.

Una vez finalizada la prueba piloto, gracias a la utilización de la bicicleta doble canasto entre los actores que se adhirieron, se ha logrado optimizar la distribución y llevar adelante operaciones logísticas sostenibles. En consecuencia, han disminuido las emisiones de dióxido de carbono al medio ambiente, los costos de distribución y la utilización de vehículos contaminantes. Todo lo cual redundó en una mejora en la calidad ambiental y el aire en la zona de implantación.

Asimismo, entre los comerciantes adheridos, se ha optimizado y generado una mayor conciencia ambiental, y una mejora en el entorno urbano en el paseo comercial Belgrano.

**"LA EXPERIENCIA PONE EN EVIDENCIA, LA IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN Y LA CONSTRUCCIÓN CONJUNTA DE LOS INVOLUCRADOS EN CADA UNA DE LAS ETAPAS DE UN PROYECTO. CONOCER LAS PROBLEMÁTICAS ASOCIADAS A LA LOGÍSTICA DE ÚLTIMA MILLA EN EL PC BELGRANO, DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS DISTINTOS ACTORES (COMERCIANTES, VECINOS, CONSUMIDORES) Y HACERLOS PARTÍCPES EN LA FORMACIÓN DE LA PRUEBA PILOTO, PERMITIÓ UNA MAYOR APROPIACIÓN POR PARTE DE ÉSTOS."**

Entre las principales dificultades, se menciona la distancia temporal entre la formulación e implementación del proyecto, en este sentido, varios de los comercios que al momento del diseño realizaban repartos, dejaron de hacerlo cuando cambiaron las condiciones coyunturales: se entiende que estos cambios en las dinámicas territoriales, han afectado la cantidad de usuarios adheridos a la iniciativa. En este sentido, uno de los aprendizajes obtenidos podría ser la consideración del contexto de gran incertidumbre en el cual se diseñan los proyectos, y entenderlos como una variable dinámica que influye en las decisiones de los comerciantes.

La cultura arraigada de utilización del vehículo motorizado particular, ha llevado a que los comerciantes realicen sus envíos por este modo, y que no

busquen migrar a otros para resolverlos. En tal sentido, uno de los motivos que manifestaban por los cuales no se adherían a la propuesta era porque ya tenían resueltos los envíos. La experiencia pone en evidencia, la importancia de la participación y la construcción conjunta de los involucrados en cada una de las etapas de un proyecto. Conocer las problemáticas asociadas a la logística de última milla en el PC

Belgrano, desde el punto de vista de los distintos actores (comerciantes, vecinos, consumidores) y hacerlos partícipes en la formación de la prueba piloto, permitió una mayor apropiación por parte de éstos. Tanto en las etapas de difusión y preparación, como en la de implementación, se los instó a los comerciantes a participar en la elección de los modelos de bicis a adoptar, en la forma de organización entre ellos, etc. Sin embargo, a través de encuestas realizadas para conocer el grado de penetración del proyecto tanto de comerciantes como de vecinos, se observó que un considerable porcentaje de éstos últimos desconocían el proyecto o lo conocían, pero con un muy bajo nivel de detalle. En este sentido, se destaca la importancia de promover estrategias colaborativas para sostener la propuesta territorialmente más allá de los comerciantes, para crear una red de contención de la propuesta (vecinos, organizaciones de la sociedad civil, municipio, entre otros). Se considera que estos hábitos (basados en el automóvil particular) se pueden modificar desde la fuerza colectiva que impulse y demande un cambio hacia modos más sustentables.

Esta experiencia territorial e innovadora servirá de puntapié para poder replicar a nuevos espacios de la ciudad de Rosario, y de este modo, divulgar los beneficios de una distribución sostenible, colaborativa y económica. Se considera que una visión de “ecosistema” que integre diferentes estrategias, pueden tener un mayor impacto en favor de la movilidad sostenible en la ciudad de Rosario.

### NOTAS

1- La Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de Santa Fe, abrió una convocatoria en el mes de octubre de 2020 para financiar proyectos con el propósito de apoyar a los sectores más afectados por la pandemia denominado DEMES “Demandas Estratégicas en el Marco de la Emergencia Sanitaria”. En este marco, desde el Instituto de Estudios del Transporte, nos presentamos a la convocatoria con el proyecto de Bici Logística Colaborativa.

2- La diferencia temporal entre la formulación del proyecto y la implementación, se vincula con los plazos de la convocatoria, asociados a la selección y adjudicación de los proyectos: la confirmación de la propuesta se notificó en junio de 2021, y los fondos se recibieron en julio de 2021.

3- Nos contactamos con Camilo Urbano, de la organización Despacio. La organización Despacio es un centro de investigación que existe desde 2008 y fue constituido legalmente como entidad sin ánimo de lucro en Colom-

bia en 2011. Tiene como objetivo promover la calidad de vida en ciudades y durante todas las etapas del ciclo vital a través de la investigación aplicada y con un énfasis en retar lo intuitivo. <https://www.despacio.org/somos/>

4- La empresa Andreani cuenta con antecedentes en proyectos de movilidad sustentable <https://sustentabilidad.andreani.com/novedades>

5- El sistema de distribución de mercaderías se organizó con una aplicación móvil que los usuarios debían descargar en su teléfono celular. Esta aplicación “Bici Log” permite realizar un seguimiento georeferenciado de los viajes, el anclaje de la bicicleta con un candado electrónico (evitar los robos) y la posibilidad de localizar la ubicación de la bicicleta en tiempo real.

6- Por las noches, debido a que por las características del rodado (no eran antivandálicas) no podían quedar por las noches a la intemperie. Eso significaba comprometerse con sacar la bicicleta por la mañana y guardarla por las noches.

7- Este candado electrónico, además de servir con forma de anclaje, para evitar el robo, también registraba los viajes realizados, la cual brindaba información acerca del uso del vehículo.

### BIBLIOGRAFÍA

- Costamagna, Pablo y Spinelli, Eleneora; “La Sistematización de Experiencias en el enfoque del Desarrollo Territorial: Aprendizajes y desafíos desde el Instituto Praxis y la Maestría en Desarrollo Territorial UTN FRRa” Instituto Praxis; Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional de Rafaela; Documento N° 4; material digital disponible en: <http://mdt.frra.utn.edu.ar/web/Default.aspx?s=425>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe” (LC/CRP.17/3), Santiago, 2019, material digital disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44731-planificacion-desarrollo-territorial-sostenible-america-latina-caribe>
- Red de Ciudades por la Bicicleta “Ciclo Logística. Recomendaciones para el uso de la ciclo logística en ciudades.”; material digital disponible en: <https://www.ciudadessorlabicicleta.org/>
- Banco de Desarrollo de América Latina; “Logus: Estrategia CAF en Logística Urbana Sostenible y Segura”; 2019; material disponible en: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1510>



## ELEGÍ DIGITAL TEJIENDO LA TRAMA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA CON PERSPECTIVA TERRITORIAL



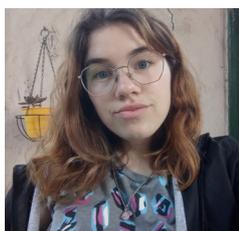
**JOSEFINA PARRA**

*Mg. en Género, Sociedad y Políticas (FLACSO) y Lic. en Cs. Políticas (UNR), integrante del programa Rafaela Evalúa de la Secretaría de Auditoría, Evaluación y Transparencia de la Municipalidad de Rafaela, docente de la UNRaf, investigadora del Instituto Praxis (UTN FRRa).*



**LUCÍA ROJO**

*Licenciada en Ciencias Políticas (UNR), integrante del programa Rafaela Evalúa de la Secretaría de Auditoría, Evaluación y Transparencia de la Municipalidad de Rafaela.*



**CANDELA GIOVANNINI**

*Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones del Trabajo de la Universidad Nacional de Rafaela.*



**MAURICIO MENARDI**

*Lic. en Desarrollo Local-Regional (UNVM), coordinador del Dpto. de Innovación, Ciencia y Tecnología de la Secretaría de Producción, Empleo e Innovación de la Municipalidad de Rafaela, docente de la UNRaf, investigador del Instituto Praxis (UTN FRRa).*



**JULIETA CÓRDOBA**

*Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones del Trabajo de la Universidad Nacional de Rafaela.*

### RESUMEN

**E**legí Digital es una política pública desarrollada por la Municipalidad de Rafaela, provincia de Santa Fe, que tiene como objetivo generar ámbitos de formación en temas vinculados a las nuevas tecnologías, en función de la demanda de las empresas de la ciudad y

la región.

En este artículo se reconstruye la sistematización y evaluación de dicho programa entendiendo que, en contextos complejos y dinámicos, es importante visibilizar y generar reflexiones sobre políticas locales pensadas en términos de empleo con el objetivo puesto en la inserción laboral. Abordarlo desde la perspectiva territorial permite reconocer los procesos que suceden en los territorios y generar aprendizajes para mejorar las intervenciones futuras.

*PALABRAS CLAVES: Política pública local- empleo-innovación-nuevas tecnologías-economía del conocimiento.*

### ABSTRACT

Elegí Digital is a public policy developed by the Municipality of Rafaela, province of Santa Fe, which aims to generate training areas in topics related to new technologies, according to the demand of companies in the city and the region.

This article reconstructs the systematization and evaluation of this program with the understanding that, in complex and dynamic contexts, it is important to make visible and generate reflections on local policies designed in terms of employment with the objective of labor insertion. Approaching it from a territorial perspective makes it possible to recognize the processes that take place in territories and to generate learning to improve future interventions.

*KEY WORDS: Local public policy- employment-innovation-new technologies-knowledge economy.*

### INTRODUCCIÓN

En este artículo se reconstruye la sistematización y evaluación del programa Elegí Digital implementado por la Municipalidad de Rafaela, provincia de Santa Fe. El informe<sup>1</sup> se realizó desde el Programa Rafaela Evalúa, la Secretaría de Producción, Empleo e Innovación en conjunto con dos estudiantes avanzadas de la Licenciatura en Relaciones del Trabajo de la Universidad Nacional de Rafaela, en el marco de sus prácticas pre-profesionales.

Se reconoce que la sistematización y la evaluación son dos herramientas para acercarse o para problematizar las experiencias, y de reflexión para la acción, con el propósito de mejorar la calidad de

las prácticas. Sin embargo, podemos identificar una diferencia de matices, en la evaluación el énfasis está puesto en la valoración de los resultados obtenidos en función de ciertos parámetros previamente establecidos, mientras que en la sistematización el acento recae sobre los aprendizajes que pueden obtenerse producto de pensar críticamente las prácticas para mejorar las intervenciones futuras.

Como plantea Spinelli (2015), el enfoque que se asume en estas páginas, no busca solamente evaluar resultados, sino que, a partir del diálogo con actores, intenta detectar los aprendizajes del proceso, de relevar las acciones que hicieron posible y exitosa la experiencia, o bien, que dificultaron la obtención de los resultados planificados.

Elegí Digital es una política del gobierno local cuyo objetivo es generar ámbitos de formación en temas vinculados a las nuevas tecnologías. Su diseño y puesta en marcha responde a una necesidad del territorio de contar con más personas formadas en estos temas, inquietud manifestada en los diálogos que el municipio sostuvo con empresarios de la ciudad, principalmente nucleados en la Cámara de Empresas de Desarrollo Informático (CEDI).

A continuación se reconstruye el programa y se presentan algunos aprendizajes y desafíos que surgen del trabajo de sistematización y evaluación.

### Tejiendo la trama de una política pública local

El programa cuenta con tres etapas a modo de trayectorias, que si bien tienen un ordenamiento específico, no exigen de un recorrido lineal. La primera está vinculada a una formación inicial en programación donde las acciones se articulan con el Gobierno nacional a través de "Argentina Programa". Se trata de una capacitación virtual gratuita con una instancia de fundamentos básicos (Sé Programar) y una de profundización de los conocimientos para llegar a ser programador web full stack junior (Yo Programa). Ambos niveles cuentan con una certificación conjunta del Ministerio de Desarrollo Productivo y la Cámara Argentina de la Industria de Software (CESSI). Desde el municipio, se brindan tutorías para acompañar a los y las estudiantes a lo largo de todo el proceso. La segunda fase de Elegí Digital, "Formación a demanda", incluye formaciones específicas acorde a las demandas de las empresas del sector a nivel local y regional, con el apoyo del Gobierno Provincial y Nacional. Cuentan con el aval y la certificación de instituciones de educa-

ción superior de la ciudad. Para mediados del año 2022 se habían dictado capacitaciones en Introducción a la Programación (UNRaf), Robótica para el Mantenimiento Preventivo de PyMEs (ITEC), Desarrollo de Apps Móviles (UNRaf), Cableado Estructurado de Redes de Internet (UNRaf), Introducción a la Programación FrontEnd (UNRaf) y Marketing Digital (UNRaf). Del total de cursos realizados, hasta dicho momento, habían egresado 209 estudiantes.

Finalmente, la tercera etapa de Elegí Digital propone dos alternativas. Una primera opción es “Aprender en la Empresa Digital”, que busca generar experiencia laboral y facilitar el acceso al mundo del trabajo mediante una formación técnico-profesional al interior de una empresa y una segunda alternativa, el Programa “Rafaela Emprende Digital”, para acompañar a quienes quieran emprender en negocios digitales vinculados al desarrollo de sistemas informáticos, domótica, robótica, desarrollo de Apps, videojuegos, entretenimiento digital, educación digital, sistemas online, etc. Rafaela Emprende Digital ofrece tutorías, capacitaciones, asistencia técnica, y mentorías para aumentar el número de emprendimientos digitales y el empleo total en el sector. Durante el año 2021, de 27 emprendimientos inscritos, 10 fueron seleccionados para transitar esta etapa de construcción de capacidades y 7 terminaron el proceso para fines de 2021.

### **El camino hacia Elegí Digital**

En este apartado, se realiza una reconstrucción de lo sucedido, para comprenderlo, interpretarlo y así aprender de las propias prácticas (Jara, 1994)

El proceso comenzó en 2019 a través del diálogo con la Cámara de Empresas de Desarrollo Informático de Rafaela (de ahora en adelante, CEDI) y los datos que arrojaba el relevamiento de estudiantes que habían finalizado los estudios medios en 2017 y 2018, respecto al bajo nivel de jóvenes que elegían carreras vinculadas al sector informático.

La primera medida fue pensar en diseñar un programa de formación de un año y medio, en diálogo con el Instituto Tecnológico (ITEC) y otras instituciones educativas, así como también con la Secretaría de Educación. Conocían la experiencia del Plan 111.000, y habían identificado las ventajas y desventajas que tenía, para evitar cometer errores similares. La propuesta no terminó de tomar forma y llegado el final del año 2019, se optó por otra línea

de acción.

Lo que se hizo fue visitar 4 establecimientos educativos de nivel secundario con orientación en informática, para darles a conocer la oferta de carreras disponibles en la ciudad y conocer sus intereses. Allí se detectó la necesidad de generar formaciones con trayectorias cortas y se comenzó a trabajar en torno a la idea de “oficios digitales”.

A mediados de 2020, se retomó la idea de desarrollar un conjunto de cursos en distintos temas: robótica aplicada al mantenimiento de PyMEs, introducción a la programación, cableado estructurado de redes de internet y desarrollo de aplicaciones móviles, que se pudieron implementar con financiamiento del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Santa Fe.

En la misma línea, a finales del año 2020 se abrieron dos capacitaciones en el marco del programa nacional “Capacitaciones 4.0 y Economía del Conocimiento”. Allí comenzó un proceso en torno a la construcción y el desarrollo de dos cursos: uno de cableado estructurado de redes, a demanda de la empresa Wiltel-Wilson, que necesitaba personal capacitado para realizar las obras de cableado en distintas localidades de la Provincia; y otro de desarrollo de aplicaciones móviles de Android.

