



---

**Revista  
de Extensión  
Universitaria**

**# 03**  
**Desarrollo local y regional.**  
Los aportes de la extensión  
a las políticas públicas

**Revista  
anual gratuita**  
Año 3. # 03. 2013.  
Santa Fe. Argentina

ISSN (impresa) 2250-4591  
ISSN (en línea) 2346-9986

**UNIVERSIDAD  
NACIONAL DEL LITORAL**



# Editorial

La discusión sobre el desarrollo —en todas sus disquisiciones teóricas, ideológicas y políticas— y el papel de la universidad en este proceso está en agenda desde hace más de cinco décadas, especialmente en los foros universitarios latinoamericanos. Actualmente, el debate está atado a otro mayor en el que están comprendidas la calidad y la pertinencia “social” de la educación superior. Históricamente las universidades han implementado líneas de capacitación para el sector productivo y para la comunidad en general que involucran diferentes disciplinas, profesiones y oficios y han definido estrategias de transferencias tecnológicas hacia el Estado, las empresas, el comercio y las industrias (en todas sus escalas y dimensiones). Más recientemente se sumaron líneas de intervención en el campo de la economía social y acciones de extensión surgidas de espacios concertados entre el Estado, la sociedad civil, los sectores productivos y los polos científico-tecnológicos.

El hilo conductor de estas prácticas es el deseo de mejorar las condiciones socioproductivas de la región, transformar las realidades de los sectores vulnerables a partir de la inclusión en un sentido amplio y fortalecer las instituciones democráticas y las políticas públicas con el fin de mejorar la calidad de vida de la población.

A la hora de examinar los modos en que las universidades llevan adelante acciones para alcanzar estas aspiraciones, se ponen en evidencia tanto la heterogeneidad de problemáticas

que se privilegian como los dispositivos de gestión que se instrumentan. De la misma manera, se ponen en juego al interior de las prácticas campos profesionales, disciplinares, teóricos y metodológicos. Y a esto se le suman las posiciones políticas e ideológicas que las motivan. Esta diversidad, lejos de ser un escollo, da cuenta de la riqueza de expresiones y las capacidades institucionales de articulación que tienen las universidades en sus territorios.

Este número de **+E** se propone alentar el debate en torno a la conceptualización y los alcances teóricos que tiene ese imperativo de “promover el desarrollo”, poner de relieve los desafíos que se le presentan a la gestión universitaria respecto de los modos de viabilizar esa construcción y, por último, dar cuenta de las reflexiones que se hacen a partir de intervenciones concretas.

Los artículos que aquí se publican son producto de una selección realizada por un Comité de Referato integrado por representantes de universidades nacionales. Agradecemos a todos los autores latinoamericanos que acercaron sus reflexiones y los invitamos a seguir enviando sus trabajos en próximas instancias.

Asimismo, queremos agradecer especialmente a Alicia Camilloni (Universidad de Buenos Aires, Argentina); María Liliana N. Herrera Albrieu (Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación de la Nación, Argentina); Sandra De Deus (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil); Humberto Tommasino (Universidad de la República, Uruguay);

Mercedes Bendicho (Dirección de Extensión Universitaria del Ministerio de Educación Superior, Cuba); Mariela del Rosario Torres Pernaleté (Universidad Rómulo Gallegos, Venezuela) y Raúl Motta (Universidad Nacional de La Plata / Cátedra itinerante UNESCO “Edgar Morin”) por integrarse desinteresadamente al Comité Académico de nuestra revista.

Por último, convocamos a la comunidad universitaria latinoamericana y a todas aquellas instituciones que, articuladas con propuestas de extensión, deseen contribuir con sus reflexiones en el próximo número sobre “El aporte de la extensión a las políticas de salud pública”. Las convocamos a sumarse a este esfuerzo en pos de pensar, críticamente, desde la pluralidad de perspectivas, sobre el desafío de la extensión en la construcción de una sociedad más justa y democrática.

---

Desarrollo local y regional /  
Perspectivas

PÁG. 06  
**El desarrollo local,  
una aproximación conceptual**  
José Arocena

PÁG. 14  
**Problemas y desafíos  
de las teorías y políticas  
del desarrollo regional  
en Argentina**  
José Ignacio Vigil

PÁG. 24  
**Modelo de desarrollo y  
universidad en Argentina.  
Análisis crítico y contribución  
de la extensión universitaria al  
desarrollo local y regional**  
Daniel García Delgado /  
Alejandro Casalis

PÁG. 32  
**Fundamentos teóricos  
del Plan Estatal de Desarrollo  
de Oaxaca, México**  
Gisela Santiago Martínez

---

Desarrollo local y regional /  
Desafíos de gestión

PÁG. 42  
**Extensión universitaria  
y desarrollo local en Cuba**  
Jesús López Martínez /  
Odalys Alberto Santana /  
Carlos Chacón Zaldívar /  
Javier Elizalde Gener

PÁG. 48  
**El emprendimiento y la  
innovación como fundamento  
de la creación de pequeñas  
y medianas empresas**  
Julio Talín / Soledad  
López Cuesta

PÁG. 56  
**La enseñanza de la extensión  
agropecuaria en el cuarto nivel.  
El desafío de acorralar lo  
complejo**  
Hugo Erbetta / Rubén Elz /  
Patricia Sandoval / Sonia Sánchez

---

Construir ciudadanía /  
Intervenciones

PÁG. 66  
**Gestión responsable del  
ambiente.  
Reserva de biosfera en  
ambiente  
urbano para la región  
metropolitana  
Santa Fe – Paraná**  
Enrique Raúl Mihura

PÁG. 72  
**Capacitación para la  
gestión de información hídrica.  
Una experiencia piloto en  
la ciudad de Santa Fe**  
María del Valle Morresi /  
Ignacio Cristina / Guillermo  
Contini / Ramiro Marcus

PÁG. 80  
**Cuándo continuar y  
cuándo retirarse de la acción.  
Un desafío de la extensión  
universitaria**  
José Puccio / María Soledad  
Schmuck / Karenina Plotnic /  
Natalia Colombo

PÁG. 86  
**Formación para la Economía  
Social y Solidaria. Prácticas y  
representaciones de los y las  
estudiantes en torno al Diploma  
de Orientador Socioeducativo  
en Economía Social y Solidaria**  
Bárbara Altschuler / Paula  
Cabanchik / Guillermina Mendy /  
Gustavo Rosas

PÁG. 94  
**La conquista de la  
ciudadanía sexual en clave  
de género: tramas entre los  
posicionamientos teóricos y  
la intervención extensionista**  
María Fernanda Pagura /  
Maica Trevisi / Alejandra Riboldi /  
Cecilia Miranda

PÁG. 104  
**El valor de la extensión  
universitaria en la formación  
del estudiante**  
Florencia Caraballo / Lucio  
Eisenack / María Emilia Valle

.1 .2 .3 .4 +E  
Laura  
Hormaeche



---

Apuestas /

PÁG. 108  
**Planta de Alimentos Nutritivos:  
aportes de la extensión  
universitaria para mejorar  
la calidad nutricional de  
los sectores vulnerables**  
Amanda Rocío Merino

---

PÁG. 112  
**Agenda Redes**

---

PÁG. 113  
**Próximo número**  
Pautas de publicación

.1

Una señal deja una huella,  
inicia un diálogo.



## José Arocena

Docente investigador de grado y posgrado. Universidad Católica de Uruguay. Miembro del Consejo Directivo del Programa Desarrollo Local del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Consultor de organismos internacionales: OCDE, BID, Unión Europea, OIT, PNUD.

### 1. ¿Qué es lo “local”?

Referirse a lo “local” no está exento de ambigüedad, de imprecisiones, de dificultades de definición. Las preguntas que surgen y que frecuentemente no encuentran respuestas convincentes es: ¿qué es lo local? ¿Se trata de una escala que habría que precisar en número de habitantes o en kilómetros cuadrados? ¿Se refiere a una unidad político-administrativa que abarca una parte del territorio nacional? ¿Supone un sistema social con cierta autonomía?

La única forma de definir lo “local” es referirlo a su noción correlativa lo “global”. Cuando algo se define como “local” es porque pertenece a lo “global”. Así, un departamento o una provincia es local con respecto al país global, y una ciudad es local con relación al departamento o a la provincia. La noción de “local” es, por lo tanto, relativa. Es por eso que un proceso de desarrollo local sólo puede ser analizado en cuanto a la sociedad global en la que está inscrito.

Si nos detenemos, por ejemplo, en los procesos de desarrollo local en Europa y en América Latina, vamos a encontrar importantes diferencias en la medida en que se inscriben en sociedades con un desarrollo histórico y una estructura socioeconómica claramente diferenciadas. Una manera de visualizar mejor esas diferencias es recordar rápidamente cómo surgen estos procesos en uno y otro continente.

### 2. ¿Cómo surge el tema?

#### 2.1. En Europa

Se suele decir que en los países industrializados la cuestión del desarrollo se consideró como una problemática propia a partir de la crisis que se inició a comienzos de la década del setenta. Al cabo de un período de crecimiento acelerado y sostenido, los países llamados “desarrollados” conocieron la recesión y la crisis. Las poblaciones de estos países, acostumbradas a un aumento

Este artículo para la Universidad Nacional del Litoral, me fue solicitado con la idea de problematizar los conceptos de desarrollo local y regional, brindando un panorama respecto de las discusiones teóricas, conceptuales y políticas sobre los alcances de estas nociones, que apunten de esta manera, a interpelar tanto la posición de las universidades públicas (como actores relevantes), como las intervenciones que se dan en el marco de la extensión. Lo que propongo a continuación, son algunas reflexiones sobre las nociones que me parecen fundamentales en esta temática: lo “local”, el surgimiento del tema del desarrollo local, la sociedad local y el actor local. Estas nociones se han trabajado teóricamente en los últimos treinta años.

constante de su capacidad de consumo, tuvieron que aceptar una cierta disminución de su poder adquisitivo. Las inversiones cayeron de manera importante, los aparatos industriales protagonistas del crecimiento perdieron sus márgenes de utilidades y procedieron a despidos masivos. Se intentaron todas las fórmulas; se ensayaron todas las políticas económicas. Se lograron éxitos parciales, pero la desocupación mantuvo sus índices alarmantes y generó fenómenos crecientes de exclusión social.

Fue frente a esta situación que las sociedades “desarrolladas” buscaron otras formas de movilización del potencial humano, mediante el estímulo de la pequeña iniciativa de carácter casi siempre local. Fundamentalmente, se propició desde las políticas estatales, la creación de pequeñas y medianas empresas en aquellas zonas que habían sido más perjudicadas por la crisis. Se desarrollaron programas especiales de formación para la creación y la gestión empresarial, se promovió el crédito en condiciones ventajosas, se crearon asociaciones de creadores de pequeñas empresas. El objetivo fue resumido en la consigna que pronunció un primer ministro francés: “que cada uno cree su empleo”.

La inserción local de las pequeñas empresas llevó progresivamente a considerar la dimensión local del desarrollo. Particularmente en Francia, España e Italia, se comenzó a plantear lo que se llamó procesos de “desarrollo local” o de “desarrollo regional”. Las viejas identidades locales y regionales europeas se expresaron entonces no solo a nivel cultural, sino también a nivel socioeconómico. En el caso europeo, los procesos de desarrollo local se basaron fuertemente en esas viejas identidades, que actuaron como motores de la generación local y regional de riqueza.

#### 2.2. En América Latina

En las últimas tres o cuatro décadas, varios países de América Latina asistieron a la emergencia de un fenómeno que se ha llamado a veces “nuevos movimientos sociales”. Se trataba más bien de formas de autoorganización en función de reivindicaciones

**SALIDA**



**O INGRESA**

“

referirse a lo “local” no está exento de ambigüedad, de imprecisiones, de dificultades, de definición

colectivas en el área de la vivienda, la salud, la alimentación, el medio ambiente, los servicios públicos o el consumo en general. El barrio o la pequeña ciudad constituyeron el lugar natural de expresión colectiva a causa de las relaciones directas entre los individuos frente a las exigencias de la vida cotidiana. Las causas de la emergencia de estas organizaciones no fueron solamente socioeconómicas (degradación del nivel de vida) sino, también, políticas y culturales. Ha habido al mismo tiempo reivindicaciones con relación al nivel de vida, búsqueda de formas de participación sociopolítica y afirmación de ciertos valores como la solidaridad y la libertad.