Ambos se dictaron entre los meses de abril y mayo de 2021 y, a raíz de ese proceso, se obtuvieron muchos aprendizajes y nuevas miradas que aportaron sistematicidad y conocimiento técnico claves para que la siguiente etapa sea posible.

En el mes de octubre de 2020, se lanzó la convocatoria “Argentina Programa”, gestionada desde el Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, dirigida a mayores de 18 años con secundario completo, para introducirlos en los fundamentos básicos de la programación. La capacitación se dicta mediante la plataforma Mumuki con una duración de dos meses, en los que se realizan 300 ejercicios y se finaliza con un examen cuya aprobación es certificada por dicho Ministerio y la Cámara de la Industria Argentina del Software (CESSI).

En función de esos resultados y de lo que se venía monitoreando desde la Secretaría, se detectó la necesidad de elaborar algunas estrategias para reforzar y apuntalar esa capacitación autoadministrada. Es así que, para la segunda cohorte, se decidió articular una estrategia local de apoyo mediante tutorías

en territorio:

“Lo que veíamos es que hay muchos cursos pero después se terminan cayendo, la informática no es muy amigable porque al principio es muy difícil, no se ven resultados concretos en el corto plazo, primero es una codificación y recién después ves una programación, cuesta mucho sostener un cursado. El porcentaje de los que se egresan siempre es muy bajo, se calcula un 20% o 30%” (Coordinadora del Programa, 2021)

La incorporación de 5 tutores/as fue la respuesta del Estado local para lograr el aumento en la tasa de egreso del curso. Fue la primera vez que se ponía en funcionamiento este tipo de acompañamientos en el “Argentina Programa” y fueron muchos los desafíos a enfrentar. En primera instancia, salir a buscar a los/as profesionales capacitados y dispuestos a brindar el apoyo necesario, las tutorías se brindan mediante grupos de WhatsApp con los y las participantes, lo cual requiere disponibilidad horaria y un gran compromiso. La centralidad que adquiere el acompañamiento para poder evacuar dudas, así como el desarrollo de una comunidad que sostiene, aparece en la voz de los y las participantes:

**"LA PROPUESTA DE ACOMPAÑAMIENTO MEDIANTE TUTORÍAS RESULTÓ DE TAL INTERÉS PARA LOS IMPLEMENTADORES NACIONALES, QUE COMENZARON A MONITOREAR LA EXPERIENCIA PARA PENSAR EN REPLICARLA EN OTROS LUGARES."**

En los grupos de WhatsApp podés hacer preguntas, ahí tanto los tutores como los propios compañeros te pueden ayudar. A veces pasa que otro tuvo el mismo problema que vos, entonces te sentís menos solo. Se va haciendo como una comunidad de ayuda porque solo no se puede, el trabajo en equipo es importante y la solidaridad entre compañeros también (Participante del Programa en entrega de certificados de fin de curso, 2021).

Enseguida surgió la necesidad de contar con mayor información acerca de la cantidad de inscriptos, el número de ejercicios entregados y el estado general de avance de cada uno/a, y para ello se establecieron contactos directos con los implementadores del programa a nivel nacional. A modo de ejemplo, se solicitó al equipo implementador la generación de un usuario para que tutores/as tuvieran acceso al curso y así pudieran hacer un acompañamiento más adecuado, con el conocimiento exacto del fun-

cionamiento de la plataforma. Este trabajo de articulación marca la pauta de los comienzos de una experiencia de articulación multinivel entre Nación y Municipio, en donde las tutorías funcionan como laboratorio de prueba para mejorar la implementación del programa en territorio.

La propuesta de acompañamiento mediante tutorías resultó de tal interés para los implementadores nacionales, que comenzaron a monitorear la experiencia para pensar en replicarla en otros lugares. Para la cuarta cohorte (noviembre-diciembre 2021), se logró un acuerdo para habilitar un total de 380 cupos para la ciudad de Rafaela, cifra que superaba ampliamente los cupos anteriormente asignados.

Con el paso del tiempo, fue tomando forma la estructura actual del programa Elegí Digital. Con financiamiento provincial, a la primera instancia de formación se le sumaron dos etapas más: formación a demanda y formación en la empresa. Dándole consistencia a una política municipal en forma de trayectoria, de un año y medio de duración, que coordina programas nacionales y provinciales en territorio.

### **La construcción del Elegí Digital como Programa**

El Programa se fue armando en distintos momentos como piezas de un rompecabezas, combinadas y ensambladas a medida que fueron surgiendo las demandas y las oportunidades. El gobierno nacional, el gobierno provincial, el municipio y el sector privado, fueron estableciendo diálogos e intercambios para tejer la trama sobre la que se construyó esta política.

Se pone en crisis la idea de racionalidad exhaustiva en sentido clásico, pensada como la posibilidad de planificar un curso de acción considerando todos los factores con información completa y multiplicidad de recursos a disposición (Lindblom, 1992). Al contrastar con la realidad, se observa que los problemas no se sientan a esperar que el implementador decida actuar, y es necesario desarrollar estrategias adaptables a las turbulencias. Diseñar la política pública en términos ideales, podría llevar años, mientras el problema diagnosticado continúa avanzando.

En el caso local, las acciones realizadas desde el 2019 para acortar la brecha entre oferta y demanda laboral de las empresas de software, se fueron integrando como parte de un todo, al que se denominó Elegí Digital. Bajo este paraguas fueron adquiriendo sistematicidad, orden y sentido las distintas propuestas de formación que ya estaban siendo implementadas.

Elegí Digital permite observar un modelo de planificación emergente, en el que sin dejar de contemplar las problemáticas estructurales que deben resolverse en el mediano y largo plazo, el Estado Local toma acción en el mientras tanto:

Sabemos que hay problemas sumamente complejos, la mala conectividad, los programas de estudio obsoletos, la necesidad de mejorar la formación docente, poder empezar desde chicos a conocer de estos temas, tener robótica en las escuelas, enseñar el pensamiento computacional. Pero todo eso es a mediano y largo plazo, ¿qué hacemos hoy? (Sec. de Producción, Empleo e Innovación, 2021).

La diversidad de opciones que ofrece Elegí Digital, dan cuenta de una forma integral de abordar las problemáticas, pensando en capacitaciones de distintos niveles, de múltiples temáticas según la demanda de las empresas, ofreciendo la posibilidad de una práctica laboral y finalmente, contemplando la posibilidad de crear un negocio propio dentro del

ecosistema emprendedor del mundo digital.

A mediados del año 2022, por Elegí Digital pasaron más de 1200 participantes a través de los distintos cursos: 296 egresaron de Argentina Programa; 31 de Introducción a la Programación; 25 de Desarrollo de App Móviles; 31 de Cableado de Redes; 13 de Robótica para mantenimiento, 23 de Introducción a la Programación FrontEnd y 86 de Marketing Digital.

### Aprendizajes y desafíos

En el marco del trabajo de sistematización y evaluación, se utilizaron distintas técnicas de recolección de información<sup>2</sup> que permitieron arribar a algunas reflexiones, aprendizajes y desafíos presentes y futuros.

1-Lograr que se crucen los caminos. En Rafaela está el potencial para pensar las próximas estrategias. Se puede pensar en la ciudad como un semillero con capacidades instaladas: la amplia oferta educativa existente, los recursos humanos disponibles, la decisión política de tomar el desarrollo del sector como eje de gestión, los actores involucrados y los vínculos que fueron construyendo, el Consejo Universitario de Rafaela, la CEDI, la Secretaría de Producción, Empleo e Innovación, la Secretaría de Educación. También muchas personas que ocupan varios roles al mismo tiempo y funcionan como nexos: la figura



de profesor/empresario, ingeniero/funcionario público, etc. logran articular entre ámbitos anteriormente difíciles de amalgamar. La tarea es propiciar espacios para que las personas del rubro se encuentren y compartan sus ideas:

Hay carreras, hay docentes, hay un semillero muy grande pero hay que saberlo trabajar, lo que falta es una red en donde se invite a todos a participar, sino son siempre los mismos porque son pocos y van por separado, tenemos que lograr que se crucen los caminos. (Coordinador del Programa, 2021)

## 2-Motivar y sostener.

Algo que aparece como la impronta propia del programa Elegí Digital es la motivación, poder incentivar a que los y las destinatarios/as elijan transitar un camino,

y que puedan tomar esa decisión teniendo información sobre el mundo laboral en el que se desenvolverán a futuro. Es fundamental partir desde el deseo y la motivación para sostener en el largo plazo porque al principio las capacitaciones requieren de un gran esfuerzo. En términos de habilidades blandas, hay dos a entrenar en quienes se dediquen al mundo digital: la resolución de problemas y la paciencia, ambas son los pilares que Elegí Digital debe transmitir en todos los cursos que se dicten y mediante los/las tutores/as que brinden apoyo.

**3-Las particularidades del mundo digital.** La dinámica que tiene actualmente el mercado laboral en cuanto a la alta demanda de mano de obra calificada, la competencia que se genera entre empresas por quedarse con los escasos recursos que hay, genera un aumento sostenido sobre los montos de los salarios. También considerando que en dicha lógica participan empresas del exterior que ofrecen sueldos en dólares y que la mayoría de los trabajos pueden realizarse de manera remota, por lo que se puede trabajar en cualquier lugar del mundo, viviendo en Rafaela, incluso bajo la modalidad de trabajo freelance. Todas estas particularidades deben tenerse en cuenta al momento de diseñar las intervenciones.

Antes tomabas un chico de universidad recién recibido y te llevaba 1 año y medio el proceso de

onboarding, es decir, de adaptarse a la empresa, hoy en día con la virtualidad ese proceso se dilató mucho más tiempo, tal vez se traban en algo y como están en sus casas, no te preguntan. Esto es muy importante de tener en cuenta para la parte de Aprender en la Empresa Digital, hay que buscar la manera de darles ese perfil más autosuficiente y que no tengan miedo de preguntar (Miembro de la CEDI, 2021).

**"EL ESTADO LOCAL CAPACITA A QUIENES LUEGO TAL VEZ TERMINEN TRABAJANDO PARA EMPRESAS EN OTRAS PROVINCIAS O PAÍSES, SE COMPLEJIZA LA IDEA DE TERRITORIALIDAD. A SU VEZ, EMPRESAS RAFAELINAS CONTRATAN RECURSOS HUMANOS QUE FUERON CAPACITADOS EN OTRAS LOCALIDADES, Y ASÍ CONTINÚA EL CICLO."**

El resultado de estas tendencias es una industria digital posicionada en términos de un mercado global en el que no hay fronteras. El estado local capacita a quienes luego tal vez terminen trabajando para empresas en otras provincias o países, se complejiza la idea de territorialidad. A su vez, empresas rafaelinas contratan recursos humanos que fueron capacitados en otras

localidades, y así continúa el ciclo. Esta lógica de la globalidad es inherente a la industria y es un cambio de paradigma que tanto el Estado como el empresario aceptan como un dato más de la realidad, a partir del cual pensar las estrategias de acción.

**4-Una problemática transversal, un abordaje integral.** Existe una decisión política de acompañar el desarrollo del mundo digital desde el gobierno local. El desafío está en que en el largo plazo, la tecnología atraviese todos los aspectos de la vida, y que no conforme un polo tecnológico aislado:

“El programa tiene que seguir, en el largo plazo hay que pensar la ciudad íntegramente como toda tecnológica que sirva de base para la industria y el comercio” (Miembro de la CEDI, 2021).

No es una preocupación inherente a un sector, ni de una sola área del Estado, sino que atraviesa a todos los sectores industriales y de servicios y debe abordarse desde las distintas áreas municipales:

“No se trata de un problema de las empresas del software, es de todas las empresas, e incluso del Municipio, que también pierde profesionales de informática” (Sec. de Producción, Empleo e Innovación, 2021).

El abordaje propuesto es, por un lado, integral

porque trabaja sobre distintas dimensiones del problema (acompaña, capacita, inserta, incentiva a emprender) y, por otro lado, focalizado, ya que considera que las personas de distintas edades y con recorridos diversos, puedan inscribirse, y para ello ofrece trayectorias flexibles.

5-Aprender en la empresa digital, el gran desafío. Adquirir experiencia es fundamental, no sólo para incorporar contenidos prácticos, sino también para hacerse de herramientas y habilidades para el trabajo en equipo, para tomar decisiones de manera autosuficiente, para tener proactividad, etc. La demanda de este tipo de formaciones va a continuar creciendo, es un sector que cada vez se va a ir desarrollando más y es la base para el resto de los sectores.

Hoy está más aceitada la parte de formación que la de inserción, hay que profundizar los diálogos con el sector educativo y empresario, es el gran desafío para el año que viene. La manera es monitorear el programa, ir haciendo ajustes y definiendo asociativamente las acciones a seguir (Sec. de Producción, Empleo e Innovación, 2021).

En este sentido, los participantes entrevistados han enfatizado en sus aspiraciones de trabajar para una empresa del rubro digital para poner en práctica los aprendizajes adquiridos en los cursos y adentrarse en las lógicas del negocio y el trabajo en equipo. La preocupación por la inserción laboral es una de las principales demandas de la población beneficiaria del Programa.

**6-Sugerencias, en la voz de los y las participantes.** Durante las entrevistas, y también en el cuestionario, se habilitó un espacio para que los/as participantes hicieran sugerencias luego de haber atravesado el programa. Entre los comentarios se resaltan aquellos que proponen explorar nuevas áreas de conocimiento incluyendo temáticas como la ciberseguridad, la escritura de líneas de código, y otros lenguajes de programación (por ejemplo: Phyton).

También se hicieron sugerencias para incorporar cursos relacionados a reparación de computadoras y programación básica. Además, recomendaron realizar capacitaciones en módulos para que se puedan seleccionar, por ejemplo, acorde a la especialidad donde cada uno/a se quiera desempeñar a futuro.

### **7-Elegí digital para todas las edades y géneros.**

El pensamiento computacional es una forma de pensamiento particular que prepara para la programación, generando la capacidad de anticipar los pasos y caminos a seguir para llegar a determinado lugar, con pensamiento lateral y crítico (Adell et al., 2019). Hace tiempo que se plantea la necesidad de incorporarlo en las escuelas: “en Santa Fe hay una presentación hecha para incorporar en la currícula la introducción a la programación, con simuladores de robótica, desde nivel inicial” (Sec. de Educación, 2021).

En esa misma línea, también se ha desarrollado el enfoque pedagógico STEAM (Science, Technology, Engineering and Maths) como una forma de educar en la resolución de problemas. Se trata de comenzar con niños/as de escuelas primarias mediante dinámicas lúdicas, en el aprendizaje de la programación. Para ello, el primer paso sería capacitar a las y los docentes. Esa sería la base para poder pensar en Elegí Digital para todas las edades, desde niños/as hasta adultos/as mayores:

“Los docentes son los actores fundamentales para que puedan motivar a los chicos y que después elijan carreras en el área de informática, no se llega a dimensionar el problema docente que hay hoy en día” (Miembro de la CEDI, 2021).

En este punto es central el rol que pueda tener la Secretaría de Educación, articulando con el nivel provincial y como parte del CUR con el objetivo de aunar esfuerzos, aprovechar los recursos ya instalados en la ciudad y vincularlos con las escuelas. Se trata de resolver condicionamientos estructurales muy profundos y de largo plazo.

Los números sobre el programa dan cuenta que el acceso de mujeres al ámbito STEM no es similar al de varones<sup>3</sup>. Esto está vinculado íntimamente con los roles y estereotipos de género que asignan espacios, valores, tareas, actitudes, etc., a las personas de acuerdo a su sexo biológico. Además, una vez que las mujeres logran entrar al campo STEM también existen desigualdades: menores sueldos por iguales tareas; mayores posibilidades de abandonar por la incompatibilidad con las tareas de cuidado; etc. Teniendo en cuenta esto, es interesante pensar desde el Estado local, acciones que promuevan el ingreso de mujeres y diversidades a carreras vinculadas a ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. Algunas propuestas pueden ser: promover la educación desde las infancias, con instituciones de educación

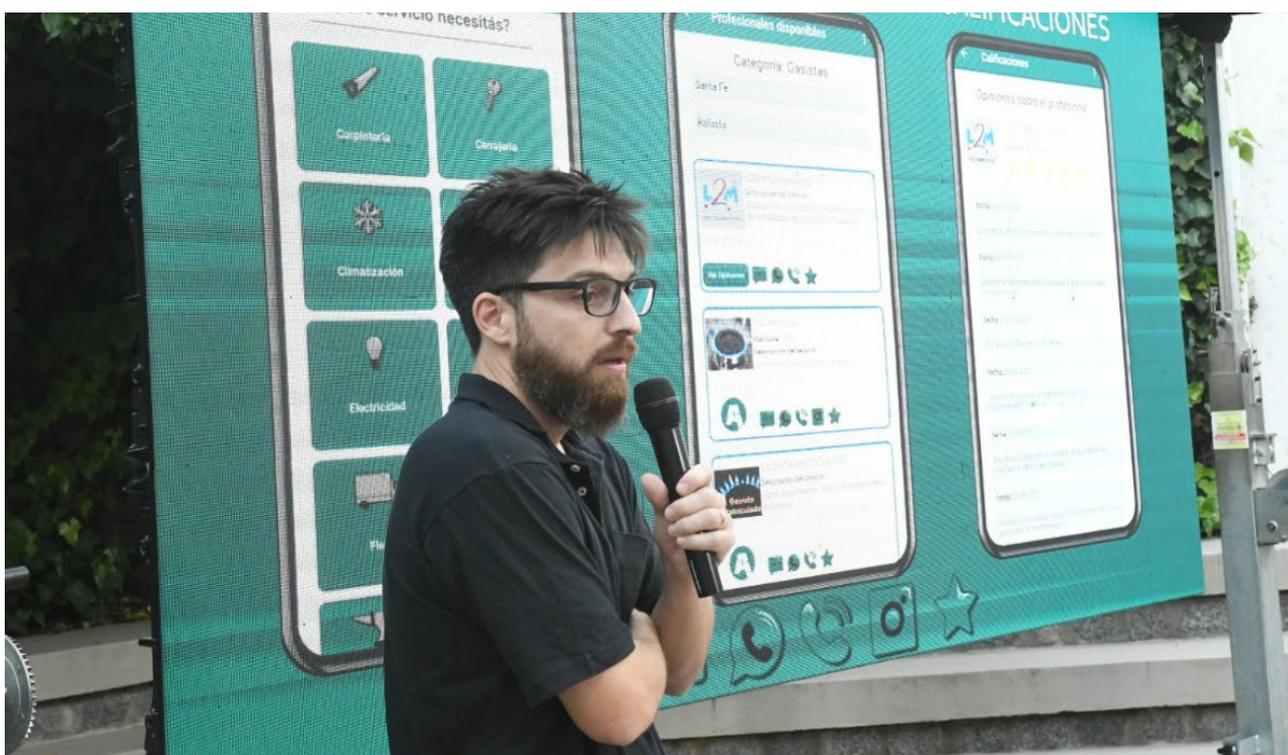
formal y en otros espacios, sobre profesiones y oficios que no perpetúen roles y estereotipos de género; talleres o espacios lúdicos para niñas vinculados a ciencia y tecnología; otorgar becas destinadas a apoyar y sostener las trayectorias educativas de mujeres en carreras de estas temáticas; brindar capacitaciones al sector empresarial local.

**8- ¿Y qué hacemos en el “mientras tanto”?** Un punto que se evidencia en esta política es que el Estado Local no puede quedarse de brazos cruzados esperando que otros actores actúen, es necesario

tomar la iniciativa. Aunque haya problemas macro estructurales que persisten, el territorio demanda respuestas en lo urgente por lo cual es necesario pasar a la acción. Es central contar con información para la toma de decisiones y para poder hacer el diseño de políticas públicas a partir de la evidencia y necesidades endógenas del territorio:

**Reflexiones para la acción: Elegí Digital como experiencia de Desarrollo Territorial**

Con este trabajo queda en evidencia la capacidad



de la gestión pública local para innovar frente a una problemática y necesidades del territorio. Según Villar (2004), la construcción del poder local se nutre de las capacidades de convocar, catalizar, movilizar y coordinar potencialidades de los actores locales, por lo general, a partir de los atributos de decisión del Estado local; donde, mediante estas relaciones de poder se direccionará el proyecto de desarrollo local, siendo resultado de las opciones estratégicas que los actores adoptan localmente. La innovación, por su parte, se entiende como una respuesta eficaz a un problema público, es una idea creativa que se implementa, se institucionaliza, se materializa (Grandinetti, 2020).

En este camino, el diálogo es necesario para compartir lenguajes y construir – en lo posible – visión compartida sobre el significado del desarrollo. Allí el consenso aparece como situación de acuerdos suficientes entre los actores para que una acción co-construida sea posible.

Frente a los problemas complejos se necesitan soluciones complejas, por lo tanto la articulación – gestión de acuerdos mínimos y construcción de gobernanza local con otros actores privados y sociales- es vital para alcanzar transformaciones. Como sostienen Larrea y Costamagna (2016), ante problemas complejos se necesitan nuevas dinámicas, aporte de varias miradas, negociaciones, otro manejo del conflicto, más cooperación donde un conjunto es el que debería construir respuesta a esta complejidad. En ese sentido, emerge la idea de la gestión de redes que es posible visibilizar en la experiencia.

Cuando hablamos de desarrollo territorial, pensamos en la gestión de redes y en los actores como el eje articulador de todo el proceso. En ese sentido, luego de presentado el informe de sistematización y evaluación, se generó un espacio de re-trabajo en taller. Allí, referentes del sector de empresas de software; trabajadores y trabajadoras del municipio que implementan el programa o se encuentran en áreas vinculadas; y participantes (estudiantes y tutor), se encontraron para dialogar en función de dos ejes: ¿cómo lograr la inclusión laboral? y ¿cómo mejorar el proceso formativo?

De esa interacción emergieron nuevos interrogantes, propuestas e ideas para poner en marcha reflexiones desde perspectivas con alto grado de autocrítica para pasar a la acción y complementar el Programa tal como se implementa actualmente. Estas experiencias de taller sitúan en espacio y

tiempo compartido a distintos grupos de actores y facilitan la puesta en común de miradas y voces que de otra manera solo se presuponen o adivinan. Que cada actor pueda poner a circular su lectura, pero a su vez, que el resto de actores intervinientes pueda interactuar, responder, repreguntar e interrogar con ella, da por resultado la co-construcción de ideas enlazadas que es más que la suma de las partes. Poder incorporar esa sabiduría colectiva para ir tejendo la trama de la política pública, es la apuesta de esta experiencia de desarrollo territorial, y el desafío que queda por delante.

## NOTAS

- 1- Disponible en: <http://evalua.rafaela.gob.ar/node/56>
- 2- Para conocer la mirada de las y los destinatarios de la política, se aplicó un cuestionario autoadministrado de Google Forms (21 respuestas) y se realizaron tres instancias de entrevistas (una grupal y otras dos individuales). Además se realizaron entrevistas a actores claves.
- 3- Los datos discriminados por género muestran que el 46% de los cupos asignados de las últimas 4 cohortes del "Argentina Programa" son para Mujeres. El 30% de las egresadas del "#SeProgramar" son mujeres.

## BIBLIOGRAFÍA

- Adell, J. S., Llopis, M. A. N., Esteve, M. F. M., y Valdeolivias, N. M. G. (2019). El debate sobre el pensamiento computacional en educación. RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia, 22(1), pp. 171-186. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5944/ried.22.1.22303>
- Grandinetti, R. (2020) La Innovación Pública o de cómo ser capaces en tiempos inciertos. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=tjCISjsh6vQ>
- Larrea, M. y Costamagna, P. (2016) La gobernanza multi-nivel en los procesos de desarrollo territorial - elementos para una estrategia de trabajo colaborativo. Revista Desarrollo y Territorio. Número 0. 2016 Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe RedDETE ALC.
- Lindblom, C. (1992) La ciencia de salir del paso, en: La hechura de las políticas públicas, Luis A. Villanueva, México: Ediciones: Miguel Ángel Porrúa.
- Spinelli, E. (2015). Elementos de un proceso de Sistematización de Experiencias en Desarrollo Territorial. CONECTADEL.
- Villar, A. (2004) La dimensión política de desarrollo local. Reflexiones a partir de la experiencia argentina. Universidad de Quilmes, Buenos Aires

# PARADOJAS DE LA INNOVACIÓN EN EL AGENCIAMIENTO DE LA PROMOCIÓN ECONÓMICA DE LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA



**RICARDO PUPKIN COURIEL**

Chileno, Magister de Innovación. Ingeniero Civil Industrial. Director Ejecutivo de Implementa-SIT Chile y Facilitador de la Metodología SIT-Systematic Inventive Thinking®. [linkedin.com/in/ricardo-pupkin-c](https://www.linkedin.com/in/ricardo-pupkin-c)



**DIEGO PASCUAL VILLEGAS**

Chileno, Magister de Innovación y Emprendimiento. Ingeniero Comercial. Facilitador de la Metodología SIT-Systematic Inventive Thinking®. Cuenta con estudios en Energías Renovables y Economía Circular. [linkedin.com/in/diegopascualvillegas](https://www.linkedin.com/in/diegopascualvillegas)



**LENIA M. PLANAS SERRALTA**

Chilena, Doctora en Ciencias Económicas, Magister en Economía y Gestión Regional, Directora Ejecutiva de Impronta Consultora SpA, Actualmente consultora de la Agencia Regional Desarrolla Araucanía. [lenia.planas@gmail.com](mailto:lenia.planas@gmail.com)

## RESUMEN

El presente artículo recoge un caso de estudio identificado en una de las regiones más pobres e inseguras de Chile, la Región de La Araucanía, en territorios rezagados que tiene fronteras con la región del Bio Bio y de Los Ríos. Pese a tal condición de partida declarada, el modelo de agenciamiento público privado para dinamizar la promoción económica territorial, no consideró la condición de desarrollo de partida territorial, dando vida a un mismo tipo de instrumento técnico presupuestario de agenciamiento para tratar diferentes complejidades estructurales de desarrollo.

En el nuevo marco de regionalización de Chile, las corporaciones regionales de desarrollo productivo han ido avanzando en nuevos pactos de asociación para promover la innovación pública y producir un cambio en el comportamiento de los principales agentes locales del desarrollo económico, con participación de empresas, de los gobiernos locales y del Gobierno Regional, hasta tanto se logre armonizar técnico presupuestariamente modelos de agenciamientos descentralizados más ágiles y eficientes. La metodología utilizada parte de entrevistas realizadas a agentes incumbentes y su método se apoya en el análisis comprensivo situacional.

En conclusión la experiencia relatada ha sido relevante para el diseño del primer Plan Estratégico Corporativo de la Corporación Agencia Regional Desarrolla Araucanía y ha inspirado a otras agencias regionales de desarrollo productivo y al Gobierno Central (SUBDERE) para la implementación de la política nacional de territorios rezagados, basada en la gestión piloto multinivel y mesoregional, involucrando la capacidad, agilidad, eficacia y el potencial de despliegue territorial del modelo de agenciamiento descentralizado de la Corporación en La Araucanía, entre otros, con resultados evidentes en la movilización del capital social territorial y entregar soluciones multifuncionales por agentes locales incumbentes en la región de estudio.

*PALABRAS CLAVES: Pagencias regionales de desarrollo, Araucanía, territorios rezagados, innovación regional, política de cohesión*

## ABSTRACT

This article includes a case study identified in one of the poorest and most conflicted regions of Chile, the Araucanía Region, in lagging territories that borders the Bío-Bío and Los Ríos regions. Despite such starting conditions, the public-private partnership model to boost territorial economic promotion did not consider the territorial starting development condition, giving life to the same type of technical budgetary agency instrument to deal with different structural complexities of development. In the new regionalization framework of Chile, the regional productive development corporations have been advancing in new association treaties to promote public innovation and produce a change in the behavior of the leading local agents of economic development, with the participation of companies, local governments, and the Regional Government, until it is possible to technically budgetary harmonize more agile and efficient decentralized agencies models.

The methodology is based on interviews with agents involved, determined by a comprehensive situational analysis. In conclusion, the reported experience has been relevant for the design of the first Corporate Strategic Plan of the Regional Agency Corporation Develops Araucanía and has inspired other regional productive development agencies and the Central Government (SUBDERE) for the implementation of the national policy for lagging territories, based on multilevel and meso-regional pilot management, involving the capacity, agility, effectiveness, and the potential for territorial deployment of the decentralized agency

model of the Corporation in La Araucanía, among others, with evident results in the mobilization of territorial social capital and deliver multifunctional solutions by local agents in the studied region.

*KEY WORDS: regional development agencies, Araucanía, poor territories, regional innovation, cohesion policy*

## INTRODUCCIÓN

Hace 20 años, un primer artículo (Oughton, C., Landabaso, M., & Morgan, K., 2002) científico destacaba la aparente contradicción existente entre la escasa capacidad de absorción de recursos y de nuevas tecnologías por parte de las regiones más rezagadas europeas, frente a la necesidad de realizar un mayor gasto público y público privado, para enfrentar desafíos de desarrollo económico territorial, en comparación con regiones más prósperas. Situación acuñada con el concepto de paradojas de la innovación regional. Situación, en la que conviven históricamente comunidades de menor tamaño y los ciudadanos radicados en territorios chilenos más aislados, y que hoy es más extendida y visible en zonas de la periferias urbanas y zonas rurales, a lo largo de todo el país, identificadas como zonas rezagadas en materia social. “La desigualdad territorial es uno de los principales factores que impiden avanzar hacia un desarrollo más integral y equilibrado

porque limita el desarrollo de las oportunidades de vida de las personas, subutiliza las capacidades que cada territorio posee y condiciona las perspectivas de la transformación productiva (Durán del Fierro, F. J., 2015)”. La nueva política nacional chilena en materia de zonas rezagadas, aprobada en el 2018, pone énfasis en la necesidad de que el Estado provea igualdad

**" LA NUEVA POLÍTICA NACIONAL CHILENA EN MATERIA DE ZONAS REZAGADAS, APROBADA EN EL 2018, PONE ÉNFASIS EN LA NECESIDAD DE QUE EL ESTADO PROVEA IGUALDAD DE ACCESO A LAS OPORTUNIDADES INDEPENDIENTEMENTE DEL LUGAR EN QUE VIVAN, E INTERVIENE CON INVERSIÓN Y PLANES DE DESARROLLO, A MODO DE EQUIPARAR QUE LOS TERRITORIOS EN REZAGO SOCIAL PUEDAN ALCANZAR SIMILARES CONDICIONES DE DESARROLLO TERRITORIAL Y SOCIAL AL DESARROLLO PROMEDIO DE LA REGIÓN; DESTACANDO ENTRE SUS PRINCIPIOS RECTORES LA SUBSIDIARIEDAD Y LA COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA (SUBDERE, 2022), LO QUE TRAE A COLACIÓN EL ROL DEL ESTADO Y DE LAS AGENCIAS REGIONALES DE DESARROLLO PRODUCTIVO, CREADA POR LOS GOBIERNOS REGIONALES, EN ESTE ESPACIO."**

de acceso a las oportunidades independientemente del lugar en que vivan, e interviene con inversión y planes de desarrollo, a modo de equiparar que los territorios en rezago social puedan alcanzar similares condiciones de desarrollo territorial y social al desarrollo promedio de la región; destacando entre sus principios rectores la subsidiariedad y la cooperación público-privada (SUBDERE, 2022), lo que trae a colación el rol del Estado y de las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo, creada por los gobiernos regionales, en este espacio.