En el origen de estas iniciativas se encuentran fundamentalmente dos tipos de actores: asociaciones de vecinos y organizaciones nacionales de la sociedad civil. Las primeras se constituyeron en función de reivindicaciones concretas (agua, saneamiento, alumbrado público) y frecuentemente trascendieron sus objetivos originales para convertirse en actores del desarrollo, al impulsar iniciativas comunitarias como huertas vecinales, talleres, servicios, etc. Las segundas, utilizando fondos provenientes de fundaciones o de gobiernos extranjeros, desarrollaron proyectos dirigidos tanto al área de los servicios urbanos como al de las iniciativas productivas. Se puso el acento en la capacidad de iniciativa y de propuesta de organizaciones barriales, cooperativas, empresas asociativas. Se subrayó la importancia de la sociedad civil, se promovieron las formas de organización comunitaria y de participación ciudadana como marco necesario para el desarrollo local.

Estas experiencias de autoorganización han producido un efecto de valorización del espacio local como un medio apto para el desarrollo de prácticas democráticas. Cuando los gobiernos autoritarios habían prohibido el funcionamiento de partidos políticos y sindicatos, lo “local” emergió como el único lugar donde la participación era posible. En ciertos países, el desarrollo de estas organizaciones alcanzó un grado de madurez importante.

### 3. ¿Cómo definir una sociedad local?

Los comienzos de la temática del desarrollo local destacan entonces la dimensión “creación de empresas” y “creación de empleos” en Europa, mientras que en América Latina se parte de reivindicaciones socioterritoriales y se afirma el carácter de canal de participación y de profundización de la democracia que tienen

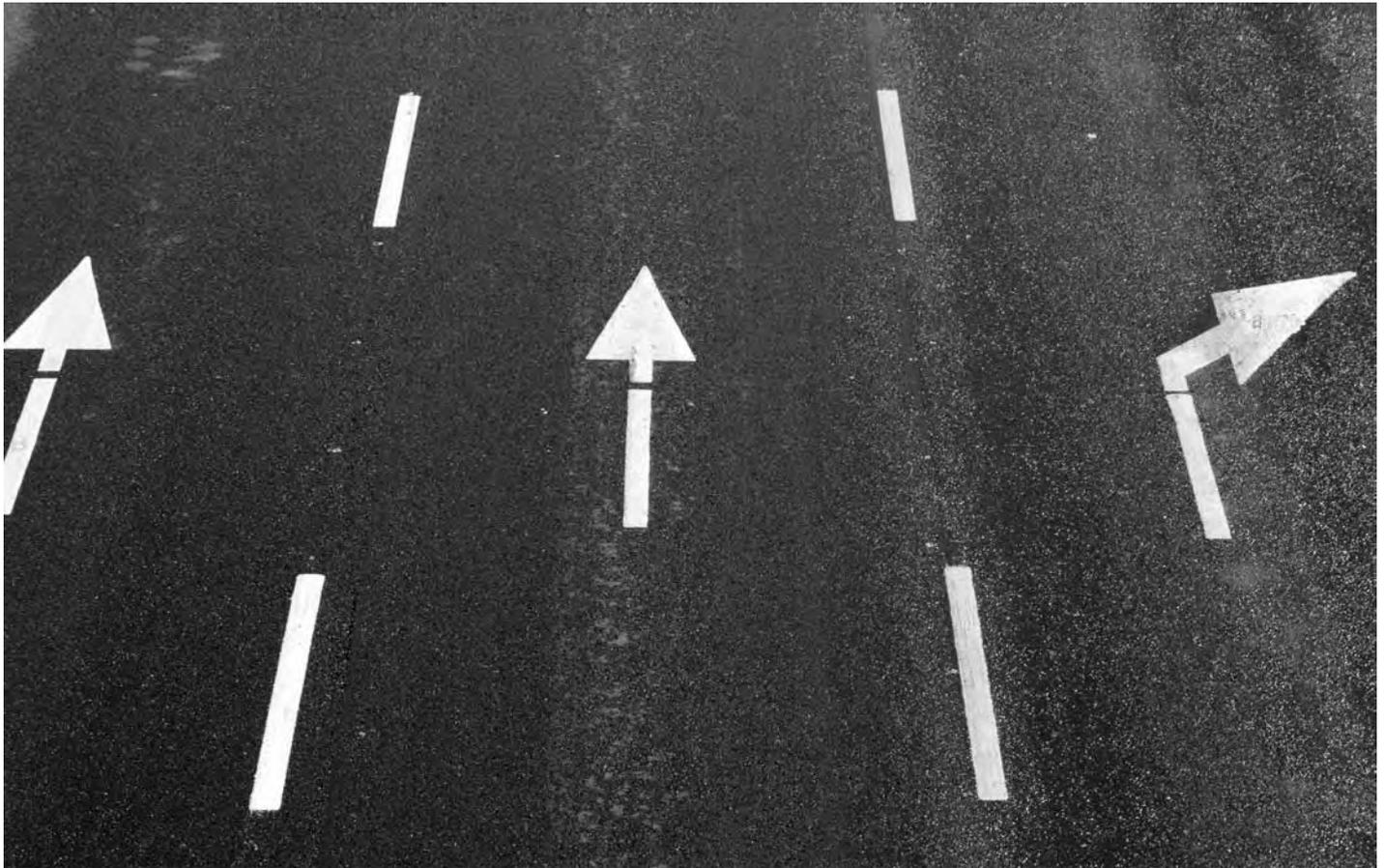
estos procesos. Pero en ambos casos se apela al actor local y a la sociedad local como agente y como ámbito privilegiado para el impulso de nuevos procesos de desarrollo. Es entonces necesario definir la sociedad local.

No pretendemos plantear aquí las distintas definiciones que han existido del término “sociedad”. Nos limitaremos a señalar los elementos que confluyen para constituir ese “mínimo necesario” que permita hablar de “sociedad” y, en el caso que nos ocupa, de “sociedad local”.

No incluiremos en esta definición de sociedad local la cuestión del tamaño del territorio. Esta omisión no es casual. Para definir una sociedad como “local”, su dimensión en términos de número de habitantes o de kilómetros cuadrados de superficie no es una variable significativa. Estos aspectos cuantitativos pueden variar en forma muy importante de una sociedad local a otra. Por otro lado, no toda subdivisión de un territorio nacional es una sociedad local. Puede haber fragmentaciones físicas, políticas, administrativas, de una gran ciudad o de una nación que no correspondan a sociedades locales. Una sección judicial, un departamento, una provincia, son subdivisiones territoriales que no coinciden forzosamente con sociedades locales. Para que este término pueda aplicarse a una realidad local, se debe dar un cierto número de condiciones que se expresan en dos niveles fundamentales: socioeconómico y cultural.

A nivel socioeconómico, un conjunto humano puede ser llamado “sociedad local” cuando lo que está en juego en las relaciones entre los grupos es principalmente de naturaleza local. Dicho de otro modo, cuando la producción de riqueza (por mínima que sea) generada en el territorio es objeto de negociaciones entre los actores, se convierte así en la base principal del sistema local de relaciones de poder (Arocena, 2002).

En este primer nivel, para que exista sociedad local, debe haber riqueza generada localmente sobre la cual los actores locales ejerzan un control decisivo tanto en los aspectos técnico-productivos como en los referidos a la comercialización. En estos casos, los grupos locales definen sus diferentes posiciones en función de la influencia de cada uno sobre cómo se utiliza la riqueza generada por la sociedad local. Se constituirá así una jerarquía social regulada por la mayor o menor capacidad de cada uno de sus miembros de influir en la toma de decisiones sobre la utilización de la riqueza.



Pero esta dimensión socioeconómica no alcanza para definir una “sociedad local”. Toda sociedad se nutre de su propia historia, constituyendo así un sistema de valores compartido por cada uno de sus miembros. Cada individuo se reconoce a sí mismo como formando parte de un conjunto bien determinado que puede identificarse con una ciudad, con un barrio de una metrópoli, con una región de un país, con una microrregión, etc. La expresión “yo soy de...” expresa pertenencia a una comunidad determinada. A este nivel cultural, la pertenencia se expresa en términos de identidad colectiva. Para que exista “sociedad local” es necesario que el conjunto humano que habita un territorio comparta rasgos 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. Un territorio con determinados límites, es entonces “sociedad local”, cuando es portador de una identidad colectiva expresada en valores y normas interiorizados por sus miembros y cuando conforma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos

locales de generación de riqueza. Dicho de otra forma, una sociedad local es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados.

#### **4. ¿Qué es actor local?**

En los procesos de desarrollo local, hay una dualidad básica que se expresa en la ecuación actor local–modelo de acumulación. Cuando la unidad de análisis es la sociedad local tomada desde su proceso de desarrollo, será necesario hablar de las estrategias de los actores locales y de las lógicas estructurales de la acumulación.

##### **4.1. Definición de actor local**

Una forma de definir un actor es relacionándolo con la escena social en la que desarrolla su acción. En este caso, nos estamos refiriendo a individuos, grupos o instituciones cuyo sistema de acción coincide con los límites de la sociedad local. En esta primera definición no se incluye la calidad de la acción, sino la escena en la cual se desarrolla. Así son actores locales los vecinos organizados que intentan mejorar la calidad de vida de un barrio,

de una localidad, o de un área rural determinada; pero también son actores locales quienes se organizan para mantener y reproducir una determinada situación que produce destrucción de riquezas naturales y desestructuración de tejidos sociales.

Hay sin embargo otra forma de definir actor local.

Para Fernando Barreiro “los actores locales son simultáneamente motor y expresión del desarrollo local”. Este mismo autor define tres categorías de actor local: a) los actores ligados a la toma de decisiones (político institucionales); b) los actores ligados a técnicas particulares (expertos profesionales); c) los actores ligados a la acción sobre el terreno (la población y todas sus expresiones activas). Barreiro subraya finalmente que el desarrollo local supone concertación, negociación, interacción entre actores (1988).

En este segundo tipo de definición al que tiende la caracterización de Barreiro, se liga la noción de actor local a la noción de desarrollo. Ello supone incluir en la definición no solamente la escena social en la que se desarrolla la acción, sino también el aporte que la acción realiza al desarrollo local. Importa la acción en sí misma, pero sobre todo importa el sentido que el actor imprime a la acción. Esto quiere decir que no todo individuo, grupo o institución actuando a nivel local puede ser considerado actor local del desarrollo o tal vez de manera más precisa, “actor-agente de desarrollo local”. Esta distinción entre actor local (definido así porque actúa en la escena local) y agente de desarrollo local permite evitar confusiones en la terminología. Ubicándonos en esta definición más restrictiva:

“bajo la fórmula actor local, entendemos todos aquellos agentes que en el campo político, económico, social y cultural, son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. Es fundamental en esta definición el acento puesto en ‘capitalizar mejor’. En efecto, se trata de buscar un mayor aprovechamiento de los recursos, pero destacando la calidad de los procesos en términos de equilibrios naturales y sociales” (Arocena, 2002).

Si se ligan entonces las nociones de “actor local” y de “desarrollo”, dándole a la formulación “actor local” su sentido más fuerte (actor-agente de desarrollo local) no puede entonces ser considerado como tal, una empresa que contamine con sus desechos industriales un río o que contribuya a deteriorar el medio ambiente en un área determinada. Tampoco será considerado actor local, aquel que en virtud de una lógica exógena, desarrolla acciones que producen una desarticulación de los tejidos sociales de la sociedad local. Es el caso, por ejemplo, de los enclaves turísticos construidos en el seno de sociedades agrarias, sin que sus miembros puedan apropiarse de los beneficios y controlar su desarrollo. Por último, es bien conocido el efecto pernicioso de ciertas “ayudas” al desarrollo,

que desarticulan sistemas de producción locales, siendo incapaces de proponer alternativas viables.