En el caso Europeo las Agencias Regionales de Desarrollo han contribuido al modelo de agenciamiento territorial al acercar oportunidades de empleo e inversión a la colectividades menos desarrolladas y en la articulación público privada territorial, estableciendo en sus operaciones criterios relativos a la cohesión territorial y social frente a los de eficiencia (Urueña Gutiérrez, B., 2006). Sin embargo, a fines de los años '90 la pseudo autonomía tutelada de las agencias regionales de desarrollo europeas ceden paso al poder político regional, dado su dependencia financiera de recursos públicos en el corto y mediano plazo, haciendo que su gestión fuera menos eficaz y ágil para actuar en territorios rezagados (Velasco, R., Esteban, M., 1997), tal como pasó en Chile, tras 10 años de creadas éstas.

El presente trabajo pone en discusión las paradojas de innovación en materia institucional en el agenciamiento de la promoción económica regional, e intenta hacer un análisis comprensivo de la situación regional del caso de la Agencia Regional de Desarrollo de la Araucanía, recogiendo la visión, la experiencia y el conocimiento tácito de los propios

agentes regionales, que participan en los procesos de agenciamiento y promoción del desarrollo regional, haciendo una breve revisión documental, que permita exponer la inteligencia existente a través de un caso regional de estudio.

### Caso de Estudio Regional



La Región de La Araucanía concentra siete de las diez zonas más rezagadas de Chile, y paradójicamente la calidad del entorno territorial institucional, junto a la inseguridad, a la escasa inversión y la baja credibilidad en los distintos gobiernos, nacionales y subnacionales, han sido los principales obstáculos para el desempeño eficaz de economías locales, en el abordaje de su desarrollos.

En el periodo 2006 – 2020, la evolución regionalizada de la pobreza, mostraba que la región de La Araucanía, siendo una de las regiones con mayor pobreza relativa en el 2006, no cambió su posición relativa (CASEN, 2021), de acuerdo a lo que muestra la tabla siguiente:

| Evolución de la pobreza en regiones (% de la población) |             |             |             |             |             |             |             |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Región  | 2006        | 2009        | 2011        | 2013        | 2015        | 2017        | 2020        |
| Arica y Parinacota                                      | 30,6        | 18,8        | 21          | 14,6        | 9,7         | 8,4         | 11,9        |
| Tarapacá  | 24          | 24,9        | 16,4        | 8,2         | 7,1         | 6,4         | 14          |
| Antofagasta   | 12,3        | 8,8         | 7,1         | 4           | 5,4         | 5,1         | 9,3         |
| Atacama   | 22,3        | 22,2        | 16,3        | 7,3         | 6,9         | 7,9         | 9,5         |
| Coquimbo  | 37,9        | 30,6        | 26,1        | 16,2        | 13,8        | 11,9        | 11,7        |
| Valparaíso  | 30,6        | 24,4        | 24,5        | 15,6        | 12          | 7,1         | 11,3        |
| Metropolitana de Santiago                               | 20,2        | 17,6        | 15,7        | 9,2         | 7,1         | 5,4         | 9           |
| O'Higgins   | 32,6        | 25,8        | 19,4        | 16          | 13,7        | 10,1        | 10          |
| Maule   | 43,9        | 38,8        | 32,5        | 22,3        | 18,7        | 12,7        | 12,3        |
| Ñuble   | -           | -           | -           | -           | -           | 16,1        | 14,7        |
| Biobío  | 41,3        | 35,1        | 32,3        | 22,3        | 17,6        | 12,3        | 13,2        |
| <b>Araucanía</b>  | <b>48,5</b> | <b>48,5</b> | <b>39,5</b> | <b>27,9</b> | <b>23,6</b> | <b>17,2</b> | <b>17,4</b> |
| Los Ríos  | 45,3        | 37,7        | 32          | 23,1        | 16,8        | 12,1        | 12,2        |
| Los Lagos   | 29,3        | 29          | 27          | 17,6        | 16,1        | 11,7        | 11,3        |
| Aysén   | 23          | 20,3        | 13,3        | 6,8         | 6,5         | 4,6         | 6,6         |
| Magallanes  | 12,8        | 10,3        | 7           | 5,6         | 4,4         | 2,1         | 5,7         |
| <b>Total</b>  | <b>29,1</b> | <b>25,3</b> | <b>22,2</b> | <b>14,4</b> | <b>11,7</b> | <b>8,6</b>  | <b>10,8</b> |

En el año 2006 la región de La Araucanía, tal como en el año 2020, seguía siendo la que tenía más población habitando en condiciones de pobreza. Apenas, un año antes (2005) de las cifras de pobreza, mostrada en la tabla anterior, la institucionalidad pública chilena impulsa nuevas reglas de asociatividad regional para los Gobiernos Regionales, las que comienzan aplicarse en el año 2006, bajo nuevos modelos pilotos de agenciamiento para el desarrollo productivo regional, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), institucionalizándose años más tarde (2010), bajo una aplicación modélica estándar, con la creación de las primeras agencias o corporaciones regionales de desarrollo productivo por al menos 8 gobiernos regionales.

En ese periodo, en el 2010-2011, el Gobierno Regional de la Región de La Araucanía, también, creó su Agencia Regional de Desarrollo Productivo, a similitud de otras regiones chilenas, pese la reconocida complejidad y distinta condición de desarrollo respecto al resto de las regiones del país, marcado, en tal ocasión por la homogeneidad en el diseño y la aplicación de las reglas impuestas por el Gobierno Central, a través de las leyes de regionalización y las leyes anuales del Presupuesto Público, y, también, gracias al escaso poder de negociación del Gobierno Regional para introducir cambios en las exigencias del financiamiento de la inversión privada, en la aplicación de modelos de asociativismo regional para promover economías en territorios rezagados, con pocos sectores productivos dinámicos y escasas empresas capaces de concurrir al financiamiento de iniciativas de inversión en la misma proporción (50%) que lo hace la Agencia Regional de Desarrollo. Esta condición de discriminación, aún no corregida, es solo exigida a los instrumentos de asociación regional, y a ningún otro modelo de agenciamiento apadrinado por organizaciones chilenas del Gobierno Central.

Las agencias regionales de desarrollo productivo son creadas por los gobiernos regionales chilenos, en forma de corporaciones o fundaciones para realizar,

entre otras acciones, “*estudios orientados a identificar áreas o sectores con potencial de crecimiento, estimular la ejecución de proyectos de inversión, fortalecer la capacidad asociativa de pequeños y medianos productores, promover la innovación tecnológica, incentivar las actividades artísticas y deportivas, estimular el turismo intrarregional, mejorar la eficiencia de la gestión empresarial y efectuar actividades de capacitación. En ningún caso estas entidades podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas*” (Ley N° 19.175, BCN, 2005).

En términos generales, las agencias regionales de desarrollo productivo son dirigidas por un Directorio con representación del sector público y privado, liderado por el Gobernador Regional, muchas veces se focalizan en el Programa de Gobierno y en las prioridades establecidas en los estatutos de su constitución, inspirados en las políticas regionales de Desarrollo del Gobierno Regional, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los habitantes que habitan el territorio.

El actual modelo de agenciamiento regional ha reforzado la hipótesis sobre las Paradojas<sup>1</sup> en la Innovación en la Región de La

Araucanía, con elementos característicos del subdesarrollo que suelen socavar cualquier intento serio de llevar a cabo una política de promoción económica territorial innovadora que, por su propia naturaleza, ofrece resultados a medio o largo plazo.

En este contexto, “*actualmente, la Agencia Regional Desarrolla Araucanía, centra su impulso en pensar y actuar en cómo gatillar la innovación en territorios rezagados y con menos capacidad técnica, junto a organizaciones y colectividades territoriales, usando metodologías novedosas<sup>2</sup> y alianzas estratégicas para el desarrollo de proyectos detonantes de la inversión, explorando soluciones de cohesión multifuncionales que cumplan más de un propósito, comprometiendo a la comunidad, la participación de los municipios, del gobierno regional, de la academia y del sector privado, además de propiciar condiciones habilitantes para la competitividad en sectores emergentes, tales como,*

**" EL ACTUAL MODELO DE AGENCIAMIENTO REGIONAL HA REFORZADO LA HIPÓTESIS SOBRE LAS PARADOJAS EN LA INNOVACIÓN EN LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA, CON ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DEL SUBDESARROLLO QUE SUELEN SOCAVAR CUALQUIER INTENTO SERIO DE LLEVAR A CABO UNA POLÍTICA DE PROMOCIÓN ECONÓMICA TERRITORIAL INNOVADORA QUE, POR SU PROPIA NATURALEZA, OFRECE RESULTADOS A MEDIO O LARGO PLAZO. "**

*las economías creativas, circulares, verdes, y un nuevo sector de servicios globales y agtech, así como, también, invertir en la formación del talento, en la construcción de plataformas digitales para facilitar toma de decisiones, de modo ágil y resolutivo, con soporte de inteligencia para espacios de decisión de escaso liderazgo de conocimientos y profesionales<sup>3</sup>*. (...), sin embargo, abordar desafíos en territorios rezagados pertenecientes a una región expuesta al centralismo cultural e institucional y a la captura de pocos grupos de interés, a intereses cortoplacistas, en ocasiones amateurs, obstaculizan la innovación y la confianza para responder en la creación de capital social e institucional, en la cual, la tesis internacional sobre las regiones que aprenden<sup>4</sup>, no es evidente (Boisier, S., 2003).

Hoy, Agencia Regional Desarrolla Araucanía crea una alianza con la Agencia de Innovación Implementa SIT- Chile, y desarrollan un Programa de Innovación Pública en territorios de rezago, aplicando nuevas metodologías, SIT, poder abordar diversas problemáticas a través de un enfoque diferente y colaborativo dentro del ecosistema regional y territorial, la percepción de las colectividades participantes ha sido positiva. “Ha sido una excelente experiencia aplicar nuestra metodología SIT, desarrollada en Israel y utilizada globalmente, en desafíos de tanta relevancia social como los que tenemos en la región de la Araucanía. La metodología SIT es un método que a través de distintas herramientas y principios, permite resolver problemas y desafíos de manera creativa e innovadora, integrando el pensamiento inventivo y el sistemático para lograr resultados concretos y viables, a partir de las restricciones y los recursos que se encuentran disponibles<sup>5</sup>”.

En una primera instancia, el programa está dirigido a funcionarios municipales y del sector público en general. Durante su desarrollo, los participantes propusieron los desafíos que se iban a abordar.

En el caso de la asociación municipal de Temuco, se decidió trabajar por un lado en la gestión de residuos y por el otro en gestión de bibliotecas y participación ciudadana. La asociación Malleco Norte, formada por las municipalidades de Ercilla, Collipulli, Renaico y Angol, trabajó con conectividad y cobertura digital. Por último, más de 50 participantes de las asociaciones de municipios y de 12 municipios fueron capacitados en nuevas herramientas de innovación, entre los cuales optaron por trabajar en gestión de agua potable y aguas servidas, destacándose: la asociación de municipalidades Cordillerana -Lautaro, Curacautín, Curarrehue, Cunco, Lonquimay, Melipeuco y Vilcún.

**" ETOMA TIEMPO, ENERGÍA Y ESFUERZO VITAL CONSTRUIR COLECTIVAMENTE UNA ESTRATÉGICA CORPORATIVA REGIONAL, QUE AMPLIFIQUE, DIVERSIFIQUE Y ROBUSTECE LA DEMOCRACIA Y LA GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO Y QUE PERMITA FOMENTAR E IMPLEMENTAR CAPACIDADES Y MODELOS DE AGENCIAMIENTO DE IMPACTO EN LA PROMOCIÓN ECONÓMICA REGIONAL Y LA COHESIÓN TERRITORIAL, AL SERVICIO, TAMBIÉN, DE LAS COLECTIVIDADES QUE VIVEN EN ZONAS DE REZAGOS, CON POCOS HABITANTES Y QUE TRASCIENDEN LOS ESCENARIOS TECNOLÓGICOS DE TURNO."**

El programa contó con diversas etapas participativas y se inició con el levantamiento de los desafíos y problemáticas a trabajar, e identificar los desafíos y sus oportunidades, lo que “viene a aportar que ninguna variable y ninguna arista de la problemática quede afuera. Esto significa que al tener un problema identificado, con esta metodología lo podemos solucionar de manera práctica y ordenada<sup>6</sup>”. El trabajo continuó con jornadas para idear soluciones concretas a los

desafíos propuestos, para luego dar paso a la etapa de convergencia y validación, para generar prototipos y planes de implementación. En definitiva, la aplicación de nuevas herramientas metodológicas innovadoras “te invita a mirar nuevos desafíos y a encontrar soluciones que uno piensa que están fuera del alcance de uno, y permite darte cuenta que las soluciones están ahí<sup>7</sup>”.

*“La Araucanía está abordando desafíos de articulación público-privada, socialmente complejos en zonas de rezago, e intenta diferenciarse de los modelos de agenciamiento tradicionales, aplicando nuevos elementos de innovación sistemática y valor compartido para cumplir con el mandato de cualquier organización meso-económica, con despliegue territorial, apoyado en un ecosistema de relaciones, que permita actuar colectivamente por el bien y el interés común, con la confianza, la voz y el compromiso real”.*



Taller de Innovación Pública, resultados de la aplicación de la metodología SIT, La Araucanía, noviembre de 2022.

Toma tiempo, energía y esfuerzo vital construir colectivamente una estratégica corporativa regional, que amplifique, diversifique y robustece la democracia y la gobernanza para el desarrollo y que permita fomentar e implementar capacidades y modelos de agenciamiento de impacto en la promoción económica regional y la cohesión territorial, al servicio, también, de las colectividades que viven en zonas de rezagos, con pocos habitantes y que trascienden los escenarios tecno-políticos de turno.

## CONCLUSIONES

El modelo de agenciamiento impulsado por la Agencia Regional de Desarrollo Productivo de La Araucanía, se distingue de otras organizaciones de fomento desplegada en el territorio por atributos únicos, dado su naturaleza, en materia de: agilidad en su actuación regional, cercanía a problemas y a soluciones en colectivos territoriales, flexibilidad en la colocación de fondos regionales, entrega de acceso en interés de la cohesión económica territorial, por su dependencia del Gobierno Regional y del Programa Gobernante, pero también por su autonomía de operación. Sin embargo, ello no es suficiente para crear un valor, ser más inclusivos e impactar en la calidad de vida de las personas, es necesario aprender de la historia y de la experiencia y usar la inteligencia colectiva.

La Agencia Regional Desarrolla Araucanía requiere, posicionarse como el principal ente meso económico de articulación público privado

en la promoción económica regional y territorial, mediante un modelo de agenciamiento más próximo, sostenible y cohesionado territorialmente, con evidente impacto sobre el desarrollo de ecosistemas inclusivos, colaborativos, competitivos en la Región de La Araucanía, enfocado en la promoción y articulación económica territorial de la inversión y de la integración de acciones en zonas de menor desarrollo para reducir las diferencias económicas, productivas, institucionales.

## NOTAS

- 1- La paradoja de la innovación, en tal caso, consiste en constatar como aquellos territorios y colectividades de la región de La Araucanía más necesitados políticas regionales eficaces, de inversión, talento y calidad de las instituciones, son las que menos acceso tienen a reales políticas públicas eficaces, e instituciones y profesionales de calidad para enfrentar los problemas de rezago. Y comprobadamente, son los territorios en los cuales es necesario invertir mayor capacidad de absorción y de innovación.
- 2-SIT (Systematic Inventive Thinking®), Un Pueblo, Un Producto, Estrategias Regionales de Innovación, RIS
- 3-Confirma Claudina T. Uribe Bórquez, Magíster en Economía y Gestión Regional. Máster en Finanzas Aplicadas. Gerente de la Agencia Regional Desarrolla Araucanía, entrevistada por la asesoría estratégica corporativa.
- 4-Las regiones que aprenden hacen de su condición su mejor atributo, como destacaría Sergio Boisier, para: resolver problemas de modo sistémico, experimentar nuevos y mejores enfoques, aprovechar la propia experiencia, movilizar y ponerla al servicio colectivo para difundir el conocimiento adquirido a lo largo y ancho de su estructura territorial, institucional, cultural y societal. No desprecia el saber de las personas formadas, interesadas en trabajar por su desarrollo, incluye todo pensamiento y valor, que la haga ser una región tolerante y abierta, guiada por la innovación, la paz y la prosperidad.
- 5-Consulta realizada en noviembre de 2022, Maurice HASSON, facilitador de la metodología SIT-Systematic Inventive Thinking
- 6-Consulta realizada en taller de trabajo, Paulina Aguilera, Secretaria Ejecutiva Asociación Malleco Norte.
- 7-Consulta realizada en taller de trabajo y comentario aportado por Rodol-

## BIBLIOGRAFÍA

- BCN, 2005 Ley 19.175 “Gobierno y Administración Regional”, artículo 100, 101. Extraído de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=243771&idParte=8653283&idVersion=>
- Boisier, S. (2003). Crónica de una muerte frustrada: el territorio en la globalización. *Revista Lider*, 11(11), 05-20.
- de Los Ríos, P. L. R. (2010). Programa de Agencias Regionales de Desarrollo Productivo. Santiago.
- Durán del Fierro, F. J. (2015). Toda la renta se desvanece en el aire: Una crítica desde la economía clásica y la sociología a las políticas de desarrollo productivo territorial (1990-2015). El caso de las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo, p. 51. Universidad de Chile.
- Durán, F. (2016). Toda la renta se desvanece en el aire. El caso de las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 2(2), 51-69.
- Gutiérrez, B. U. (1996). Las Agencias de Desarrollo Regional en España durante la década de los noventa: referencia a la estructura económica y financiera. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, (36), 204-220.
- Gutiérrez, B. U. (2011). Las políticas de promoción de la actividad económica. In *La economía de la provincia de Valladolid* (pp. 601-635). Fundación Cajamar.
- Oughton, C., Landabaso, M., & Morgan, K. (2002). The regional innovation paradox: innovation policy and industrial policy. *The Journal of Technology Transfer*, 27(1), 97-110.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE. (2022). Orientaciones para Gobiernos Regionales.
- Urueña Gutiérrez, B. (2006). Las agencias de desarrollo regional en España: balance de 25 años de existencia. *Mediterráneo Económico*, 10.
- Velasco, R., Esteban, M. (1997). “Agencias de Desarrollo y liderazgo regional. Avisos para navegantes”. *Economía Industrial*, no 317. Ministerio de Industria y Energía. Madrid.

## AGRADECIMIENTOS

A la Corporación Agencia Regional de Desarrolla Araucanía y al patrocinio del Gobierno Regional La Araucanía en proyectos de inversión pública agenciados por la Corporación, con participación municipal, protagonistas directos del caso de estudio.

Agradecimiento especiales, a la asistencia de la Licenciada en Pedagogía en Inglés, Amara F. Eugenio Hernández, y a la RED DETE.



## ENCUENTRO INTERNACIONAL DE AGENCIAS, ASOCIACIONES E INSTITUCIONES PARA EL DESARROLLO



**DAIANA CARDOSO**

*Mg. en Desarrollo Territorial (UTN FRRa), Lic. en Org. industrial (UTN FRRa). Docente de la Universidad Tecnológica Nacional UTN FRRa y Universidad Nacional de Rafaela Unraf. Coordinadora general de la Agencia de Desarrollo e Innovación de Rafaela ACDICAR. Contacto [daiacardoso85@gmail.com](mailto:daiacardoso85@gmail.com)*



**MARCELO MACHADO**

*Mg. en Desarrollo Territorial (UTN FRRa), Director de Desarrollo en Ministerio de la Producción. Coordinador ejecutivo de la Federación de Agencias de la República Argentina (FadelRa). Contacto [chelomachado@gmail.com](mailto:chelomachado@gmail.com)*

**D**urante los días 22 y 23 de septiembre del 2022 en la ciudad de Santa Fe se llevó a cabo el “Encuentro internacional de agencias, asociaciones e instituciones para el desarrollo” organizado por la Federación de Agencias de Desarrollo de la República Argentina (FADELRA), conjuntamente con la Red Provincial de Asociaciones para el Desarrollo Regional (REPAAD) del Gobierno de la Provincia de Santa Fe y el Consejo Federal de Inversiones (CFI).

La federación FADELRA, nuclea desde 2016 a un grupo importante de Agencias de todo el país, con el propósito de promover el desarrollo territorial y fortalecer el rol de las mismas en dichos procesos, como agentes facilitadores de la articulación público privada y de la innovación institucional necesaria para enfrentar los desafíos territoriales. La red de FADELRA ha permitido visibilizar el rol de las Agencias de Desarrollo a partir de la participación en ámbitos empresariales, encuentros y seminarios académicos y de formación, que han posibilitado presentar experiencias exitosas y resultados concretos. El intercambio de información permanente también ha conseguido elevar capacidades de los equipos profesionales de las Agencias y se han con-

cretado proyectos de transferencia y mentoría entre agencias.

Paralelamente, FADELRA ha establecido vínculo con Agencias de Latinoamérica y de Europa, con las que viene coordinando acciones que favorezcan una visión compartida global de los problemas y desafíos que deben orientar los objetivos territoriales. Surgen entonces aspectos estratégicos como el cuidado del ambiente, la biodiversidad, el cambio tecnológico, los objetivos de desarrollo sostenible ODS, entre otros temas. La conformación de una red latinoamericana de colaboración e intercambio es uno de los objetivos estratégicos de la FADELRA, es por esto que, el Encuentro Internacional Agencias, Asociaciones e Instituciones para el Desarrollo colaboró en incrementar y fortalecer los vínculos entre las entidades, así como también potenciar sus equipos técnicos a través del intercambio de experiencias con entidades similares.

En el transcurso de los dos días, con una nutrida agenda y una excelente convocatoria, se generó un espacio que superó ampliamente los objetivos planteados para el evento, donde participaron más de cincuenta agencias, asociaciones e instituciones para el desarrollo, tanto a nivel nacional como internacional, oriundas de las provincias de Santa Fe, Neuquén, Buenos Aires, Formosa, La Pampa, Chaco, Entre Ríos, Córdoba y San Juan.

Las redes internacionales se hicieron presente a través de la Asociación Vasca de Agencias de Desarrollo, ADELCO Colombia, la RED DETE ALC. Chile, ANDE - Agencia Nacional de Desarrollo Uruguay y el acompañamiento de la red Eurada.

La apertura del evento fue realizada por Candelaria González del Pino - Secretaria de Gestión Federal, Juan Manuel Pusineri - Ministro de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe y Daniel Frana Presidente de FADELRA.

### Desarrollo del encuentro y temas abordados

El **panel de apertura** estuvo a cargo de Iker Galparsoro - Director de la Agencia de Goieki, miembro de GARAPEN - Asociación Vasca de Agencias de Desarrollo. Garapen está conformada por la unión de 34 agencias de desarrollo, distribuidas entre los 3 territorios históricos de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se destacan como logros obtenidos "Proyectos de gran envergadura", que fueron logrados siendo creativos, planteando soluciones a cada problema, innovando en las formas, Intercambiando conocimiento y habilidades, co-generando en base a ese intercambio.

Los retos para el futuro, presentados en dicho panel, se basan fundamentalmente en el fortalecimiento del ecosistema industrial basado en la colaboración



real y activa entre empresas tractoras, pymes industriales, empresas de servicios, ámbito académico, tecnológico, administraciones públicas. El compromiso con el entorno está orientado a hacer de la Comarca un lugar atractivo y diferencial.

Posteriormente, se desarrolló **el primer panel denominado “Experiencias innovadoras en el nuevo entorno del desarrollo”**, en el mismo, desde la Agencia para el Desarrollo de Santa Fe y Región se presentaron los desafíos para pensar el desarrollo local con perspectiva de género, para lo cual María de los Angeles Moyano comentó el trabajo realizado desde la agencia que permite fortalecer la inclusión de esta perspectiva a través de una mayor representatividad tanto en comisión directiva como en equipo técnico, con la institucionalización llevándolo a nivel estatutario, permite garantizar los derechos y el compromiso.

La creación del sello “Empresa propiedad Mujeres”, una iniciativa impulsada en conjunto con el Ministerio de Igualdad, Género y diversidad y en articulación con la embajada británica, se promueve el liderazgo y la autonomía económica de las mujeres, en los ámbitos del trabajo y la producción buscando reducir las desigualdades estructurales y garantizar sus derechos.

Luego, Javier Basanta Chao, Secretario de ADEC Córdoba, presentó “Acciones sobre Economía Circular”, tema incluido en el Plan Estratégico como el eje “Sostenibilidad. Economía circular. Energías renovables. Ambiente” con el cual aspiran promover la sostenibilidad en las agendas de gobierno y del sector privado para fortalecer iniciativas de producción y cadenas de valor que la contemplen. En este sentido, el proceso de transición energética en Córdoba implica una transformación social y económica hacia una economía verde o desarmonizada, por lo cual las propuestas también contribuirán a desarrollar mecanismos y herramientas para facilitarla. La sostenibilidad es un aspecto transversal a todos los procesos de desarrollo lo que supone el uso y manejo de los recursos a un ritmo no mayor al de su generación, sin poner en riesgo a las generaciones futuras. Tiene un rol central, la economía circular, como modelo económico donde se crean mecanismos para vincular la producción económica y el ambiente, así como las energías renovables, aquellas que se pueden obtener de fuentes naturales como biomasa, solar, eólica e hidráulica.

En el cierre de este primer panel, Anabel Lucero

Idizarri Gerente de ADENEU ( Agencia de Desarrollo de Neuquén) presentó el rol de la agencia en el desarrollo de Vaca Muerta. Se destacó aquí la importancia de la asociación público-privada para el impulso de clusters, generando un entramado productivo que permita abordar el desarrollo de las producciones no convencionales.

Dentro de las lecciones aprendidas se identificó la escucha activa, la gestión ordenada que permite la concreción de metas en menor plazo y la necesidad de promover los espacios de articulación con otras redes.

Luego del panel, expuso Miguel Fabián Ejarque - Director Ejecutivo de la Agencia San Juan Inversiones - ASJDI – que trabaja en la promoción, atracción y facilitación de inversiones productivas.

Posteriormente se realizó la exposición de las líneas de trabajo previstas para la Red de Asociaciones y Agencias para el Desarrollo de la Provincia de Santa Fe - REPAAD. Expusieron Fabricio Medina, Secretario de Desarrollo Territorial y Arraigo y Eva Rueda de la Secretaría de Ciencia y Tecnología , ambos del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología del Gobierno de la provincia de Santa Fe.

Durante la misma se planteó la necesidad de incorporar el conocimiento y la innovación asociado con universidades, polos y parques tecnológicos a través de las agencias para el desarrollo.

Se destaca en la red provincial, los desafíos para el futuro: Generación de capacidades hacia dentro de las instituciones, la construcción de información territorial para la toma de decisión, el fortalecimiento de las cadenas productivas, el impulso al agregado de valor en origen, la sostenibilidad, la transformación digital –Industria 4.0- y la incorporación de prácticas amigables con el ambiente, economía circular y bioeconomía.

Finalmente, Karina Pérez, Directora Nacional de Desarrollo Regional de la Subsecretaría de pymes y emprendedores de Ministerio de Economía de la Nación presentó las políticas federales para el desarrollo productivo, cuyos Ejes Estratégicos para las Instituciones Intermedias son fortalecer los sistemas productivos territoriales, y con ello, el arraigo y el federalismo, promover la disminución de asimetrías territoriales en el acceso de la MiPyMEs a políticas de promoción y fomento productivo.

También facilitar y Potenciar el acceso de las Mi-PyMEs a las herramientas de financiamiento, asistir en la detección de proyectos productivos de cada provincia y región generando mayor proximidad de la política pública a sus destinatarios.

El cierre de la primera jornada fue mediante la **Conferencia central: “Desafíos actuales para la institucionalidad del desarrollo territorial”**. El propósito de la misma fue repasar las claves del actual contexto al momento de pensar las políticas y los procesos de promoción del desarrollo. Para ello, se convocaron a directores de carreras de posgrado vinculadas al desarrollo territorial que se dictan en la Provincia de Santa Fe: Pablo Costamagna - Director de la Maestría en Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Rafaela y Víctor Ramiro Fernández - Director de la Maestría en Desarrollo y Políticas Públicas de la Universidad Nacional del Litoral

La segunda jornada comenzó con el **panel de experiencias internacionales: “Modelos de actuación territorial .Experiencias, resultados y aprendizajes”** .

En primer lugar Luis Fernando Vargas, Director de programas, y Paola Ortega, Directora administrativa, de ADELCO (Colombia) expusieron “Aprendizajes sobre el Abordaje del desarrollo territorial en las agencias de Colombia”. La Red ADELCO es una institución de carácter privado que asocia a las Agencias de Desarrollo Económico Local ADEL de Colombia, como alternativa de construcción de país desde el territorio, bajo principios de responsabilidad, transparencia, co-liderazgo compromiso y solidaridad.

Las principales reflexiones expuestas fueron que el trabajo en Red implica conversar mucho hasta llegar a los acuerdos fundamentales desde la heterogeneidad, una RED implica activar la inteligencia y la memoria colectiva y que además existe porque SOMOS parte activa de la misma: no se delega, se asume. No se debe limitar el ejercicio en Red solo a los representantes de las Organizaciones, se debe propiciar el intercambio en todos los niveles. Esto implica la secuencia : Dialogar - Acordar - Decidir - Actuar - Incidir y también Pensar global - actuar local, pero también pensar local - actuar global.

Posteriormente Lucia Campanella, de ANDE (Uruguay) presentó “Desafíos en el diseño y la implementación de políticas públicas territoriales en

un Estado centralista”. La ANDE es una

institución pública de derecho privado creada por ley que promueve el desarrollo del Uruguay por medio de programas que buscan mejorar la competitividad empresarial y territorial, con énfasis en las mipymes. Su rectoría depende del Ministerio de Economía y Finanzas.

Las lecciones aprendidas enumeradas fueron que la mayor legitimidad y apropiación de los instrumentos o políticas requiere diálogo. Los acuerdos requieren además tiempo, siendo necesario el equilibrio entre la cantidad de participantes y su peso en la toma de decisiones. Para ello importa sus capacidades de gestión y operativas, pero sobre todo el peso político de su gobernanza en el lobby local y nacional. Tener en claro que los actores no son plataformas para las políticas, sino que son socios en el diseño y la implementación que si bien puede generar tensión entre el tiempo de la política y el de la gestión técnica, si el tiempo de la implementación supera el proceso local genera acuerdos más débiles.

El cierre del primer panel del día estuvo a cargo de Rafael Escamilla, quien presentó al Foro ADR, la principal red de networking del sector público en España e Iberoamérica.

Desde su fundación, la Asociación Española de Agencias de Desarrollo Regional (Foro ADR) nace con la vocación de generar la mayor red nacional de intercambio de conocimiento, experiencias y buenas prácticas en el ámbito de la cooperación en el desarrollo económico regional. El FORO ADR trabaja en pos de poner en valor el trabajo de las ADR's como instrumentos claves en el desarrollo económico regional. Mas de 1.000 técnicos y Directivos de todas las ADR españolas participan activamente en las distintas iniciativas y proyectos de la Asociación.