El actor-agente de desarrollo local cuidará el equilibrio del medio natural, someterá las iniciativas de desarrollo al interés local, tratará de adaptar las tecnologías a las características de los sistemas locales de producción.

La generación de este tipo de actores-agentes de desarrollo local es una de las condiciones decisivas para el éxito de los procesos de desarrollo local. Las políticas de formación de estos agentes deberían ocupar un lugar de primera prioridad en todo planteo de planificación descentralizada.

## 5. El modelo de acumulación

La noción de actor local se expresa en una relación dual con la noción de “modelo de acumulación”. No es posible entender uno sin el otro. El modelo de acumulación expresa un todo coherente, en el cual las mismas causas producirán siempre los mismos efectos. Si solamente tuviéramos en cuenta la dinámica del modelo, un componente cualquiera actuará en cualquier sociedad concreta de una manera constante. Todo será entonces previsible y generalizable. En esta lógica, los procesos de desarrollo local en una sociedad determinada, dependerán de la definición de las características del modelo de acumulación. Una vez definidas estas características, sería inútil imaginar que pueda haber márgenes de maniobra para las estrategias de los actores.

En las antípodas de la lógica del modelo se encuentra la lógica de la contingencia pura. Los procesos socioeconómicos tendrían un carácter totalmente imprevisible; las mismas causas podrían producir efectos contrarios en diferentes contextos. No sería entonces posible elaborar leyes explicativas de valor general ni reconocer ciertas regularidades estructurales.

¿Es posible escapar a la polaridad dilemática que significaría tener que optar entre la lógica del modelo y la lógica de la contingencia? ¿Es posible analizar un proceso de acumulación local como una realidad totalmente singular, pero que inscribe en sí misma ciertas regularidades estructurales?

Si la respuesta a estas preguntas es afirmativa, el análisis de los procesos de desarrollo local nos estaría planteando la necesidad de una concepción más precisa de las lógicas que existen al interior de un modelo de acumulación. En este sentido, parece muy claro el siguiente texto de Francisco Albuquerque:

“Entender esta cuestión creo que es clave para desbloquear el callejón sin salida en el que parecen encontrarse autores que niegan rotundamente el espacio posible de funcionamiento de las empresas de ámbito regional o local por el hecho de que la lógica estructural de la acumulación capitalista conducirá

“

un territorio con determinados límites es, entonces, “sociedad local” cuando es portador de una identidad colectiva



“

una sociedad local es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados

irreversiblemente a la monopolización y su integración en el único circuito económico mundial. Tal circuito único no existe. Será dominante pero no exclusivo. En mi opinión una cosa es la lógica genérica de la acumulación capitalista, cuestión que no se discute, y otra que dicha afirmación genérica refleje la más compleja realidad de la coexistencia de diferentes lógicas de acumulación concretas en el espacio de lo posible y con los estreñimientos dados en cada momento histórico” (Alburquerque, 1994).

Si se produce una coexistencia de diferentes lógicas de acumulación concretas, quiere decir que se está ubicando esta problemática fuera del campo de la racionalidad absoluta y sujeta, por lo tanto, a los efectos de la acción de los actores locales. En otras palabras, estos procesos no están totalmente determinados por mecánicas preestablecidas de acumulación sino que admiten la idea de oportunidades al alcance de estrategias de actores capaces de utilizarlas.

Si bien no todo es estrategia porque, como acabamos de ver, el desarrollo local expresa también regularidades estructurales, la elaboración de estrategias locales ganadoras es un ingrediente esencial de estos procesos. El siguiente texto de Vázquez Barquero es muy explícito:

“En realidad, el carácter diferencial de la estrategia (de desarrollo económico local) es reconocer que el territorio también cuenta, que en el territorio se produce la coordinación/ descoordinación de las acciones de todos los agentes económicos y que, por lo tanto, la visión estratégica desde lo local es relevante para el desarrollo económico” (Vázquez Barquero, 1993).

En esta concepción, la globalización presenta no sólo amenazas sino también oportunidades para las regiones. Federico Berdejillo desarrolla la idea de la globalización como oportunidad:

“Solamente los territorios que han alcanzado ciertos niveles previos de desarrollo y que, además, cuenten con cierta masa crítica de capacidades estratégicas, pueden acceder a utilizar las nuevas oportunidades para su beneficio. En otras palabras, la globalización sería una oportunidad especialmente para territorios en niveles medios de desarrollo y dotados de capacidades estratégicas relevantes” (Berdejillo, 1995:34).

Las oportunidades no están al alcance de todos, suponen ciertas capacidades y determinados niveles de desarrollo. Pero lo que importa señalar es que al aceptar la idea de la relevancia de las estrategias locales se está abriendo —en teoría— la posibilidad de que toda sociedad local pueda jugar al interior de la estructura de acumulación capitalista. Su éxito dependerá sin duda de los factores y situaciones anotados por Berdejillo; pero en último análisis, esos factores pueden ser generados por políticas destinadas a crear las condiciones que permitan desarrollar las estrategias capaces de articular el potencial local con las oportunidades emergentes a nivel global.

Al abordar el tema de las estrategias estamos introduciendo, de hecho, uno de los condicionantes más importantes de los procesos de desarrollo local: la capacidad de generación de actores locales. Para algunos autores como Fernando Barreiro: “Los actores locales son simultáneamente motor y expresión del desarrollo local” (1998:88). Pero, como sucede con la categoría “modelo de acumulación”, en este caso existe también un riesgo

de reduccionismo, si le adjudicamos al actor local un potencial de acción más allá de los límites y restricciones del sistema. En realidad se trata de una interacción permanente entre actor y sistema. En este juego, el actor desarrolla sus márgenes de acción, ganando o perdiendo oportunidades, logrando disminuir las limitaciones que le vienen del sistema o, por el contrario, quedando más o menos paralizado por ellas.

Estas reflexiones sobre actor y sistema sólo tienen sentido si las relacionamos con un estado real de la sociedad. No se trata de simples categorías abstractas, sino de formas de pensar un momento de la historia en el que la afirmación de la posibilidad de márgenes de acción se constituye en una respuesta a la crisis de un modelo de integración social.

## **Bibliografía**

- Alburquerque, Francisco (1994). *Apuntes sobre estrategia competitiva internacional y papel de las regiones*. ILPES, Santiago de Chile.
- Alburquerque, Francisco (2006). "Notas acerca del enfoque del desarrollo económico territorial para el empleo", en: SEBRAE, CORFO, OTCA. *Desarrollo Económico Local, Red de desarrollo territorial y empleo para América Latina y el Caribe*, Fortaleza.
- Arocena, José (1995). *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Primera edición: Nueva Sociedad, CLAEH y Universidad Católica del Uruguay, Caracas. Segunda edición ampliada: Taurus – Grupo Santillana – Universidad Católica del Uruguay. Montevideo, 2002.
- Arocena, José (1998). *Propuesta metodológica para el estudio de procesos de desarrollo local*. CLAEH, Montevideo.
- Arocena, José (2008). "El desarrollo local: los últimos 30 años". En: *Revista Prisma*, Nº 22, Universidad Católica del Uruguay.
- Barreiro Cavestany, Fernando (1998). "Los agentes de desarrollo". En: *Cuadernos del CLAEH*, Nº 45-46, Montevideo.
- Bervejillo, Federico (1995). "Nuevos procesos y estrategias de desarrollo. Territorios en la globalización". En: *Revista Prisma*, Nº 4 Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.
- Marsiglia, Javier (1995). "Temas y actores en un escenario cambiante. La gestión social a nivel local". En: *Revista Prisma*, Nº 4, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.
- Marsiglia, Javier (2008). "Los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil: desafíos para la gestión concertada". En: *Prisma*, Nº 22, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.
- Marsiglia, Javier (2009). *Como gestionar las diferencias: la articulación de actores para el desarrollo local*, Tesis de Maestría, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires.
- Marsiglia, Javier y Pintos, Graciela (1997). "La construcción del desarrollo local y regional: actores, estrategias y nuevas modalidades de intervención". En: *Cuadernos del CLAEH*, nº 78/79, Montevideo.
- Vázquez Barquero, Antonio (1993). *Política económica local*. Pirámide, Madrid.
- Vázquez Barquero, Antonio (1999). *Desarrollo, redes e innovación*. Pirámide, Madrid.

# Problemas y desafíos de las teorías y políticas del desarrollo regional en Argentina

Desarrollo local y regional /  
Perspectivas

**José Ignacio Vigil**

Docente investigador de la Facultad de Ciencias Económicas.  
Coordinador Académico del Instituto de Investigación, Estado,  
Territorio y Economía. Universidad Nacional del Litoral.

## 1. Introducción

Este trabajo propone una intervención en el debate reciente sobre conceptos y políticas de desarrollo regional, y plantea una revisión crítica de los enfoques teóricos y políticos en Argentina. Se parte del hecho que en la última década han sido impulsadas en Argentina una serie de programas que han alentado las alianzas interempresarias e interinstitucionales a nivel regional y que han tenido por objetivo fomentar procesos de *aglomeraciones productivas regionales* compuestos fundamentalmente por redes de PyME manufactureras que deben aprovechar las ventajas competitivas de la proximidad para producir procesos de innovación colectiva y obtener mejores posiciones en los mercados internacionales (CEPAL, 2005; Kantis, 2005; Naclerio, 2010, 2013). Este *nuevo* auge por el “regionalismo” coincidió con la construcción y emergencia discursiva de un *modelo de desarrollo en la posconvertibilidad* que se inició con una serie de medidas heterodoxas, y que intentaba apuntalarse sobre la base de la relevancia asignada a la industria de producción nacional (Ministerio de Industria, 2011; MPFIPS, 2004) y específicamente, a las regiones productivas de PyME (Donato, 2010; SSePyMEyDR, 2005). En ese marco, este trabajo sostiene que deben revisarse las corrientes regionalistas y la manera de fomentar procesos de regeneración económica regional. Luego de un breve repaso de los conceptos y políticas recientes, se discuten tres elementos que deberían ser colocados en la agenda próxima del desarrollo regional: la posibilidad de ampliar la comprensión sobre qué son y cómo se construyen las regiones; abrir los espacios regionales a interpretarlos como nodos que resultan de prácticas de poder, y la necesidad de reincluir la teorización del Estado nacional en los enfoques regionales.

## 2. Conceptos y políticas regionales en la Argentina reciente

La manera de entender las regiones y promocionar sus procesos económicos ha ido cambiando en el tiempo. A riesgo de reduccionismo, pueden sintetizarse tres etapas básicas del regionalismo en Argentina y buena parte de América Latina.

*Primero*, y hasta quizá mediados de los 70, la política regional estuvo caracterizada por una mirada *keynesiano desarrollista* que se colocó como una temprana crítica al enfoque más liberal de libre mercado. Se construyó con una articulación de aportes entre los que figuraban las teorías de centro-periferia mixturadas con enfoques menos vernáculos como las teorías de los polos de desarrollo (Perroux, 1963), las aportaciones de las causaciones circulares acumulativas (Myrdal, 1959) y los enfoques del desarrollo desigual (Hirschmann, 1964). Por ejemplo, las ideas de centro-periferia para el análisis regional estaban basadas en análisis histórico-estructurales para describir la manera en que ciertas regiones se conectan a procesos de intercambio generando que determinados territorios pueden ser capaces de desarrollarse más que otros, generándose instancias subnacionales desiguales. Por su parte, la literatura de los polos del desarrollo sugería que debía haber una industria “central” que sea capaz de guiar o traccionar al resto de la economía (o a cierta parte de ella), y que esos polos industriales traccionantes debían recrearse con acción estatal central. Al mismo tiempo, las causaciones myrdalianas en las economías de mercado indicaban ciertas debilidades de esos procesos (*backwash effects*) que tendían a ampliar las diferencias entre las regiones ricas y pobres, y que debían ser corregidos desde el Estado central (Hirschmann, 1964).<sup>1</sup>

*Segundo*, y casi en la misma época, cobró fuerza también una versión más radical propuesta por un grupo de investigadores vinculados al denominado “Seminario sobre la Cuestión Regional” (Coraggio, Sabaté, y Colman, 1989) y que se alzó como una crítica neomarxista a los enlaces perdidos de las teorías *keynesiano desarrollistas*, al tiempo que se presentaba como una crítica también a la emergente *tercera vía “nuevo regionalismo”* (ver luego). La propuesta indicaba que los países de América Latina habían estado influenciados por teorías externas que difícilmente podían dar respuestas a los problemas de sus propios contextos. Se indicó que los polos de desarrollo no tenían habilidad para retener el valor agregado que se generaba a nivel regional y en definitiva se terminaba reforzando un proceso neocolonialista interno. Más

1) Algunas experiencias en América Latina y Argentina en base a estos conceptos pueden verse en Riffo Pérez (2013).