En el X Foro de la Asociación, en Santiago de Compostela 2010, se firmó un protocolo de colaboración con distintas entidades iberoamericanas. La Asociación conforma una red de agencias iberoamericanas impulsada en Lorca en 2011. Son socios agencias gubernamentales de desarrollo regional- están en la actualidad en Brasil, El Salvador, República Dominicana, Colombia, Bolivia, Ecuador, Chile, Argentina y Venezuela.

En el **segundo panel, “Desafíos para el desarrollo sostenible: los retos de innovación territorial**



**para las redes de Agencias y organizaciones para el Desarrollo”,** Ismael Toloza, Director Ejecutivo de FUDEA-UFRO e integrante de la RED DETE ALC.(Chile) presentó el caso del modelo Chileno en Fomento Productivo, quien planteó que ante una política centralista como la chilena, el desafío es avanzar hacia un modelo de desarrollo e innovación con enfoque territorial. Para esto son necesarios nuevos modelos descentralizados de gestión participativa del desarrollo y nuevas metodologías en estrategias regionales de Ciencia Tecnología e Innovación, es decir Avanzar en precisión mediante la identificación de desafíos científico tecnológicos por sectores estratégicos y emergentes.

Posteriormente Diego García Da Rosa, Gerente de ANDE - Agencia Nacional de Desarrollo de Uruguay, fue quien presentó el caso de las Agencias de Uruguay y las amenazas y debilidades que actualmente pueden hacer colapsar estas instituciones, donde una primera conclusión indica que una estructura de transferencias centrales condicionadas, un margen de acción impositivo y fiscal reducido, atribuciones tradicionales en sus marcos legales y una exclusividad del Estado Central en todo el proceso de políticas públicas (salud, educación, transporte, seguridad, energía, inversiones, infraestructura, innovación) dejan un escaso margen para que Agencias u otras innovaciones institucionales se

conviertan en espacios privilegiados de formación de políticas, articulación de actores e implementadores de políticas.

Finalmente Luis Ramirez Vega presentó el “Sistema para la Banca del Desarrollo” de Costa Rica, creado como un mecanismo para financiar e impulsar proyectos productivos, viables, acordes con el modelo de desarrollo del país en lo referente a la movilidad social de los sujetos beneficiarios de la ley que la crea.

Durante la segunda jornada del evento, se desarrollaron talleres de intercambio y reflexión entre las agencias e instituciones presentes, en los que se planteó la necesidad de visibilizar los resultados cuali-cuantitativos de cada Agencia, generando más confianza e interacción entre los diferentes territorios.

La importancia de compartir experiencias, mediante foros para lograr un lenguaje en común que permitan la resolución de problemas y la planificación interna en forma de red. Se debe interactuar y reforzar vínculos con los actores influyentes y los distintos sectores económicos, para ello es necesario realizar un mapeo de necesidades para buscar necesidades y capacidades internas.

### Conclusiones y desafíos hacia el 2023

Se propuso organizar y planificar proyectos asociativos que apunten a la sustentabilidad, esto permitirá fortalecer el trabajo entre las agencias y consolidar la interrelación para futuras políticas públicas. El fomento de mecanismos de trabajo con una agenda “hacia arriba” y “hacia abajo”, vinculando con los sectores más afectados, permitirá clarificar y promover el desarrollo local y regional buscando la gobernanza de FADELRA.

*Para ello se deben consolidar lazos para convertir a las agencias en eslabones fuertes y vitales en los procesos de desarrollo territorial, fomentando su modernización, renovación y actualización tecnológica.*

En la reunión de trabajo entre los representantes de agencias, federaciones y asociaciones internacionales de apoyo al desarrollo territorial de Iberoamérica para conformar un agenda de trabajo se planteó la necesidad de fortalecer *una Red Latinoamericana para la búsqueda de inversiones, la apertura de mercados y conectar experiencias y aprendizajes tomando la institucionalidad y la cooperación internacional como base del desarrollo*, siempre teniendo en cuenta la realidad diversa de los territorios.

Entre los desafíos para el futuro se plantea disponer de cada agencia y red que participa comparta información de sus actividades, las características de su territorio y su conformación, con el objetivo de conformar una agenda de acciones a corto plazo para realizar en conjunto lo que fortalecerá la vinculación.

Para el posicionamiento de la red se proponen *utilizar herramientas de comunicación que también ayuden a cada agencia a acercar los actores territoriales para generar alianzas comerciales y compartir actividades de formación en economías regionales.*

Como principal iniciativa se decidió organizar otro encuentro para el año 2023 y comenzar con la comunicación mediante mail, grupos de whatsapp y redes sociales, generando información compartida estratégica con una coordinación que se definirá en los próximos meses.

## Desafíos de los Pueblos Originarios en el Ámbito Laboral y Lanzamiento del Proyecto Acción Colectiva Laboral



# SE REALIZÓ LA 7MA EDICIÓN DE LA SEMANA DEL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL SALVADOR

ENRIQUE MERLOS - NATALIA RIVERA BAJAÑA

La Semana del Desarrollo Territorial es un espacio de encuentro que se viene realizando en El Salvador desde el año 2016 y tiene como objetivo convertirse en un espacio de intercambio, difusión de buenas prácticas y diálogo sobre temas relevantes entre los diversos actores y redes que impulsan procesos de desarrollo territorial en El Salvador.

En el 2022, los eventos de la Semana del Desarrollo Territorial 2022, se realizaron entre el 22 de noviembre y el 2 de diciembre en diferentes municipios de El Salvador bajo el lema: "Nos vamos a los territorios"; y contaron con la participación de gobiernos locales, organizaciones sociales, instituciones públicas, universidades, instituciones privadas, cooperantes y otros actores vinculados al desarrollo territorial.

Los temas que se abordaron este año fueron:

- Migración y Movilidad Humana: Desafíos y Oportunidades para los Territorios
- Agenda para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres en el Territorio

- La Gestión Ambiental y el Manejo de los Residuos Sólidos en los Territorios
- Desafíos de los Pueblos Originarios en el Ámbito Laboral

En cada día, se tuvieron ponencias magistrales, se presentaron experiencias de buenas prácticas; se realizaron mesas de trabajo y se generaron compromisos entre los actores participantes para dar seguimiento a los diferentes temas.

Los cooperantes que apoyaron la Semana DT fueron: Hanns Seidel Stiftung, Oxfam, Fundación Panamericana para el Desarrollo, OIM El Salvador y Global Water Partnership. Asimismo, se contó con la colaboración de diferentes redes, organizaciones, instituciones públicas, sector privado, gobiernos locales y universidades; quienes se involucraron en la promoción y desarrollo de los diferentes eventos.

Participaron un total de 485 personas en los eventos presenciales, de las cuales el 63.5% fueron mujeres. Asimismo, tuvo una importante cobertura mediática por parte de diferentes medios de comunicación y las redes sociales.

Los eventos de la Semana del Desarrollo Territorial

fueron interactivos, con involucramiento de los actores participantes a través de encuestas, trabajo en grupos y participaciones directas con micrófono abierto. También se grabaron videos cortos con algunos participantes, para conocer su experiencia de participación en los eventos.

Se han recibido varias valoraciones positivas de la 7ma edición de la Semana del Desarrollo Territorial en El Salvador, lo cual da la pauta para continuar realizando estos eventos en los territorios para el año 2023, involucrando a los actores de las diferentes regiones del país.

La Red DT ha sistematizado la información y compilado videos de los diferentes eventos realizados, los cuales se estarán difundiendo públicamente en el mes de enero de 2023 a través de la página web: [www.semanadt.org](http://www.semanadt.org) y las diferentes redes sociales con que cuenta este espacio como lo son Twitter, Facebook, Instagram y el Canal de YouTube, bajo el nombre: La Red DT.

**" LOS EVENTOS DE LA SEMANA DEL DESARROLLO TERRITORIAL FUERON INTERACTIVOS, CON INVOLUCRAMIENTO DE LOS ACTORES PARTICIPANTES A TRAVÉS DE ENCUESTAS, TRABAJO EN GRUPOS Y PARTICIPACIONES DIRECTAS CON MICRÓFONO ABIERTO. TAMBIÉN SE GRABARON VIDEOS CORTOS CON ALGUNOS PARTICIPANTES, PARA CONOCER SU EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN EN LOS EVENTOS."**



# INCORPORAR LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA EN LA INVESTIGACIÓN Y LA DOCENCIA UNIVERSITARIAS: UN CAMBIO PARADIGMÁTICO

PABLO MARTÍNEZ OSÉS Y ROCÍO RODRÍGUEZ CÁCERES

*Colectivo La Mundial*

IGNACIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ.

*Colectivo La Mundial y Universidad Complutense de Madrid*

M.A LUISA GIL PAYNO

*Colectivo La Mundial y Economistas sin Fronteras*

Este artículo avanza los principales elementos de análisis de una investigación en curso destinada a reflexionar sobre la incorporación de la Agenda 2030 en la investigación y la docencia universitarias. A diferencia de numerosas iniciativas que han ido incorporando los elementos descriptivos de la Agenda 2030 y los ODS en acciones de extensión universitaria y en algunas actividades docentes, una lectura transformadora de la declaración aprobada en 2015 basada en una noción ambiciosa de la sostenibilidad exige poner patas arriba los pilares, las estructuras y las prácticas de la investigación y la docencia universitarias. En este artículo sintetizamos cuáles son las consecuencias de dicha lectura transformadora en relación con la historia sobre la que se han desarrollado las disciplinas académicas y teniendo en cuenta el complejo contexto histórico y político en el que surge y se aprueba la Agenda 2030.

En este sentido, en primer lugar, sintetizamos los enfoques teóricos que emergen como posibles respuestas al actual marco de pensamiento sobre cuestiones como el desarrollo, el progreso o el bienestar de las sociedades, determinado por un ciclo histórico caracterizado por una fase del capitalismo financiero, el desarrollo del patriarcado y el predominio del pensamiento occidentalocrático y colonial. En segundo lugar, expresamos las interacciones que la incorporación de dichos enfoques sugieren para

la investigación y la docencia universitaria en tres ámbitos diferenciados aunque interrelacionados del conocimiento: las cuestiones epistemológicas, las cuestiones derivadas de la estructura universitaria como institución y las cuestiones relativas a las prácticas docentes.

## La sostenibilidad en la ciencia: interacción de diversos enfoques en el conocimiento

La Agenda 2030 es un signo de los tiempos que vivimos. Un tiempo marcado por una serie de crisis superpuestas e interconectadas que precisan de un

nuevo horizonte intelectual y práctico para su superación, dado que las concepciones sobre progreso, crecimiento y desarrollo que han sido hegemónicas en las últimas décadas se muestran ya inútiles como orientaciones para el futuro. Para muchas, nos encontramos ante la necesidad de abordar un cambio de paradigma como única respuesta posible. El principal desafío es articular claves teórico-prácticas para pensar el mundo y alcanzar la convivencia global a partir de una profunda

revisión de los postulados ontológicos y epistemológicos sobre los que se han construido las actuales sociedades. La sostenibilidad de las vidas, entendida esta como un proceso multidimensional, plantea un conjunto de desafíos políticos, sociales, pero también de naturaleza cognitiva, de enormes proporciones. La academia, dada esta naturaleza, se ve interpelada directamente en su capacidad de comprender desde una perspectiva integral este gran reto.

En este sentido, en primer lugar, sintetizamos los enfoques teóricos que emergen como posibles respuestas al actual marco de pensamiento sobre cues-

**"LA SOSTENIBILIDAD DE LAS VIDAS, ENTENDIDA ESTA COMO UN PROCESO MULTIDIMENSIONAL, PLANTEA UN CONJUNTO DE DESAFÍOS POLÍTICOS, SOCIALES, PERO TAMBIÉN DE NATURALEZA COGNITIVA, DE ENORMES PROPORCIONES. LA ACADEMIA, DADA ESTA NATURALEZA, SE VE INTERPELADA DIRECTAMENTE EN SU CAPACIDAD DE COMPRENDER DESDE UNA PERSPECTIVA INTEGRAL ESTE GRAN RETO."**

tiones como el desarrollo, el progreso o el bienestar de las sociedades, determinado por un ciclo histórico caracterizado por una fase del capitalismo financiero, el desarrollo del patriarcado y el predominio del pensamiento occidentalocrático y colonial. En segundo lugar, expresamos las intenciones que la incorporación de dichos enfoques sugieren para la investigación y la docencia universitaria en tres ámbitos diferenciados aunque interrelacionados del conocimiento: las cuestiones epistemológicas, las cuestiones derivadas de la estructura universitaria como institución y las cuestiones relativas a las prácticas docentes.

### **La sostenibilidad en la ciencia: interacción de diversos enfoques en el conocimiento**

La Agenda 2030 es un signo de los tiempos que vivimos. Un tiempo marcado por una serie de crisis superpuestas e interconectadas que precisan de un nuevo horizonte intelectual y práctico para su superación, dado que las concepciones sobre progreso, crecimiento y desarrollo que han sido hegemónicas en las últimas décadas se muestran ya inútiles como orientaciones para el futuro. Para muchas, nos encontramos ante la necesidad de abordar un cambio de paradigma como única respuesta posible. El principal desafío es articular claves teórico-prácticas

para pensar el mundo y alcanzar la convivencia global a partir de una profunda revisión de los postulados ontológicos y epistemológicos sobre los que se han construido las actuales sociedades. La sostenibilidad de las vidas, entendida esta como un proceso multidimensional, plantea un conjunto de desafíos políticos, sociales, pero también de naturaleza cognitiva, de enormes proporciones. La academia, dada esta naturaleza, se ve interpelada directamente en su capacidad de comprender desde una perspectiva integral este gran reto.

En este sentido, el papel de los estudios superiores universitarios se postula crucial para contribuir a generar procesos de aprendizaje y transformación de los modelos de desarrollo, de producción y de relaciones en el futuro. La Agenda 2030 supone un

desafío para las universidades mucho mayor que el de añadir el calificativo «sostenible» a ciertas asignaturas o disciplinas. No en vano, la Agenda 2030 constituye una apelación explícita a lograr soluciones universales, que respondan a visiones integrales de los procesos de desarrollo redefinidos en una lógica multidimensional que ofrezca orientaciones para el abordaje de las evidentes interdependencias entre territorios y dinámicas transnacionales. Universalidad, integralidad y multidimensionalidad constituyen un horizonte crítico fundamental para las ciencias sociales en particular, en tanto que se refieren a cuestiones normativas, epistemológicas y prácticas fundamentales para ofrecer marcos de comprensión y respuestas adecuadas.

Es preciso, por lo tanto, realizar una identificación sistemática de qué supone este conjunto de desafíos paradigmáticos para la investigación y la docencia universitaria de las ciencias sociales. La apelación a la mirada multidimensional tiene un evidente correlato académico en la demanda de multidisciplinariedad que, a duras penas, trata de abrirse camino en una rígida tradición universitaria basada en la definición de objetos y metodologías de conocimiento fuertemente vinculadas a cada disciplina. Así, hablar de procesos de desarrollo multidimensionales —ambientales, económicos, sociales, políticos y culturales— remite a la creación de paradigmas que indaguen en las interdependencias de disciplinas académicas que han surgido y evolucionado de manera autónoma y con escaso diálogo interdisciplinar.

En definitiva, asumir los principios emanados de la Agenda 2030 supone reconfigurar los objetos de estudio de las ciencias sociales desde una lógica de sostenibilidad, es decir, a partir de la incorporación de los principios de universalidad, integralidad y multidimensionalidad de las dinámicas que se han denominado tradicionalmente como procesos de desarrollo.