“

este trabajo propone una intervención en el debate reciente sobre conceptos y políticas de desarrollo regional y plantea una revisión crítica de los enfoques teóricos y políticos en Argentina



aún, los planificadores urbanos no eran considerados como actores políticos ni *direccionadores* de procesos sociales, sino como jugadores neutrales, y el desarrollo, una utopía voluntarista; y por tanto se desconsideraban posibles prácticas de poder desplegadas en nombre del desarrollo regional. Se sugería la necesidad previa de reconstruir críticamente las condiciones históricas y las limitantes del desarrollo regional desigual latinoamericano, como la tendencia a la valorización del capital que impiden su enraizamiento a un territorio y que tiende al salto de escalas de regulación provocando dificultades en la generación de estrategias colaborativas y cooperativas a nivel local, o la existencia de heterogeneidades estructurales entre regiones y entre actores (Coraggio, 1974; Coraggio, Sabaté, y Colman, 2010; de Mattos, 1987; Rofman, 1974). Tercero, avanzado los años 80, América Latina en general y Argentina en particular, se inclinaron ante la influencia de políticas que visualizaron al Estado como un *problema* antes que una *solución*. Los enfoques más neoliberales caracterizados por el *Consenso de Washington* proponían recortes al accionar del Estado, sobre todo central, y sugerían el traspaso de competencias hacia las instancias subnacionales para reducir el gasto público nacional (Burki, Perry, & Dillinger, 1999) pero también para promover los procesos de desarrollo local y regional de manera *bottom-up*. En ese contexto de transformaciones estatales emergió una *tercera vía* regionalista que fue consolidándose en los '90. Paradojalmente, esta *tercera vía* coincidió con la hipótesis del *Estado como problema* y de la necesidad de descentralizar funciones, transferir competencias y devolver capacidad de acción a las instancias subnacionales ya que el centralismo histórico de la mayoría de los países de América Latina había actuado asfixiando las potencialidades que ahora deberían ser capaces de mostrar las regiones (Boisier, 1987, 1988). Los conceptos y las políticas tendían ya no a una preocupación por la reafectación o redistribución de las riquezas dadas, sino a construir o generar *nuevos* recursos e ingresos regionales. Para ello, el Estado debía asumir ahora un carácter menos sobreabarcador y todopoderoso como durante el período anterior y más "estratégico" en la planificación regional. En ese marco, los enfoques regionalistas proponían reconstruir un nuevo "contrato social" y devolver a las regiones su poder; deconstruir la escala nacional de planificación y reconstruir las regiones como *sujetos de desarrollo*, como *cuasiestados*, como instancias descentralizadas social y políticamente. Ello permitiría revertir el retraso de los espacios regionales y transformarlos desde espacios inanimados, pasivos, internamente incoherentes,

multiidentitarios e incapaces de movilizarse tras un objetivo común, hacia instancias cohesivas, organizadas, activas y capaces de construir su propio futuro bajo un proyecto político compartido reconocible (Boisier, 1990).

Esta *tercera vía* "latinoamericana" convergió también con una gran variedad de conceptos que ya venían desarrollándose en los países centrales. Dos corrientes "*no latinas*" son quizás las más conocidas y las que ganaron la posición en las políticas públicas que se implementarían en durante los años 90.

*Por un lado*, deben señalarse una serie de pioneros análisis como los de la llamada Escuela de California que focalizó en la reducción de costo de transacción por flexibilidad y aglomeración (Scott, 1988), y los aportes institucionalistas de la escuela posmarshalliana de los *distritos industriales* y sus trabajos sobre la concentración geográfica de firmas especializadas para obtener ventajas de las economías externas (Becattini, 1977; Becattini, Bellandi, Dei Ottati, & Sforzi, 2003). También podrían incluirse a los estudios asociados al concepto de "capital social" (Putnam, Leonardi, & Nanetti, 1993) que explicaba el desarrollo del norte de Italia ante el atraso del sur, de lazos paternalistas y relaciones verticalistas.

Esta primera corriente recibió importantes críticas: se indicó por ejemplo que el auge de las formas flexibles de base PyME que alimentaron el regionalismo no era necesariamente la regla, ni siquiera la forma predominante de organización productiva (Amin & Robins, 1990); o que esa forma de organización de la producción no generaba mayor cantidad de puestos de trabajo que la organización de las grandes firmas (Harrison, 1994); o bien que la performance exitosa de muchas de las regiones analizadas se debía a la existencia de "trabajo en negro" y por tanto no eran replicables (Rossi, 2004). Sin embargo, los enfoques se fusionaron con otras corrientes y perspectivas, sobrevivieron e incluso se sofisticaron. Ganó fuerzas por ejemplo, el concepto de Sistema Regional de Innovación (Cooke & Morgan, 1994) que estudiaba las relaciones entre las organizaciones e instituciones presentes en un territorio regional para contribuir al proceso de *innovación* en las firmas, como por ejemplo, las instituciones educativas o de capacitación o de I+D, las redes de relaciones entre usuario-productor y/o las instituciones intermedias, etc. que conformaban un sistema regional endógeno que facilita el proceso de innovación, motor de la generación de riquezas.<sup>2</sup>

*Por otro*, y durante los '90, tomó fuerzas una segunda corriente vinculada al enfoque de los clusters industriales propuesta por Michel Porter (1994, 1998), para quien los determinantes

2) En cierta medida los enfoques sobre regiones de aprendizaje de Richard Florida (1995), contribuyeron en esta línea.

económicos esenciales del paso de la eficiencia estática a las mejoras dinámicas estaban dadas por la capacidad de innovar, actividad que depende del ambiente próximo en el que se desarrollan las empresas y por las ventajas producidas por la cercanía de las firmas entre sí o a los factores de producción. Menos institucionalista que las anteriores y focalizado en la competitividad, en la organización de los factores de la producción a nivel local y en las condiciones de la demanda, el concepto de cluster tuvo una doble connotación y consecuencia. *Primero*: fue quizá el más influyente de los enfoques regionales, quizá —a juzgar por varios comentaristas— por su estilo “amigable”, no conflictivo y directo para convencer a los *policymakers* (Martin & Sunley, 2003) contribuyendo esa virtud incluso a su difusión global por los organismos de financiamiento internacional (Barca, 2009; European-Commission, 2007; WorldBank, 2009). *Segundo*, fue utilizado como herramienta útil para insertar las regiones en los procesos de globalización. La búsqueda de competitividad hacía que las regiones deban hacer atractivos sus territorios al capital global, cuya movilidad creciente y habilidad para saltar escalas de regulación, les permitía alojarse en aquellos territorios donde mejores condiciones se les ofreciera. Así, muchos países de América Latina se vieron forzados a introducir procesos de reforma estructural que dieran cabida a esta propuesta. Como mencionamos, la descentralización iniciada durante las reformas neoliberales en buena medida promovió los procesos de regionalización y cimentó las bases para la reproducción de las tendencias *nuevo regionalismo* y los clusters.

En ese contexto, las políticas públicas sobre clusters y aglomeraciones productivas variaban de “limitada” a “activa” intervención estatal. La primera versión está usualmente asociada a la corriente del Banco Mundial (e.g. WorldBank, 2004). La segunda tiende a focalizar en la necesidad de fortalecer el asociativismo local, la descentralización de las políticas industriales a las instancias inferiores proveyendo ambientes favorables, redistribuyendo fondos y recursos a las regiones menos favorecidas, generando servicios de asesoría, entrenamiento, R&D, etc. para las firmas a nivel regional (Meyer-Stamer & Harnes-Liedtke, 2005; Morris, Robbins, & Barnes, 2004). El rol del Estado era mayormente el de ayudar a las regiones desde el lado de la “oferta”, a construir espacios de acumulación que sean exitosos, en el marco de mayor participación ciudadana y a partir de una gobernanza participativa para potenciar desarrollos de “*abajo hacia arriba*”.

Resumiendo; la mutación de los enfoques fue mostrando un creciente predominio de la tercera vía regionalista menos preocupada por la actuación del Estado nacional (como la keynesiano desarrollista) y más positiva que la crítica neomarxista sobre el potencial que podría desplegar la organización participativa regional. Y en el campo político, la influencia de enfoques externos predominó como modelo de programas de

regeneración económica regional. Fue tan fuerte esta idea que, por ejemplo, durante los años 2000, considerando solo tres países (Brasil, Chile y México) se habían aplicado más de 650 proyectos nacionales basados en algún tipo de financiamiento o colaboración técnica para apoyar iniciativas del tipo clúster industrial o programas asociativos colaborativos entre empresas a nivel regional (CEPAL, 2005). El caso argentino también es paradigmático en ese sentido: según reportes recientes, sólo el programa de complejos productivos de la SEPyme (Ministerio de Industria) registraba para 2013 apoyo a 153 iniciativas asociativas empresariales del tipo cluster en búsqueda de competitividad regional (Naclerio, 2013).

### **3. ¿Por qué son débiles (o problemáticas) estas políticas (y conceptos)?**

En el último tiempo comenzó a ganar fuerza una corriente quizá incipiente y desarticulada aún, que ha venido indicando que no necesariamente debería existir una relación directa entre *empowerment* de las regiones (esto es, delegación de funciones a las instancias subnacionales y fortalecimiento regional por el lado de la oferta) y su regeneración económica o su desarrollo exitoso. Déjese mencionar tres elementos importantes —entre otros— de por qué el *empowerment* regional debe ser revisado.

#### **3.1. No todas las regiones son iguales**

En primer lugar, porque no todas las regiones son iguales y porque sus construcciones y redes de gobernanza, pueden —por ejemplo— estar diferencialmente mediadas por estructuras de mercado, variadas regulaciones, desigual capacidad de los actores para alcanzar acuerdos, heterogéneas configuraciones de poder, múltiples escalas de valores predominantes, etc., todos los cuales hacen a la posibilidad de existencia de espacios regionales de diferente tipo, que requieren a su vez de diferentes tipos de políticas. Algunos enfoques recientes, aun cuando reconocen la clara necesidad de fortalecer el lado de la “oferta” económica regional (ej. cuando más densa y compleja la red institucional en el territorio, mejores las potencialidades para el desarrollo), también reconocen que, en ocasiones, los actores participantes de la construcción regional (o una buena parte de ellos), pueden ser distantes (más allá de lo definible como dentro de ciertos límites regionales), y que por tanto, las regiones, incluso industriales, pueden construirse simultáneamente por vínculos (económicos e institucionales) supranacionales y nacionales, que penetran permanentemente esas realidades locales y regionales. Según cómo se teján las redes de relaciones distantes y próximas aparecían diferentes configuraciones espaciales. Las regiones comenzaron a dejar de verse como espacios cerrados y coherentes (Allen & Cochrane, 2007; Amin, 2004). Las topologías (y tecnologías) indicaban que





## la manera de entender las regiones y promocionar sus procesos económicos ha ido cambiando en el tiempo

no era necesario *estar* físicamente en la región para tener un interés concreto en su desarrollo, actuar en su gobierno y definir su dirección. Aparecían descripciones de regiones transfronterizas, otras constituidas por redes de variada intensidad y alcance siendo, en ocasiones, difícil de discernir dónde comienza o termina un espacio económico.

Comenzaron incluso a proliferar los análisis que sostenían, por ejemplo, la idea de las *comunidades de prácticas* que señalan que aun en grandes y distantes redes globales es posible desarrollar relaciones de confianza mutua, compartir y transmitir conocimiento tácitos (y valores), coordinar actividades colectivas, generar *spillovers*, etc. (Amin & Cohendet, 2004; Gertler, 2008; Storper, 2008; ver también Boschma, 2005). Es decir, casi las mismas externalidades que generaba la proximidad geográfica topográfica. Incluso se ampliaron las perspectivas al reconocer la importancia de las “redes distantes” (no próximas) en la generación de conocimiento y de cómo ciertas aglomeraciones de empresas pueden estar conectados a conductos (redes globales) donde se les permite acceder a conocimiento clave, información y *skills* (Wolfe & Gertler, 2004). Es decir, la proximidad por sí misma no era el único indicador de articulaciones coherentes.

La variedad de emergentes regionales es amplio y complementa las visiones tradicionales del *nuevo regionalismo* al tiempo que comienza a cuestionar algunos de sus supuestos esenciales, como la relación causal entre comunidad local y éxito en la revitalización económica, o la posibilidad de que los propios actores locales sean capaces de gobernar política y económicamente su propio espacio local. La potenciación del desarrollo regional debía entonces ampliar la gama de instrumentos en vistas a comprender (y en ocasiones, aprovechar) cómo se están construyendo (o podrían construirse) las regiones económicas por los actores interesados en ella pero sin suponer su parroquialidad, pertenencia local y/o endogeneidad.

### **3.2. Los enfoques regionalistas descuidan la consideración de las lógicas y prácticas de poder de los actores para construir el espacio (económico) regional que se quiere fomentar.**

A fin de comprender las conexiones dentro o fruto de las cuales las regiones se configuran, se requiere entender que esas conexiones pueden representar intereses diversos, modelos de región variados y proyectos políticos de desarrollo divergentes. Puede ser más factible entender que los actores económicos, políticos y sociales tendrán más desacuerdos que consensos en la construcción

de procesos, y por tanto no debiera suponerse que existiría una comunidad local armónica coherente internamente homogénea que dinamizará en beneficio de todos un proyecto regional, como ha supuesto el *nuevo regionalismo*. Existe una creciente literatura que ha trabajado sobre la idea de que las regiones debieran ser vistas como *ensambles de conexiones* que emergen, se consolidan y desarrollan como consecuencia de un mix variado de *prácticas de poder* (Allen, 2008, 2010, 2011; Allen & Cochrane, 2007). Dos aspectos suelen resaltarse aquí: por un lado, que las regiones son construcciones sociales que emergen fruto de una serie de ensamblajes de múltiples niveles o geografías por parte de actores que convergen con un *interés* en la región, y que llevan adelante un proyecto político que puede no resultar necesariamente del consenso. Por otro, que es necesario comprender esa construcción social regional no sólo por la posición estructural que ocupa cada actor (institucional y económico) en esa red (por ejemplo, un proyecto de interés de las agencias de financiamiento internacional, o del Estado nacional, o de los gobiernos regionales, o de la actuación de las elites empresariales locales, etc.), sino también la variedad de prácticas que ejercitan dichos actores (individual o conjuntamente) para llevar adelante (y enrollar y/o convencer) al resto de los actores en un proyecto económico-político regional (ej. por movilización de agendas, de recursos financieros, de prácticas de seducción y/o dominación, condicionamientos, imposición de regulaciones, porasesoramiento de expertos o “gurús” regionalistas, etc.). El foco en las prácticas efectivas que llevan adelante los actores para la construcción del proyecto es fundamental pues es lo que determina el direccionamiento que tendrá dicho proceso. Por ejemplo, sería muy útil entender si los espacios regionales de empresas aglomeradas que se promueven están siendo cooptados por elites locales en su propio beneficio, o si dichos programas reproducen lógicas neoliberales de las agencias que los promueven, o si responden a un proceso de industrialización impartido desde el Estado nacional.

El planteo quizá converge también con una creciente literatura que indica que la manera en que se aplican las políticas y/o programas (ej. sociales o económicos) requiere comprender la forma cambiante en que determinadas políticas “viajan” y se aplican en contextos variables. Entender ello se vuelve altamente pertinente para el caso latinoamericano pues como vimos las políticas reproducían conceptos nacidos para explicar contextos diferentes en los países centrales. Así, suele indicarse que cuando viajan, dichos programas pueden modificar su sentido original a medida que aterrizan en

“

las regiones son construcciones sociales que emergen fruto de una serie de ensamblajes de múltiples niveles o geografías por parte de actores que convergen con un interés en la región y que llevan adelante un proyecto político que puede no resultar necesariamente del consenso



nuevos contextos fruto de las mediaciones político-institucionales e ideológicas que los canalizan y materializan (Peck, 2011; Peck & Theodore, 2010). Por ejemplo, puede ocurrir que lo que se supone tiene una connotación heterodoxa en un contexto puede germinar como funcional a un esquema neoliberal en otro, como podría suceder con los programas de aglomeraciones productivas. Como mencionamos, puede ocurrir que un determinado grupo de elites locales se apoderen del proceso en beneficio propio—excluyendo a otros—; o bien puede ocurrir que esas elites estén conectadas a redes globales (clientes del producto regional) de la cual tienen poco control y por tanto que exista poca capacidad de retener el valor agregado generado en esa cadena de producción, que no beneficia ni a la región ni a la estructura productiva del país sino quizá al grupo de actores empresariales que aplican el programa. O más aún, que dichos programas reproduzcan las ya existentes asimetrías *intra* e *interregionales*. En cualquier caso, fomentar el desarrollo regional e incentivar las redes de PyME debe enmarcarse en un análisis (y sinceramiento) de comprensión de las lógicas por las cuales los actores llevan adelante las iniciativas de desarrollo regional, con entendimiento de las prácticas y su finalidad. Las acciones de *filling in* por el lado de la oferta, aisladas, pueden producir los efectos contrarios a los deseados.

### 3.3. Los enfoques regionalistas no explican el comportamiento del Estado nacional

Entender que las regiones se construyen de manera diversa, con múltiples conexiones internas y externas o distantes y fruto de lógicas de poder, conjuga además con un tercer elemento crítico. La mayoría de los enfoques *nuevoregionalismo*, han trabajado sobre un esquema de gobernanza horizontal tendiente a explicar la articulación entre el gobierno (local o regional) con los actores productivos o económicos locales o regionales. Si bien este esquema de la gobernanza ha tenido gran potencial explicativo de algunas dinámicas regionales, está “anclado” territorialmente, y sus descripciones tienden a focalizar en el nivel local-regional, de manera horizontal, en ocasiones relegando la manera en que —por ejemplo— la dimensión nacional se hace presente en la definición de las dinámicas regionales (Vigil & Fernández, 2012). En el caso argentino y latinoamericano esta advertencia es relevante pues el auge de los programas de aglomeraciones productivas y cluster empresariales antes mencionados ha tenido lugar en el marco de esquemas que aparecen orquestados y coordinados intelectual, conceptual y financieramente por programas de los gobiernos

nacionales. Pero las teorías utilizadas para generar el desarrollo regional sólo explican parte del esquema, y son frágiles en la comprensión holística de los procesos.

Además de las redes y conexiones que mencionamos que es necesario comprender, existe una creciente literatura “regionalista” que tiende a analizar la manera en que el Estado —como un actor distintivo— interviene en los niveles regionales. Por ejemplo, algunos enfoques han indicado que aunque el Estado ha sufrido transformaciones y reescalamientos,<sup>3</sup> ello no implica una retirada de sus funciones en la arena económico-social, sino una transformación morfológica que debería servir para entender su reimplicación (Brenner, 2003). Para algunos puede implicar relocalizar las regiones en una teoría más amplia del Estado (y sus escalas, nacional, supra y subnacional), *que respete las autonomías regionales* (una de las conquistas del *nuevo regionalismo*) pero que incluya a las regiones como parte de un proyecto político y económico nacional (estatal). En ese sentido, se resalta que el Estado nacional tiene aún un rol importante como hacedor de políticas macroeconómicas (por ejemplo, las tradicionales de bienestar de mantenimiento y protección del empleo o redistributivas, tributarias, financieras, determinante de las relaciones fiscales, etc.) y regionales propiamente dichas. Claro que existen diferentes conceptualizaciones del Estado, y de sus roles, al tiempo que diferentes posibilidades de proyectos políticos nacionales. Entender cuál es el proyecto nacional —cuando exista— y la manera en que allí se insertan las economías regionales puede dar una visión más amplia de *por qué* se fomentan —y *con qué* herramientas— *qué tipo* de aglomeraciones productivas o regiones económicas.

Ello podría implicar por ejemplo re teorizar las regiones en el marco de una implicación estatal (nacional, supra y subnacional), que permita combinar una gobernanza asociativa descentralizada con una guía estratégica central capaz de influenciar efectivamente a las redes y construir habilidades o capacidades, asegurar la innovación institucional y avanzar en la construcción de espacios regionales (Amin & Thomas, 1996). Pero más aún, podría implicar (sería necesario) reclamar, en los enfoques regionalistas, un Estado altamente involucrado en revertir las asimetrías estructurales de los países latinoamericanos. No debería ser un Estado que simplemente delega, transfiere competencias y apuntala las regiones por el lado de la oferta, sino que guía el proceso. No es un actor más de una red de conexiones de geografías variables, sino quizá uno estratégico con posibilidades de ejercitar herramientas

3) *Reescalamiento* refiere a la transferencia de funciones hacia las instancias supranacionales como el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, el G8, o bloques como el

NAFTA, el GATT, el MERCOSUR, la Unión Europea, la UNASUR, la CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños); o hacia abajo, a las instancias subnacionales o provinciales.

que permitan direccionar los procesos. Puede implicar por ejemplo, cumplir funciones de control, regulación y desestructuración de los grupos económicos concentrados y de la movilidad del capital, o de apuntalamiento de los grandes proyectos de infraestructura, transporte y comunicaciones, de fomento a determinados sectores económicos y áreas industriales menos favorecidas (con incentivos fiscales y/o financieros, por medio de radicación de empresas, o redireccionando las estrategias de producción (ej. abriendo mercados externos para las economías regionales, incentivando los eslabonamientos productivos industriales, mejorando la agregación de valor en los sectores competitivos industriales traccionantes), etc. Más aún, en términos estrictamente regionales, es un actor que puede construir (o incitar a hacerlo) determinadas regiones o direccionarlas hacia nuevos patrones de producción a través de las racionalidades políticas y las tecnologías de gobierno (Vigil, 2013). En cualquier caso, se trata más bien de acoplar a la gobernanza regional ciertos elementos que emergen de la dimensión nacional, pero invitando a re teorizar el Estado y sus formas de implicación en los enfoques “nuevo regionalismo”.

#### 4. Conclusiones

El artículo ha tenido la intención de repasar brevemente los enfoques más destacados de la literatura reciente sobre regiones en Argentina y quizá en varias partes de América Latina, y sus políticas, e intentó una triple advertencia de las debilidades o problemas que poseen esos marcos conceptuales y políticos, así como los desafíos que enfrentan. Se remarcó por ejemplo el cambio que han tenido en las últimas tres décadas, destacándose —en línea con una creciente literatura reciente— una progresiva pérdida de visualización de la dimensión nacional del Estado, sobre todo entrado los años 90 de la mano de las reformas neoliberales, así como una marcada tendencia a impulsar los procesos de desarrollo regional con herramientas que no recalcan en las formas cambiantes que han adquirido las regiones, y finalmente una escasa inclinación a mirar los procesos regionales como espacios donde convergen intereses, lógicas de poder y proyectos políticos diferentes sobre qué hacer en una región y cómo hacerlo. Al mismo tiempo, cada elemento se convertía en un desafío que se indicó como necesario para que el *nuevo regionalismo* se piense a sí mismo. Seguramente habrá más elementos a reconsiderar y re teorizar, pero quizá éstos son urgentes para reubicar los enfoques y políticas de la Argentina reciente en un contexto más actual, más sincero y por tanto, más realista.