En este plano partimos de la identificación de seis elementos para abordar el necesario giro epistemo-

**"EN DEFINITIVA, ASUMIR LOS PRINCIPIOS EMANADOS DE LA AGENDA 2030 SUPONE RECONFIGURAR LOS OBJETOS DE ESTUDIO DE LAS CIENCIAS SOCIALES DESDE UNA LÓGICA DE SOSTENIBILIDAD, ES DECIR, A PARTIR DE LA INCORPORACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTEGRALIDAD Y MULTIDIMENSIONALIDAD DE LAS DINÁMICAS QUE SE HAN DENOMINADO TRADICIONALMENTE COMO PROCESOS DE DESARROLLO."**

lógico que exigiría la incorporación de forma sustantiva de enfoques y contenidos relacionados con la sostenibilidad de la vida en la docencia en las ciencias sociales. Los mencionamos a continuación, aunque sea de forma sucinta.

En primer lugar, nos referimos a la epistemología política, a partir de una apelación a la consideración del carácter político y situado del conocimiento, y a su relación con la consideración de la democracia como comunidad epistémica y a los mecanismos de producción y distribución de la ciencia.

Señalamos, asimismo, la importancia de las teorías críticas para la comprensión histórica del pensamiento científico y su relación con estructuras de poder raciales, patriarcales y coloniales.

Apuntamos, en tercer lugar, al papel de la ecología y la sostenibilidad como campos de gran relevancia en la aportación de evidencias relativas al agotamiento de los ecosistemas naturales y al desbordamiento de los ciclos planetarios y su relación con el modelo de reproducción capitalista.

Un cuarto elemento apunta a la necesaria superación de la unidisciplinariedad para explorar el encuentro entre disciplinas de la multidisciplinariedad, la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad, así como la apuesta por un conocimiento transfronterizo. Se aprecia, en este sentido, una tímida emergencia del paradigma del pensamiento complejo, lo que tiene, a su vez, dos consecuencias: la flexibilización de las líneas de separación entre las distintas disciplinas, es decir, la incorporación de lógicas transdisciplinares —no se puede atender a la complejidad desde una única dimensión del saber— y la transculturización del conocimiento.

En quinto lugar, señalamos la necesidad de incorporar una mirada biocéntrica sobre las sociedades actualmente en riesgo grave para la reproducción de la vida.

Y apelamos, por último, al universalismo del cos-

mopolitismo político como, paradójicamente, principal propuesta «realista» en un contexto de interdependencia y transnacionalización. Dinámicas estas que trascienden la división administrativa y política del mundo según fronteras estatales, incorporando perspectivas cosmopolitas y globales.

Con esto queremos decir que no se trata solo de que el conocimiento que proviene de una disciplina pueda articularse con el conocimiento que procede de otra, de modo que se generen nuevos campos del saber en la universidad. Se trata, además, de que distintas formas culturales de conocimiento puedan convivir en el mismo espacio universitario. Un pensamiento integrativo en el que la ciencia

occidental pueda «enlazarse» con otras formas de producción de conocimientos, con la esperanza de que la ciencia y la educación dejen de ser aliados del capitalismo posfordista.

En definitiva, si asumimos que en las últimas décadas la realidad y los procesos sociales, políticos, económicos y ambientales se han hecho más complejos, interdependientes, multidimensionales y transnacionales, hemos de estar de acuerdo sobre la necesidad de redefinir los principios epistemológicos, teóricos y metodológicos que empleamos para estudiar la realidad con el fin de investigar, explicar y enseñar mejor el mundo que habitamos.

La consideración del carácter político y situado del conocimiento, la incorporación de teorías críticas y de las cuestiones de ecología y sostenibilidad a los planes de estudio, la superación de la unidisciplinariedad, la asunción de una mirada biocéntrica sobre las sociedades y la consideración de realidades y dinámicas que trascienden la división administrativa y política del mundo y sus fronteras estatales, integrando perspectivas cosmopolitas y globales, se sitúan pues en la base de las transformaciones que requieren la docencia y la investigación universitaria para incorporar transversalmente los principios emanados de la Agenda 2030.

**"CON ESTO QUEREMOS DECIR QUE NO SE TRATA SOLO DE QUE EL CONOCIMIENTO QUE PROVIENE DE UNA DISCIPLINA PUEDA ARTICULARSE CON EL CONOCIMIENTO QUE PROCEDE DE OTRA, DE MODO QUE SE GENEREN NUEVOS CAMPOS DEL SABER EN LA UNIVERSIDAD. SE TRATA, ADEMÁS, DE QUE DISTINTAS FORMAS CULTURALES DE CONOCIMIENTO PUEDAN CONVIVIR EN EL MISMO ESPACIO UNIVERSITARIO."**

**El conocimiento ante un cambio paradigmático**

Buena parte de la explicación de los fracasos a los que asistimos cuando observamos un mundo sobre-explotado ambientalmente y determinado por dinámicas de desigualdad estructural supone fracasos epistemológicos. Es decir, las bases del conocimiento sobre el que históricamente se han articulado los modelos de desarrollo y sus expresiones sociales y políticas evidencian sus propios límites para explicar y, en consecuencia, permitir reorientar las crisis multidimensionales a las que asistimos.

La historia de la epistemología ha venido determinada por la expresión de varios dualismos sobre los que se ha construido el conocimiento. Junto a la separación de razón y sentidos —y sus correlatos en términos de alma y cuerpo, forma y fondo, contenido y continente—, la revolución racionalista configuró una suerte de antropocentrismo a partir de una concepción dual de la naturaleza y de la historia (o de la sociedad). Así, se procedía a la separación ontológica entre el ser humano y la naturaleza, rompiendo con una visión orgánica del mundo y construyendo el edificio del conocimiento y de la ciencia a partir de la hipótesis de subordinación de una naturaleza que podría ser dominada por el conocimiento humano. Estos son los fundamentos que nos han traído hasta aquí, sin los cuales no pueden explicarse el predominio de la matematización del mundo, la visión de este en términos mecanicistas y, en el ámbito de las ciencias sociales, la hegemonía de un pensamiento económico centrado en su carácter mercantil y monetario.

La necesidad de un conocimiento orientado a cambiar los fundamentos y pilares del modelo de desarrollo actual exige superar con claridad aquellas aproximaciones teóricas que no cuestionan las estructuras históricas a que han dado lugar las fuerzas y dinámicas en nuestro tiempo. Es decir, aquellas teorías destinadas a resolver problemas sin criticar los límites de los planteamientos, frente a las cuales hemos de abogar por las teorías críticas (Robert W. Cox). Un presupuesto sostiene esta división: la idea de que todas las teorías tienen un propósito y persiguen determinados intereses que pueden expresarse

en términos políticos. En primer lugar, por lo tanto, hemos de rescatar y evidenciar la naturaleza política del conocimiento, contemplando esa dimensión de este y aclarando, por lo tanto, su relación con la democracia. Preguntándose por el valor epistémico de la democracia, lo que es lo mismo que repensar críticamente la subordinación de la idea misma de democracia a la eficacia del conocimiento científico hegemónico en cada momento histórico para resolver sus desafíos. Tal vez estemos construyendo epistocracias dejando en manos de los pueblos, los supuestos soberanos, tan solo argumentos para la desafección y la impugnación de sistemas políticos que responden a escuelas y pensamientos del y para el poder constituido.

Además, desde hace algunas décadas, comienza a emerger, aún demasiado tímidamente, una revolución epistemológica adecuada para fundar las bases de un pensamiento complejo y al mismo tiempo integrador. Las evidentes interdependencias en la realidad desafían de manera cada vez más evidente a un conocimiento que ha perseguido la inconmensurabilidad de cada disciplina en el muy frondoso y ramificado árbol de las ciencias. Todas ellas persiguiendo su autonomía explicativa y, al mismo tiempo, todas ellas dependientes, en mayor o menor medida, de los dualismos originales surgidos del extrañamiento ante el misterio del conocimiento.

Precisamente frente a esa problemática, el feminismo afirma su interseccionalidad y nos procura nuevas miradas sobre la economía, la sociedad y el mundo, proporcionando categorías invisibilizadas hasta hoy en el ámbito científico, como los cuidados, el valor de lo no remunerado o los procesos de empoderamiento. De la misma forma, la crítica decolonial al conocimiento nos invita a revisar las relaciones de poder inmersas en los procesos de construcción epistemológica y en las derivas del conocimiento en sus pretensiones de universalidad. También por eso asistimos a una emergencia del pensamiento bioeconómico, que, desde diferentes disciplinas, procura ofrecernos bases y categorías para repensar nuestras formas de relacionarnos y de

**" PRECISAMENTE FRENTE A ESA PROBLEMÁTICA, EL FEMINISMO AFIRMA SU INTERSECCIONALIDAD Y NOS PROCURA NUEVAS MIRADAS SOBRE LA ECONOMÍA, LA SOCIEDAD Y EL MUNDO, PROPORCIONANDO CATEGORÍAS INVISIBILIZADAS HASTA HOY EN EL ÁMBITO CIENTÍFICO, COMO LOS CUIDADOS, EL VALOR DE LO NO REMUNERADO O LOS PROCESOS DE EMPODERAMIENTO."**

construir la realidad y el mundo.

Así, comprendemos que buena parte de los desafíos actuales son, en primer lugar, la expresión de dilemas relativos al conocimiento: ¿cómo conjugamos magnitudes monetarias con magnitudes físicas y químicas cuando deseamos promover un crecimiento económico sostenible? ¿Sabemos realmente si es posible conjugar producción mundial con reducción de desigualdades y detención de la sobreexplotación ambiental? ¿Cómo podemos conocer, medir y prever los impactos que nuestras decisiones políticas y económicas tendrán para las próximas generaciones? ¿Cuál es la contribución de la cultura, de las ideas y de las instituciones a la configuración y a la construcción de la realidad?

En las últimas décadas, algunas pistas derivadas de los enfoques expuestos en el epígrafe anterior pueden ofrecernos hilos de los que tirar para que el actual cambio paradigmático comprenda una reflexión de carácter epistemológico, fundamental para repensar las prácticas de investigación y docencia tal y como demanda el nuevo horizonte de sostenibilidad de la vida. Para hablar de la sostenibilidad de la vida tal vez sea preciso comenzar por hablar de la sostenibilidad de la ciencia, más que de la sostenibilidad en las ciencias. Este es el tipo de pensamiento integrador, holístico y complejo que demanda el actual cambio paradigmático. Entre otras intenciones cabe mencionar la Ciencia de la Sostenibilidad<sup>1</sup>, que, sin prejuzgar su acierto o no, nos invita a que asumamos que las ciencias han de emprender trabajos interdisciplinarios, propósitos transdisciplinarios y una suerte de combinación entre conocimiento situado y universal, entre perspectivas espaciales locales y globales.

### **La estructura de la investigación y docencia universitarias**

Las cuestiones epistemológicas que acaban de señalarse, sus características y sus efectos en las prácticas y resultados de investigación y docencia (que veremos después) no pueden entenderse sin atender a la estructura —a elementos de esta— del sistema científico y académico en el que se insertan nuestras universidades.

Algunos de estos elementos son especialmente relevantes para entender la deriva cognitiva que ha caracterizado a la universidad y, de manera particular, al papel que ha ocupado la sostenibilidad en el conocimiento generado, transmitido y transferido

en y por las universidades. La aproximación a estos elementos se plantea, necesariamente en este caso, a partir de una aproximación general, aún a riesgo de pasar por alto dos cuestiones importantes. La primera, que no necesariamente todos los elementos estructurales analizados operan de la misma forma y ejercen la misma influencia en la naturaleza del conocimiento. La segunda, que la relación entre estructura e individuos —pudiendo entender por estos investigadores/as, docentes, grupos de investigación o departamentos universitarios— no es homogénea ni da lugar a los mismos resultados independientemente del contexto y la realidad particular de cada sociedad y cada universidad.

Lo que señala nuestro trabajo es que, en esa noción de «estructura» sobre la que se asienta el desarrollo epistemológico recogido en el apartado anterior, existen una serie de límites y determinantes, que pueden agruparse en torno a tres elementos diferenciados que, en este momento, solo mencionaremos: los límites y determinantes institucionales propios del sistema científico y de conocimiento, con un importante poder disciplinador y orientador de la acción investigadora; los límites y determinantes —relacionados con la naturaleza institucional, pero también con las lógicas corporativas intra e interuniversitarias— de la institución universitaria, con un importante poder normalizador; y los límites y determinantes de la cultura investigadora y el sistema de incentivos y conocimiento, con un importante poder represor, en la medida que contribuyen a naturalizar el pragmatismo académico y sancionar negativamente las visiones heterodoxas y cualitativas.

Lo que interesa en este momento es señalar algunos de los efectos que estos límites y determinantes estructurales están ocasionando y que son de especial importancia para conocer el arrinconamiento de las cuestiones vinculadas con la sostenibilidad en el sistema universitario en general, y en la docencia en particular<sup>2</sup>.

En concreto, nos centramos en dos efectos que, sin ser los únicos, son de vital importancia.

El primero lo podríamos denominar efecto hegemónico de los enfoques académicos, resultado de la influencia del sistema de incentivos académicos que determina las carreras del personal docente e investigador. Sostenemos que la relación entre el sistema de incentivos y los enfoques dominantes y convencionales ofrece claves importantes para ex-

plicarlas visiones hegemónicas y las resistencias al cambio (epistemológico, teórico y metodológico, tanto en el terreno de la investigación como en el de la docencia) en las dinámicas académicas en las diferentes ciencias, disciplinas y/o áreas de conocimiento.

Este sistema de incentivos –basado en acreditaciones, méritos y reconocimientos que han dado lugar a relaciones de competencia feroz, a una tendencia hacia la hiperespecialización, a una suerte de mercado elitista de publicaciones científicas y a un desplazamiento de la docencia a un lugar subordinado en la carrera docente e investigadora– está atravesado por lógicas mercantilistas y productivistas que son resultado de, y a la vez derivan en, una «crisis de conocimiento», entendida como una tendencia hacia la simplificación del conocimiento, caracterizado mayoritariamente por una marcada unidimensionalidad, por la ausencia de visiones críticas, por el predominio de visiones universalistas frente a la idea de pluriversalidad, por una hegemonía del positivismo y el «objetivismo» frente a una realidad ontológicamente cambiante... Esta relación dialéctica entre mercantilización y crisis del conocimiento estaría siendo clave en la definición de los enfoques de investigación y docencia y en el proceso de hegemonización de las visiones ortodoxas, en las que la sostenibilidad tiene un difícil acomodo.

El segundo, siguiendo a Przeworski, lo podríamos llamar efecto empaquetamiento, en la medida en que existen numerosas dinámicas que conducen a profundizar en la fragmentación y la unidisciplinaria como forma de avanzar en el conocimiento y en la carrera académica. Todo ello a pesar de la evidente profundización de las interdependencias resultado de décadas de globalización. No es de extrañar que la sostenibilidad, que demanda una aproximación multi, inter y podríamos afirmar que transdisciplinar, no quede bien parada dentro de dicho empaquetamiento.

En una entrevista, decía el politólogo polaco que «los estudiantes de posgrado y los profesores asistentes aprenden a empaquetar sus ambiciones intelectuales en artículos publicables por unas cuantas revistas y a evitar todo lo que pueda parecer una postura política. Este profesionalismo produce conocimiento a partir de preguntas formuladas de manera muy estrecha, pero no tenemos foros para dar a conocer nuestro conocimiento fuera de la academia; de hecho, no nos comunicamos sobre política ni siquiera entre nosotros mismos».<sup>3</sup>

Es esta una realidad con la que habitualmente lidian los/as académicas en sus carreras, cuyo efecto no solo se evidencia en líneas de investigación y orientación de publicaciones, sino también en los propios planes de estudio y propuestas docentes, en los que la sostenibilidad ocupa, en el mejor de los casos, un lugar periférico.