#### Bibliografía

- Allen, J. (2008). Powerful City Networks: More than Connections, Less than Domination and Control, *Globalization and World Cities Study Group (GaWC) Research Bulletin* 270.
- Allen, J. (2010). “Powerful City Networks: More than Connections, Less than Domination and Control”, *GaWC Research Bulletin* 270.
- Allen, J. (2011). Topological twists: power’s shifting geographies. *Dialogues in Human Geography*, 1 (In press).
- Allen, J., & Cochrane, A. (2007). “Beyond the Territorial Fix: Regional Assemblages, Politics and Power”, *Regional Studies*, 41 (9), 1161–1175.
- Amin, A. (2004). “Regions unbound: towards a new politics of place”, *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 86 (1), 33–44.
- Amin, A., & Cohendet, P. (2004). *Architectures of Knowledge: Firms, Capabilities, and Communities*. Oxford: Oxford University Press
- Amin, A., & Robins, K. (1990). “Industrial districts and regional development: limits and possibilities”, pp. 185–219 in *Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy*. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Amin, A., & Thomas, D. (1996). “The negotiated economy: state and civic institutions in Denmark”, *Economy and Society*, 25 (2), 255–281.
- Barca, F. (2009). An agenda for reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations: prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.
- Becattini, G. (1977). “Dal ‘Settore’ Industriale al ‘Distretto’ Industriale. Alcune Considerazioni sull’Unità di Indagine dell’Economia Industriale”, *Rivista di Economia e Politica Industriale* (1), 7–21.
- Becattini, G., Bellandi, M., Dei Ottati, G., & Sforzi, F. (2003). *From industrial districts to local development. An itinerary of research*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Boisier, S. (1987). “Decentralization and regional development in Latin America today”, *CEPAL Review*, 31, 133–144.
- Boisier, S. (1988). Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de Planificación y Política Regional.
- Boisier, S. (1990). *Territorio, Estado y Sociedad: reflexiones sobre descentralización y desarrollo regional en Chile* Santiago de Chile: Pehuen & Centro de Estudios y Asistencia Legislativa (Universidad Católica de Valparaíso).
- Boschma, R.A. (2005). “Proximity and Innovation: A Critical Assessment”, *Regional Studies*, 39(1), 61–74.
- Brenner, N. (2003). “La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordista”, *EURE*, 29 (86), 5–35.
- Burki, S.J., Perry, G.E., & Dillinger, W.R. (1999). *Beyond the center: decentralizing the State*. Washington, D.C.: The World Bank.
- CEPAL. (2005). Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina: políticas de articulación y articulación de políticas.
- Cooke, P., & Morgan, K. (1994). “The regional innovation system in Baden-Württemberg”, *International Journal of Technology Management*, 9 (3/4), 394–429.

- Coraggio, J.L. (1974). Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo, *Planificación Regional y Urbana en América Latina*. Santiago de Chile: ILPES–Siglo XXI.
- Coraggio, J. L., Sabaté, A. F., y Colman, O. (1989). *La cuestión regional en América Latina*. Quito: Ciudad.
- Coraggio, J.L., Sabaté, A.F., & Colman, O. (2010). *La cuestión regional en América Latina*. México: El Colegio Mexiquense, A.C. & Universidad Autónoma de México.
- De Mattos, C.A. (1987). "The state, decision-making and planning in Latin America", *CEPAL Review*, 31, 115-131.
- Donato, V.N. (2010). Informe 2009–2010. Evolución reciente, situación actual y desafíos para 2011. In V. N. Donato (Ed.). Buenos Aires: Fundación Observatorio PyME.
- European-Commission. (2007). *Growing Regions, Growing Europe*. Fourth Report on Economic and Social Cohesion. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Florida, R. (1995). "Toward the learning region", *Futures*, 27 (5), 527–536.
- Gertler, M. S. (2008). "Buzz Without Being There? Communities of Practice in Context" in A. Amin & J. Roberts (eds), *Community, Economic Creativity, and Organization*: Oxford University Press.
- Harrison, B. (1994). *Lean and Mean: The Changing Landscape of Corporate Power in the Age of Flexibility*. New York: Basic Books.
- Hirschmann, A.O. (1964). *La Estrategia del Desarrollo Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kantis, H. (2005). Clusters y nuevos polos emprendedores intensivos en conocimiento en Argentina: INSME
- Martin, R., & Sunley, P. (2003). "Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea", *Journal of Economic Geography*, 3, 5–35.
- Meyer-Stamer, J., & Harmes-Liedtke, U. (2005). Como Promover Clusters, *Mesopartner Documento de trabajo 08/2005* Duisburg Mesopartner.
- Ministerio de Industria (2011). *Plan Estratégico Industrial 2020*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación Argentina.
- Morris, M., Robbins, G., & Barnes, J. (2004). What should be the role of government in fostering clusters?, *50th Anniversary Conference Reviewing the First Decade of Development and Democracy in South Africa* (pp. 24). International Convention Centre, Durban, South Africa: School of Development Studies, University of Kwazulu-Natal.
- MPFIPS (2004). Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Construyendo una Argentina equilibrada, integrada, sustentable y socialmente justa. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPS). Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.
- Myrdal, G. (1959). *Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Naclerio, A. (2010). *Sistemas productivos locales: políticas públicas y desarrollo económico*. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.
- Naclerio, A. (2013). Desarrollo local. Política Clusters. Experiencias del Programa de Fortalecimiento de Sistemas Productivos Locales, *Seminario del Instituto de Investigación Estado Territorio y Economía (IIETE)*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Peck, J. (2011). "Geographies of policy: from transfer–diffusion to mobility–mutation", *Progress in Human Geography*, 1-25.
- Peck, J., & Theodore, N. (2010). "Mobilizing policy: Models, methods, and mutations", *Geoforum*, 41(2), 169–174.
- Perroux, F. (1963). "Consideraciones en torno a la noción de polo de crecimiento", *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*, II (3–4).
- Porter, M.E. (1994). "The role of location in competition", *Journal of the Economics of Business*, 1(1), 35–39.
- Porter, M.E. (1998). "Clusters and the New Economics of Competition", *Harvard Business Review*, 76(6), 77–90.
- Putnam, R.D., Leonardi, R., & Nanetti, R.Y. (1993). *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Riffo Pérez, L. (2013). 50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial, *Desarrollo Territorial* N° 15. Santiago de Chile: CEPAL. Naciones Unidas.
- Rofman, A. B. (1974). *Dependencia, Estructura de Poder y Formación Regional en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Rossi, U. (2004). "New Regionalism Contested: Some Remarks in Light of the Case of the Mezzogiorno of Italy", *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(2), 466–476.
- Scott, A. (1988). *New industrial spaces. Flexible production organization and regional development in North America and Western Europe*. London: Pion.
- SSePyMEyDR (2005). Reglamento Operativo Proyecto PNUD ARG/05/024 – Promoción de Clusters y Redes Productivas con Impacto en el Desarrollo Regional. [www.sePyME.gov.ar/web](http://www.sePyME.gov.ar/web): Ministerio de Industria y Turismo de la Nación Argentina.
- Storper, M. (2008). "Community and economics" in A. Amin & J. Roberts (eds), *Community, Economic Creativity, and Organization*: Oxford University Press.
- Vigil, J.I. (2013). "Gobernanza y gubernamentalidad: el poder en la construcción de los espacios regionales. El caso argentino." *Desenvolvimento Regional em Debate*, 3(1), 52–78.
- Vigil, J.I., & Fernández, V.R. (2012). "Gobernanza y Regiones en perspectiva crítica: un abordaje para la construcción de políticas públicas", *Revista del Reforma y Democracia*, 53, 21–60.
- Wolfe, D.A., & Gertler, M.S. (2004). "Clusters from the Inside and Out: Local Dynamics and Global Linkages", *Urban Studies*, 41(5/6), 1071–1093.
- WorldBank (2004). Local Economic Development (LED): <http://go.worldbank.org/EA784ZB3F0>.
- WorldBank (2009). Reshaping Economic Geography, *World Development Report* Washington D.C.: World Bank.

# Modelo de desarrollo y universidad en Argentina. Análisis crítico y contribución de la extensión universitaria al desarrollo local y regional

Desarrollo local y regional /  
Perspectivas

## Daniel García Delgado

Director del Área Estado y Políticas Públicas. FLACSO (Sede Argentina).

## Alejandro Casalis

Coordinador Académico del Diploma Superior de Desarrollo Local, Territorial y Economía Social. FLACSO (Sede Argentina).

### 1. Introducción

A principios de la primera década del siglo XXI, y en el marco de la crisis del Estado neoliberal, emergió una nueva conceptualización del desarrollo en Argentina que cuestionó los enfoques tradicionales del desarrollo local y regional y el tipo de políticas públicas que se implementaron a partir de estos enfoques. El desarrollo local y regional dejó de formar parte exclusivamente del debate académico y de la implementación de políticas municipales para incorporarse a las políticas públicas nacionales y provinciales y en las prácticas de extensión que realizan las universidades. También cambió el rol de la universidad con relación a la percepción y a las demandas que la sociedad le formula. Se modificó la concepción que predominó durante el modelo neoliberal, más vinculada a las demandas del mercado, con una orientación “universalista” y una relación “centro-periferia” en que la universidad receptaba y aplicaba teorías del centro, y se adoptó una reflexión más autónoma, que destaca los aportes de la universidad al desarrollo productivo y social.

¿Cuál es el rol de la universidad en los procesos de desarrollo?

¿Cómo se articulan las funciones sociales de la universidad con el modelo de desarrollo productivo inclusivo y las políticas públicas?

¿Qué papel tiene la extensión universitaria en los procesos de desarrollo local y regional? Éstas son algunas de las preguntas que trataremos de responder.

El objetivo de este artículo es reflexionar sobre el rol de la universidad en los procesos de desarrollo local y regional, la utilización del enfoque del desarrollo local y regional en la implementación de las políticas públicas y la contribución de la extensión universitaria para el desarrollo local y regional en su ámbito de incidencia territorial.

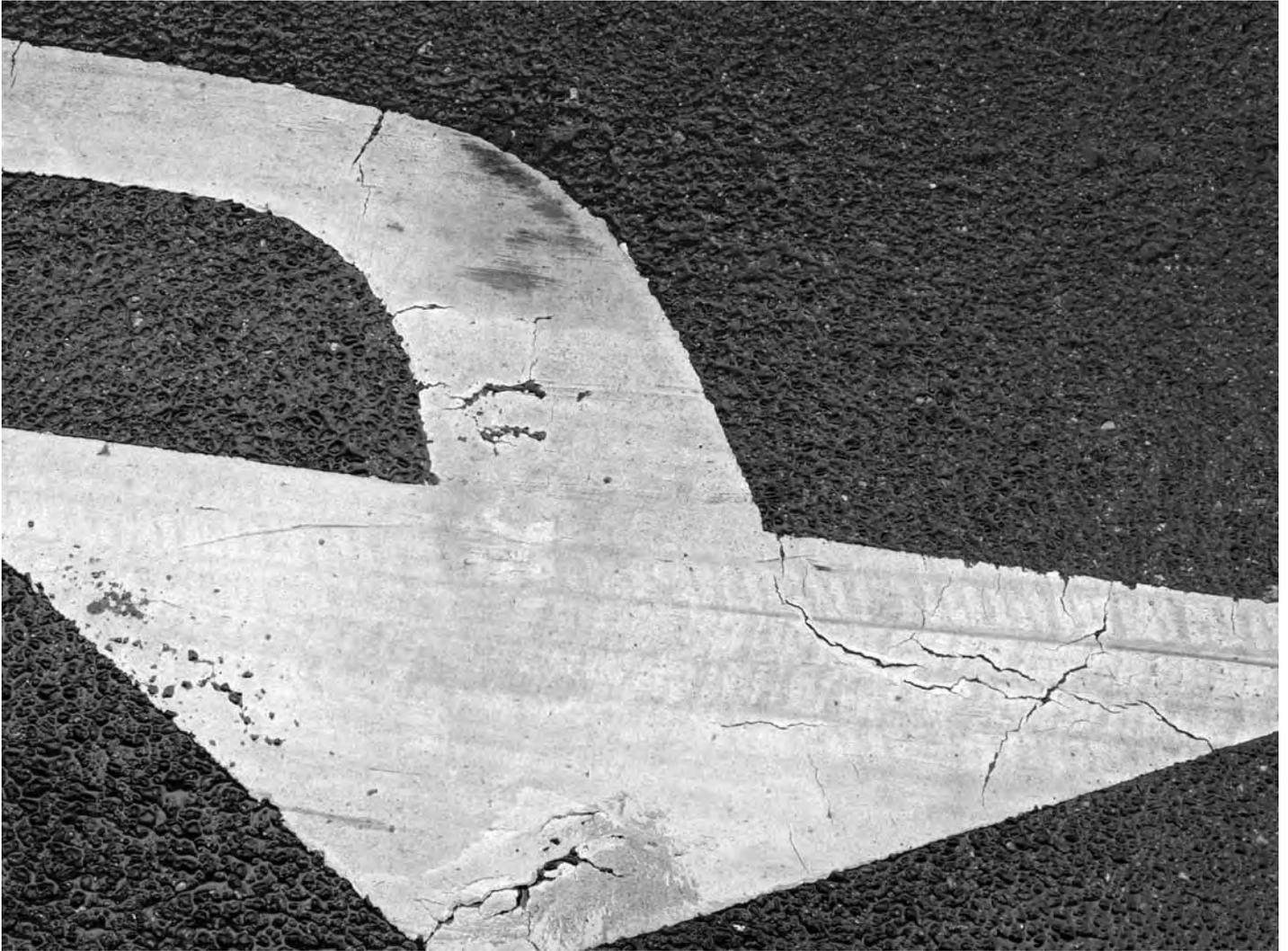
### 2. Del modelo neoliberal al productivo inclusivo y la incorporación de la dimensión territorial en la planificación de las políticas públicas