### **Hacia unas prácticas docentes transformadoras**

En la investigación también se analizan las principales implicaciones que una lectura transformadora de la Agenda 2030 tiene para la práctica docente. En este sentido, en línea con lo expuesto anteriormente, un reto fundamental que se plantea es cómo contribuir desde la docencia a generar procesos de aprendizaje que faciliten una comprensión adecuada y crítica de los desafíos actuales y conocimientos, enfoques y miradas para incidir y transformar la realidad y, más específicamente, el modelo de «desarrollo» hegemónico. Con este propósito, la investigación examina, por una parte, las prácticas docentes más habituales, con el fin de identificar posibles limitaciones y principales necesidades de transformación. De forma complementaria, se realiza una exploración y análisis de propuestas docentes críticas y alternativas que, desde diferentes enfoques y con distintos objetivos, se están implementando en distintas universidades, instituciones y organizaciones que, sin pertenecer específicamente al ámbito universitario, constituyen espacios complementarios de formación. Asimismo, la investigación indaga en las principales dificultades con las que los y las docentes se encuentran en múltiples planos (capacidades, formación, tiempos y/o condiciones laborales, entre otras) para transformar su modo de enseñar de acuerdo con las exigencias de los tiempos y desafíos actuales.

El trabajo realizado hasta ahora nos permite avanzar algunos elementos sobre los que continuar ahondando. A este respecto, la revisión, como se explica previamente, de los presupuestos ontológicos y epistemológicos sobre los que descansa la actividad docente en la universidad actualmente permite identificar algunos de los principales desafíos. Se plantea, así, el reto de cómo articular y ejercer una docencia que rompa con el paradigma epistemológico hegemónico, con las herencias coloniales del conocimiento, con su carácter dualista, con su excesiva simplificación y con el pensamiento disciplinario, heteronormativo y patriarcal, entre otros. Igualmente, el análisis de la crisis multidimensional y sus vínculos con el modelo de desarrollo hegemó-

nico permite identificar algunas lógicas y miradas que unas prácticas docentes acordes a lo que Boaventura de Sousa Santos denomina el paradigma emergente deberían incorporar. Nos referimos a la multidimensionalidad, la transdisciplinariedad, la multidimensionalidad, la decolonialidad, el cosmopolitismo, la transculturización y los feminismos.

En relación con las necesidades de docentes (y estudiantes) para afrontar estos retos, una reciente investigación-diagnóstico publicada por Economistas sin Fronteras<sup>4</sup> sobre la enseñanza de la Economía en la universidad señala algunos elementos de interés, aplicables a otros estudios y disciplinas, que también hemos podido confirmar en el trabajo de campo realizado hasta ahora en el marco de la investigación. Entre ellas, destaca la necesidad de capacitar/aprender a analizar y cuestionar las teorías y modelos hegemónicos; formar en el pluralismo de enfoques; generar espacios (y capacidades) para el debate y la reflexión crítica; aplicar e integrar el principio del «eclecticismo disciplinario»; empoderar al alumnado mediante el estímulo y desarrollo reales y activos de su pensamiento crítico y sus capacidades analíticas y prácticas; transversalizar conocimientos y apostar por la pluralidad teórico-metodológica e incluso paradigmática; (re)conectar la docencia con los problemas socioeconómicos actuales; hacer de las clases foros abiertos para la colaboración de profesionales críticos, activistas y personas implicadas en redes y organizaciones. En un ámbito más concreto, se identifica también la necesidad de generar y facilitar la disponibilidad y accesibilidad de materiales pedagógicos y recursos que faciliten a los y las docentes su tránsito hacia otras prácticas docentes de acuerdo con estas necesidades y exigencias.

En el mismo estudio se apuntan algunos de los principales obstáculos con los que el profesorado se encuentra para afrontar esta transformación: la falta de formación desde estas miradas, lógicas y enfoques; insuficiente información y escasez de materiales; la rigidez del sistema académico o las resistencias por parte de las propias estructuras universitarias, entre otras. A esto se unen problemas de disponibilidad de tiempo y, en algunos casos, precariedad laboral, así como la falta de estructuras e incentivos que apoyen e impulsen esta transformación. A este respecto, en los grupos de discusión se señala la importancia de contar con redes que compartan y acompañen el proceso de transformación, que idealmente pueden incorporar no solo miembros de la universidad, sino también orga-

nizaciones e instituciones de otros ámbitos, como el social, estrechando y fortaleciendo los vínculos universidad-sociedad.

A pesar de las múltiples dificultades, existen experiencias y prácticas docentes y metodológicas innovadoras que avanzan en estas direcciones desde diferentes enfoques y perspectivas, guiadas también, según el caso, por diferentes objetivos. Se observan, por ejemplo, iniciativas basadas en el enfoque de aprendizaje basado en retos (ABR. En inglés: Challenge-Based Learning o CBL), como la Iniciativa del Consorcio Europeo de Universidades Innovadoras (ECIU), en la que participan más de 40 universidades europeas; alianzas entre universidades con una mirada multidisciplinar como Una Europa, másteres transdisciplinares como el Máster en Humanidades Ecológicas, Sustentabilidad y Transición Ecosocial. También resultan interesantes experiencias que no pertenecen al ámbito estrictamente universitario, como la del Center for Complex Systems in Transition (CST), que apuestan por combinar el pensamiento complejo, la sostenibilidad y la metodología de investigación transdisciplinaria.

Son solo algunas de las múltiples iniciativas existentes. El desafío es, sin duda, que estas experiencias dejen de ser «prácticas innovadoras» o actividades o proyectos aislados que se aplican en determinadas asignaturas o impulsan desde determinados departamentos, facultades o incluso universidades, y se conviertan en un modo habitual e institucionalizado de proceder, algo que exige, como se aborda previamente, una transformación profunda de la universidad y una revisión de los postulados ontológicos y epistemológicos sobre los que se han construido las actuales sociedades.

Invitamos a leer éste y otros artículos en la última edición de la revista *Dossieres EsF* n.º 47, otoño 2021. LA AGENDA 2030 Y EL IMPRESCINDIBLE CAMBIO DE PARADIGMA EN LA UNIVERSIDAD. Economistas sin Fronteras. <http://www.ecosfron.org/publicaciones/ecosfron@ecosfron.org>

## NOTAS

1-[https://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-38142014000200001](https://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-38142014000200001)

2- El proceso de investigación más amplio en el que se enmarca este artículo profundiza en los elementos estructurales señalados, tratando de ofrecer claves explicativas y propuestas prescriptivas para su transformación.

3-[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-20372005000100127](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372005000100127)

4- VAA, Investigación-diagnóstico sobre la enseñanza de la Economía en el sistema universitario español, Madrid, 2020.

ENRIQUE  
PALAZUELOS

**LA ECONOMÍA  
DEL CRECIMIENTO  
EN EQUILIBRIO**

**Fabulando sobre una leyenda**



**NUEVO LIBRO DE ENRIQUE PALAZUELOS**

**LA ECONOMÍA DEL CRECIMIENTO EN EQUILIBRIO.  
FABULANDO SOBRE UNA LEYENDA**

**E**n esta edición de la revista Desarrollo y Territorio recomendamos la lectura de “La economía del crecimiento en equilibrio. Fabulando sobre una leyenda”, nueva obra de Enrique Palazuelos, siendo un aporte al análisis sobre la economía, el empeño en generar crecimiento desde premisas que no reflejan los procesos dinámicos y cíclicos de las economías capitalistas. Por su parte, reflexiona sobre la formación académica en dicha disciplina y el predominio de las líneas neoclásicas en la enseñanza durante más de cien años.

Según el autor, el libro se centra en el desarrollo de la visión crítica sobre las sucesivas versiones de la ortodoxia neoclásica y su infecundidad para analizar las principales características de las economías reales y, en particular, la dinámica de crecimiento económico. Todo ello con graves consecuencias sobre la visión deformada que sobre el funcionamiento real de las economías se forja la mayor parte de los profesionales de la economía.

### **La dinámica real de las economías (y las leyendas imaginarias sobre el equilibrio)**

Pese a su hegemonía indiscutible en el ámbito de la teoría económica, la tradición neoclásica es irrelevante para explicar las dinámicas reales de las economías. ¿Realmente funciona así la economía?



- 1) El mercado de competencia perfecta dispone de
- 2) un sistema de precios que por sí mismo conduce
- 3) al equilibrio entre la oferta y la demanda, y, como consecuencia,
- 4) genera el crecimiento equilibrado de la economía.

Esta crítica al pensamiento económico dominante es fundamental para comprender la visión sesgada con la que enfocan la realidad económica de hoy la mayor parte de las instituciones internacionales, los gobiernos, los think tanks, la enseñanza universitaria y los medios de comunicación.

Aunque pudiera parecer que este libro queda a trasmano de los temas económicos que interesan en la actualidad, sin embargo no es así, sobre todo cuando los responsables de los gobiernos se guían por esas mismas teorías para decidir la política económica. Consideran que las economías reales funcionan con mercados que se autorregulan, con empresas que no ejercen poder de mercado y con criterios de rentabilidad y eficiencia económica basados en supuestos que no existen en la vida real.

Puede descargarse a través de [https://www.akal.com/libro/la-economia-del-crecimiento-en-equilibrio\\_51778/](https://www.akal.com/libro/la-economia-del-crecimiento-en-equilibrio_51778/)

### **ENRIQUE PALAZUELOS**

*Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid. Jubilado en 2016. Ha publicado a lo largo de su extensa trayectoria académica numerosos libros y artículos sobre crecimiento económico, mercados financieros internacionales y economía de la energía. Algunas de sus últimas publicaciones son:*

- Palazuelos E. (2019), *El oligopolio que domina el sistema eléctrico*, Akal, Madrid.
- Palazuelos E. (2022), *La economía del crecimiento en equilibrio. Fabulando sobre una leyenda*, Akal, Madrid.
- Fernández R. y Palazuelos E. (2018), “Measuring the role of manufacturing in the productivity growth of the European economies (1993–2007)”, *Structural Change and Economic Dynamics* 46, 1-12



# OFERTA DE FORMACIÓN



## Reunión informativa de la Maestría en DESARROLLO TERRITORIAL



Martes 11  
de Octubre de 2022



18:00 hs

a cargo del director y de la  
vicedirectora: **Dr. SERGIO  
PÉREZ ROZZI / MG. MIJAL SAZ**

La invitación a participar a la reunión informativa, está abierta a toda la comunidad, la actividad se realizará por Meet o Zoom, requieren inscripción previa previa a través del siguiente link: [https://t.ly/d\\_7h](https://t.ly/d_7h)  
Luego enviaremos a su correo electrónico el acceso.  
Para mayor información:  
[administracion@posgrado.frba.utn.edu.ar](mailto:administracion@posgrado.frba.utn.edu.ar)

### BONIFICACIONES:

**50%**

De descuento para  
DOCENTES UTNBA

**25%**

De descuento para  
EGRESADOS UTNBA

**15%**

De descuento para  
EGRESADOS UTN

**10%**

De descuento para  
UNIVERSIDADES  
NACIONALES



**UTN.BA**  
ESCUELA DE  
POSGRADO

Medrano 951 / 5to piso / (C1179AAQ) CABA  
Tel: (+54 011) 4867-7500 INT. 7401/02/03  
[administracion@posgrado.frba.utn.edu.ar](mailto:administracion@posgrado.frba.utn.edu.ar)  
[www.frba.utn.edu.ar/posgrado/](http://www.frba.utn.edu.ar/posgrado/)



## ESPECIALIZACIÓN EN ECONOMÍA SOCIAL Y GESTIÓN DE ENTIDADES SIN FINES DE LUCRO

**PREINSCRIPCIONES 3° COHORTE 2023**

Enviar CV a: [especonomiasocial@gmail.com](mailto:especonomiasocial@gmail.com)

Duración de las cursadas: 1 año y medio. Días Jueves 18 hs.

Inicio de actividades: Marzo/Abril 2023



**DDPyT**  
Departamento de  
Desarrollo Productivo  
y Tecnológico

Más información en

Instagram: [economiasocial.unla](https://www.instagram.com/economiasocial.unla)

Facebook: [@economiasocialunla](https://www.facebook.com/economiasocialunla)

[www.unla.edu.ar](http://www.unla.edu.ar)



**INSCRIPCIONES ABIERTAS**

**2023**



## MAESTRÍA EN DESARROLLO RURAL

Maestría en Desarrollo Rural

Secretaría de Posgrado

Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNaM

Tucumán 1632. CP 3300. Posadas, Misiones, Argentina

Instagram: [maestria.desarrollo.rural](https://www.instagram.com/maestria.desarrollo.rural)

E-mail: [maestria.rural.unam@gmail.com](mailto:maestria.rural.unam@gmail.com)

Web: <https://www.fhycs.unam.edu.ar/portada/secretaria-de-posgrado/postgrado/maestria-en-desarrollo-rural-2/>

Se abren las inscripciones del  
14 de noviembre al 21 de diciembre del 2022  
y del 13 de febrero al 17 de marzo del 2023

Link de Preinscripción: <https://forms.gle/sHfqh4n55DywrYtcA>

# EVENTOS 2023



## 4TO CONGRESO INTERNACIONAL DEL GRAN CHACO AMERICANO: TERRITORIO E INNOVACIÓN.

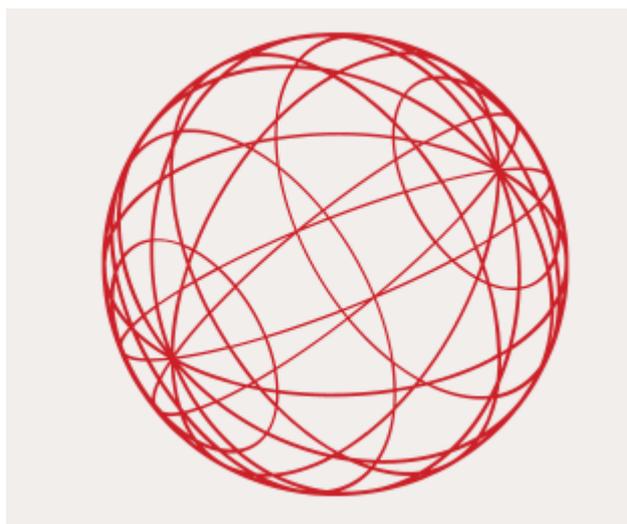
A partir del 28 de junio del 2023 y durante 3 días consecutivos, se llevará a cabo el «4to Congreso Internacional del Gran Chaco Americano: TERRITORIO E INNOVACIÓN». El mismo se desarrollará a través de la modalidad híbrida.

El objetivo principal del Congreso es abordar temáticas de gran relevancia para la región, generar espacios de participación, de comunicación y promover al mismo tiempo la discusión técnico-académica en pos del desarrollo territorial sostenible.

Este Congreso está destinado a extensionistas, técnicas/os, investigadoras/es, docentes, estudiantes, pensadoras/es, integrantes de organizaciones sociales, pueblos originarios y otras/os; del Estado

en los tres niveles de gobierno, nacional, provincial y municipal.

<http://www.ucse.edu.ar/notiucse/?p=7238>



## XIX CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL, CULTURAL, ECONÓMICA Y SOCIAL

**Descentralizando la sostenibilidad: Hacia soluciones locales para problemas ambientales globales**

1 al 3 de FEBRERO 2023

Universidad de Liubiana | Liubiana | Eslovenia | Online

<https://lasostenibilidad.com/congreso-2023>



**RedDete**

Red de Desarrollo Territorial de  
América Latina y El Caribe

## Desarrollo Territorio <sup>y</sup>

La Red DETE invita a publicar nuevos artículos, libros y eventos en Desarrollo Territorial en los próximos números de la revista.

Escribinos a: [publicaciones.red.dete@gmail.com](mailto:publicaciones.red.dete@gmail.com)

# Desarrollo y Territorio



**RedDete**

Red de Desarrollo Territorial de  
América Latina y El Caribe