A partir de la crisis del modelo neoliberal, se produce en Argentina un cambio en el modelo de Estado y en el rol de las políticas públicas. Se instala el modelo de desarrollo productivo inclusivo orientado principalmente a la economía real y al empleo y, a la ampliación de los márgenes de autonomía del Estado con relación al mercado y a los organismos internacionales (Plan Fenix, 2005; CEPAL, 2010; García Delgado, 2010). Asimismo, las políticas públicas recuperan las preocupaciones por el desarrollo, tan significativo para el pensamiento latinoamericano que paulatinamente marginado desde mediados de la década de 1970 hasta principios del siglo XXI (García Delgado y Nosetto, 2006). En este marco se produce la incorporación de la dimensión territorial en la agenda pública y en la planificación de las políticas públicas (Casalis y Villar, 2011).

A diferencia del modelo neoliberal basado en la financiarización, endeudamiento, desindustrialización del modelo de acumulación, y la reducción del gasto público, el modelo de desarrollo productivo inclusivo tiene como objetivo reorientar el proceso de acumulación hacia la economía real y diversificar y complementar la matriz productiva nacional, contribuyendo tanto al desarrollo regional como nacional. Para ello se han implementado desde el año 2003 diversas políticas, planes y programas nacionales<sup>1</sup> y provinciales<sup>2</sup> con abordaje territorial que buscan contribuir al desarrollo de las regiones más desfavorecidas del país. Las mismas tienen como propósito generar procesos de industrialización, sustituir importaciones, crear empleo de calidad, favorecer la complementación productiva entre el sector primario, industrial y de

1) Algunos de ellos son el “Plan Estratégico Territorial” del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; el Plan “Agroalimentario Nacional Argentina 2010–2016” del Ministerio de Agricultura; el “Plan Argentina 20–20” del Ministerio de Industria; el “Plan Más y Mejor Trabajo” del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; y el “Plan Argentina Innova” del Ministerio de Ciencia y Tecnología, entre otros.

2) Plan del Desarrollo del Chaco, Plan Estratégico Territorial de Formosa 2016, Plan de Desarrollo Estratégico de Salta 2030, Plan Estratégico de Desarrollo Provincial de Chubut 2012–2022, Plan Estratégico de la Provincia Santa Fe “Visión 2030”, Plan de Regionalización de la Provincia de Buenos Aires; Plan de Desarrollo Estratégico de Mendoza 2013, entre otros.



servicios, mejorar la infraestructura pública, incorporar la ciencia, tecnología e innovación en los procesos productivos, favorecer el arraigo, las oportunidades y una mejor calidad de vida de la población a nivel local. Asimismo, hoy se observa que la mayoría de las provincias están embarcadas en procesos de planificación productiva, social y urbana con perspectivas de mediano plazo. Las universidades nacionales y los institutos de ciencia y tecnología han comenzado a orientar parte de sus actividades, presupuestos y planteles docentes hacia el desarrollo de investigaciones aplicadas en sectores estratégicos como biotecnología, nanotecnología, agroindustria, hidrocarburos, industrias espaciales y satélites, energía nuclear y renovables (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva MINCyT, 2012) y políticas de extensión y transferencia dirigidas a los gobiernos subnacionales y a los actores económicos y sociales de los territorios. La creación de nuevas universidades en el conurbano bonaerense, la apertura de sedes de algunas universidades nacionales del interior del país, una mayor territorialización de las universidades ya existentes (Ministerio de Educación, 2010), la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, la existencia de programas de incentivos a la investigación con impacto social o territorial, el aumento del presupuesto para la formación de becarios del CONICET, la existencia de áreas de vacancia geográfica (MINCyT, 2010) y la creación de carreras universitarias específicas —como por ejemplo Ingeniería en Ferrocarriles de la UBA y la relación de algunas de ellas con YPF— ha generado una mayor vinculación de la universidad con el modelo de desarrollo. La articulación entre la planificación territorializada y las políticas de ciencia, tecnología y extensión universitaria contribuye al desarrollo económico y social a nivel territorial.

### 3. El enfoque del desarrollo local y regional y las políticas públicas

Una mirada crítica sobre los resultados logrados en Argentina por el enfoque del desarrollo local durante la década de 1990 (y aún también durante la década pasada) llevan a una reconceptualización del mismo. El abordaje tradicional del desarrollo local —principalmente el modelo español— se basa en una consideración del municipio como un “promotor del desarrollo”, con el aumento de la competitividad de las empresas del territorio a través de la articulación público-privada, políticas *bottom up* (de abajo hacia arriba), en la construcción de capital social y la planificación estratégica (Albuquerque, 1999 y Vázquez Barquero, 2000). En Argentina este modelo se adoptó extendidamente bajo una perspectiva técnica de planificación y desarrollo microlocal, con eje casi exclusivamente en la capacidad de gestión e innovación municipal, que planteaba una inserción —ingenua— directa y virtuosa de las ciudades en la globalización

sin mediación del Estado nacional. De esta manera, se descontextualizó la orientación que tomaban las políticas públicas (reformas estructurales, liberalización, desestructuración industrial y desempleo) y las políticas municipales se orientaban a responder a las consecuencias sociales del modelo neoliberal, pero con baja capacidad de revertir sus efectos (García Delgado y Casalis, 2006). Si bien este modelo contribuyó a mejorar y modernizar la gestión en algunos municipios de Argentina (Rosario, Rafaela, Río Cuarto, Malargüe, Gualaguaychú, Bahía Blanca, Campana) en general fue adoptado por la mayoría de los municipios acríticamente, porque no se tuvo en cuenta el contexto de implementación de las políticas de reforma estructurales, la escasez de recursos económicos y de capacidades de gestión municipal (Villar, 2007). En un contexto de reforma del Estado, descentralización y reducción del gasto público, desde el gobierno municipal no es posible contrarrestar la relevancia y centralidad que tienen las políticas nacionales (y provinciales) para reorientar los procesos de acumulación, crear infraestructuras adecuadas para el desarrollo productivo, invertir en ciencia y tecnología y mejorar las condiciones de vida de la población. En el nuevo modelo, el desarrollo local y regional adquiere un discurso y una visión más política (negociando con actores provinciales, productivos y movimientos sociales) en lugar del discurso técnico de la planificación estratégica y la búsqueda de consensos con actores locales que mostraba el enfoque neoliberal. Para modificar las desigualdades espaciales, las políticas de desarrollo local y regional deben asumir un carácter:

- multidimensional porque se requiere la implementación conjunta de políticas económicas, sociales, de infraestructura, empleo, educativas, científico-tecnológicas y ambientales, etc.;
- multiescalar porque supone contemplar lo local, microregional, provincial, interprovincial y regional en el marco de procesos que se insertan en la escala nacional, sin dejar de considerar la incidencia de las lógicas supranacionales (regionales y globales) sobre los territorios;
- y multiactorial porque para revertir los condicionamientos estructurales e institucionales al desarrollo regional se requiere generar mecanismos de articulación público-privada y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y del conocimiento, entre ellas las universidades, donde se destacan las organizaciones del sector productivo y científico tecnológico.

El Estado nacional desempeña hoy un papel preponderante en la orientación del desarrollo y en la articulación multiescalar. La implementación de políticas de desarrollo local y regional requiere un Estado dotado de capacidad para articular tanto políticas *top down* (desde arriba hacia abajo) como *bottom up* (desde abajo hacia arriba) (Fernández, 2006), como así también para orientar los procesos de acumulación en los territorios. Ambos enfoques necesitan aplicarse de forma simultánea y complementaria. Sin embargo esta



ha cambiado el rol de la universidad con relación a la percepción y a las demandas que la sociedad le formula

articulación virtuosa no se produce habitualmente, ya sea por la falta de coordinación de las políticas públicas, porque algunos enfoques teóricos sobrevaloran las dimensiones institucionales (capital social local, endogeneidad, asociativismo, el rol de las organizaciones de la sociedad civil, planificación exclusivamente local, etc.), como así también porque ciertas perspectivas centralistas implementan políticas sin considerar las características, demandas y necesidades de los territorios y de sus actores.

La implementación de políticas de desarrollo local y regional que generen empleo, arraigo y mejora de la calidad de vida requiere también la participación de las universidades y los institutos de ciencia, tecnología e innovación tanto del sector público como del privado. Las innovaciones en ciencia, tecnología y procesos organizacionales no vienen sólo del aporte de las ciencias duras. Las ciencias sociales, incluyendo en estas también a la economía, realizan aportes significativos a los procesos de desarrollo a nivel local, tanto en el diseño y evaluación de políticas públicas, como en la capacitación a funcionarios, investigación en marcos teóricos e interpretativos, etc. Las universidades cumplen un rol destacado en la tarea de formar profesionales, investigar y transferir conocimientos al Estado nacional, provincial y municipal, a las empresas, a los productores y a las organizaciones sociales del territorio.

#### **4. La extensión universitaria como función social de la universidad en el nuevo modelo de desarrollo**

Desde los orígenes en el siglo XII y XIII la universidad surgió con la función social de la búsqueda del conocimiento de la verdad y la actividad docente. Con la modernidad y la revolución industrial, a fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX, se incorporó la función de la investigación. Durante el siglo XX se sumó la función de contribuir a la solución de problemas sociales concretos (Björn, 1996), o *extensión universitaria* como se la conoce también a partir del legado de la Reforma Universitaria de 1918. En la actualidad, tres son las funciones sociales de la universidad: la docencia, la investigación y la extensión universitaria.

Entendemos por *función social* de la Universidad a

“un proceso social (en) el que se interpelan directamente la universidad y el sistema social atravesado por una serie de

cambios, coyunturas y contingencias. La función social es el resultado de la interpelación directa entre la universidad (vista aquí como un macroinstitución social) y los procesos sociales en contextos históricos específicos” (Carrillo López y Mosqueda Gómez, 2006:3).

Pero esta relación ha estado atravesada por una tensión entre funciones sociales, la cual se manifiesta entre una orientación de la universidad volcada a la *reproducción autocentrada de sí misma con una cierta de neutralidad* distante y la transferencia los conocimientos que en ella se generan hacia su entorno social, comprometiéndose con los procesos de desarrollo y las dinámicas propias del territorio (fusión social de la extensión).

El Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) señala que:

“La extensión —desde su dimensión académica, dialógica, pedagógica y transformadora— le confiere a la propia Universidad la posibilidad de “mirar” de manera crítica y permanente sus propias prácticas académicas y repensar sus políticas institucionales (CIN, 2012:3).

Al respecto, los propósitos de las prácticas de extensión universitaria son:

- 1) detectar el problema a tratar a partir de una demanda externa o de la identificación de la universidad;
- 2) contextualizar y analizar las características del “escenario” concebido como el espacio comunitario de la intervención;
- 3) elaborar un plan de trabajo; y
- 4) evaluar las experiencias desarrolladas mediante la incorporación de las mismas a un programa de investigación o como actividad de una cátedra.

La universidad tiene un rol significativo en los procesos de desarrollo. Como indica el CIN:

“Las políticas de extensión ubican a la universidad en diálogo permanente con las organizaciones de la sociedad civil y el Estado, contribuyendo a partir del conocimiento y el pensamiento crítico, al estudio, diseño, formulación, monitoreo y evaluación de políticas públicas en la búsqueda de una mayor y mejor calidad de vida para todos sus habitantes” (2012:3).

Sin embargo, a la universidad le cuesta volcarse a la extensión universitaria. Privilegia las funciones sociales de la docencia y la investigación, en parte porque el modelo científico y tecnológico valora más la publicación de *papers* que la transferencia al sector público, la producción de investigaciones aplicadas y tecnologías con impacto social. Históricamente la extensión universitaria no ocupó, salvo en casos específicos, un rol significativo en las prácticas institucionales de la universidad y sus prácticas de acción universitaria no siempre contribuyeron decididamente al desarrollo de políticas culturales y sociales locales. Por lo general asumió un enfoque orientado a la implementación de proyectos microsociales o a la asistencia técnica a los gobiernos municipales, de corta duración y con pocos recursos, escasa transferencia de conocimientos y tecnologías en nuevos productos y procesos, sin satisfacer las demandas sociales y productivas de los actores del territorio y con poca gravitación en el desarrollo local.

No obstante, en algunas universidades del conurbano bonaerense y del interior del país la articulación entre desarrollo local, regional y territorial y extensión universitaria es un aspecto central de su proyecto institucional. Ellas han contribuido a realizar planes estratégicos, agencias de desarrollo, incubadoras de empresas, asociativismo intermunicipal, asistencia técnica a las PyME y pequeños productores urbanos y rurales, formular proyectos para acceder a financiamientos públicos y de la cooperación internacional y capacitar en microcréditos, entre otros (Rofman, 2005; Cravacuore, Ilari y Villar, 2003).

A partir de la nueva relación entre universidad y sociedad que se genera en el marco de la emergencia del modelo productivo inclusivo, la extensión social adquiere un nuevo sentido y significado. Las universidades en Argentina han ido incorporando más decididamente a la extensión universitaria como parte de la currícula y de los proyectos de investigación, volcando dicha actividad hacia la asistencia técnica, la cooperación y la transferencia, como una forma de contribuir a los procesos de desarrollo local y regional, en temas productivos, ambientales, tecnológicos, salud, empleo, economía social, gestión y servicios públicos. Se observa una universidad más territorializada, comprometida con la producción de conocimiento aplicado y con la implementación de prácticas y procesos de desarrollo. Como señala Menéndez,

“Toda práctica de extensión, toda intervención en espacios sociales y territoriales está vinculada a problemáticas concretas que ponen de manifiesto la presencia o ausencia de políticas de Estado” (2012:40).

Algunos ejemplos de la vinculación de la extensión universitaria con las políticas públicas y el desarrollo territorial son el caso del Proyecto de “Reducción de las brechas tecnológicas mediante la introducción de las TIC en las escuelas secundarias” que tiene como objetivo mejorar la inserción laboral a nivel local y evitar el desarraigo, realizado entre el Ministerio de Educación de la Nación, el Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, el Plan Agroalimentario Nacional del Ministerio de Agricultura de la Nación, el Gobierno de la Provincia de San Juan y las escuelas agropecuarias de la provincia de San Juan; el caso de la capacitación a los referentes de las cooperativas del Plan Argentina Trabaja, ubicadas en el Gran Buenos Aires, a través de la “Diplomatura en Economía Social y Solidaria” mediante la articulación entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la Universidad Nacional de Quilmes, Moreno y San Martín.

También podemos mencionar algunos casos de proyectos de extensión universitaria con orientación productiva, tecnológica, social, ambiental y contribución al desarrollo territorial, realizados en articulación con universidades, el MINCYT, gobiernos provinciales, municipales, empresas local y cooperativas son el proyecto “Soluciones tecnológicas para personas con capacidades diferentes” realizado entre alumnos de una cátedra de Ingeniería Electrónica de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) que crearon una empresa para el desarrollo de productos de computadoras adaptados como por ejemplo un mouse que se controla mediante movimientos de la cabeza y teclados virtuales; el “Plan integral para el tratamiento de los residuos sólidos de la ciudad de Paraná” desarrollado entre la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), el Municipio de Paraná y cooperativistas dedicados a la recolectores y reciclado de residuos urbanos que contribuye a mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los cooperativistas y cuidar el medioambiente; y la “Elaboración de un prototipo de cosechadora de fruta fina” realizado entre el INTA, la Universidad Nacional del Comahue (UNCO), el Gobierno de la provincia de Neuquén y una empresa local del sector, que permitirá reducir los costos, incrementar la calidad y cantidad de fruta durante la cosecha y aumentar la superficie de cultivo de frambuesas y moras, entre otros proyectos de extensión.<sup>3</sup>

Por último, mencionamos el caso de la Universidad Nacional del Litoral que ha considerado al desarrollo local y regional como uno de los cuatro ejes prioritarios de la Secretaría de Extensión al establecer dentro de sus objetivos:

3) Ver: [http://www.mincyt.gob.ar/casos\\_exito/index.php](http://www.mincyt.gob.ar/casos_exito/index.php). (Última visita 8 de julio de 2013).





las prácticas de extensión universitaria no siempre contribuyeron decididamente al desarrollo de políticas culturales y sociales locales

“Protagonizar el desarrollo local y regional. En este sentido la Universidad debe colaborar en la puesta en marcha de procesos de desarrollo local con equidad social, en los que se jerarquice al hombre y se respete su entorno, en la búsqueda de una mejor calidad de vida”.

Dentro de las políticas de la Secretaría de Extensión se pueden mencionar los cursos de formación destinados a funcionarios públicos, miembros de organizaciones de la sociedad civil, y la comunidad educativa, en temas como gestión ambiental y desarrollo sostenible; desarrollo social; innovación y desarrollo productivo; fomento a las PyME; promoción científica y tecnológica; ciudadanía; educación, arte y cultura. Asimismo, se implementan proyectos de extensión que articulan transferencia e investigación como el Proyecto “Capacitación para una mejor inserción laboral y mejoramiento del hábitat II”, “Integración socioespacial y multiactoral urbana territorial” y “Asociaciones solidarias, capacidad de gestión, en el campo de la economía social. Los emprendimientos productivos sociales como aporte al desarrollo local”, entre otros.<sup>4</sup>

##### 5. A modo de cierre

Desde principios del siglo XXI emerge un nuevo modelo de desarrollo y una nueva conceptualización de desarrollo local y regional que cuestiona el enfoque tradicional universitario. El mundo cambió, no solo a nivel nacional, sino también a nivel regional y global. Se produjo una gigantesca transformación del poder mundial, económico y político y un cambio de modelos y perspectivas de apropiación y reproducción del conocimiento técnico y teórico que configuran la crisis del anterior paradigma neoliberal y el surgimiento de un nuevo, el productivo inclusivo aún en curso. También junto con ello ha cambiado el rol de la universidad con relación a la percepción de las demandas que la sociedad le formula, más allá de la formación de buenos profesionales. Se ha modificado la concepción

que predominaba durante el modelo neoliberal, más vinculada al mercado, y se ha ido adoptando una reflexión y un conocimiento más autónomo y creativo que destaca lo productivo, la inclusión social, el aporte de la ciencia, la tecnología, las políticas públicas y la articulación público privado al modelo de desarrollo. La universidad comienza a asumir un rol más situado, comprometido con el desarrollo productivo y la inclusión social, con la sustentabilidad ambiental y la calidad de vida de la población. En ese marco, la extensión universitaria se resignifica adoptando un carácter más importante, rebasando el enfoque tradicional social-cultural de bajo impacto, para incorporarse a la currícula universitaria como temática de las cátedras y de los proyectos de investigación con orientación al desarrollo local y regional.

La extensión universitaria como función social de la Universidad colabora en el desarrollo cuando hace ciencia aplicada, transfiere conocimientos a los procesos de desarrollo local y regional, capacita a productores, empresarios, gobiernos subnacionales y contribuye con el Estado en la implementación de las políticas públicas. En la actualidad, el desafío de la extensión es insertarse todavía más significativamente en los proyectos institucionales para transferir conocimiento y asistir técnicamente al sector público a nivel nacional, provincial y municipal, como así también a las organizaciones de la sociedad civil y a las empresas del territorio. La universidad, a través de la extensión y su función social, contribuye a agregar un valor clave en las cadenas de producción (diseño, tecnología, innovación); a generar debates sobre los problemas de justicia, de derechos de los diversos sectores, a la mejora de la democracia y la participación, a generar empleos, oportunidades al desarrollo productivo y social mediante la transferencia de conocimiento para resolver diversos problemas. Contribuye de este modo a un proceso de transformación más amplio que apunta tanto a generar mejores profesionales, mayor y mejor conocimiento (y su transferencia a la producción) y a la generación de más oportunidades para los jóvenes y oportunidades de vida en la sociedad.

4) Ver: <http://www.unl.edu.ar/categorias/view/cursos#.UeAMDHY-9U>. (Última visita 12 de julio de 2013.)

## Bibliografía

- Alburquerque, Francisco (1999). "Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina", Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.
- Björn, Wittrock (1996). "Las tres transformaciones de la universidad moderna". En: S. Rothblatt y Wittrock Björn (comps.). *La universidad europea y americana desde 1800. Las tres transformaciones de la universidad*. Barcelona, Pomares Corredor/ UNAM, CESU.
- Carrillo López, Miriam y Mosqueda Gómez, Claudia (2006). "La función social de la Universidad: concepto, transformaciones y perspectivas en el tiempo", Ponencia presentada en el 6° Congreso Internacional Retos y Expectativas de la Universidad: "El Papel de la Universidad en la Transformación de la Sociedad", realizado del 1 al 3 de junio de 2006, organizado por la Universidad Autónoma de Puebla, México. Última visita el 6 de julio de 2013. Ver: [http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%206/Eje%201/Ponencia\\_333.pdf](http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%206/Eje%201/Ponencia_333.pdf).
- Casalis, Alejandro y Villar, Alejandro (2011). "Desarrollo territorial, políticas públicas y desconcentración", en García Delgado, Daniel y Peirano, Miguel (comps.) (2011), *El Modelo de desarrollo con inclusión social. La estrategia de mediano plazo*. IDISA, FLACSO. Buenos Aires, Editorial CICCUS.
- CEPAL (2010). *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago, CEPAL.
- CIN (2012). *Plan Estratégico de Desarrollo de la Extensión 2012-2015*, Documento institucional de la REXUNI, Acuerdo plenario 811/12, Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), Santa Fe, 26 de marzo de 2012.
- Cravacuore, Daniel, Ilari, Sergio y Villar, Alejandro (comps.) (2004). *La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas*. Bernal, Argentina, Editado por Universidad Nacional de Quilmes.
- Fernández, Víctor Ramiro, et. al. (2006). *Capacidades estatales y desarrollo regional. Realidades y desafíos para América Latina*. Santa Fe, Argentina, Ediciones UNL.
- García Delgado (comp.) (2010). *Rol del Estado y Desarrollo productivo e inclusivo. Ideas para el Bicentenario*, Buenos Aires, CICUUS.
- García Delgado, Daniel y Casalis, Alejandro (2006). "Desarrollo local protagonista y estrategia país". En: Pereyra, Julio (Editor) (2006), *En busca del desarrollo Humano. Prácticas, Ámbitos y Perspectivas del Desarrollo Humano en el marco de un Proyecto Nacional*. La Plata, Editorial de la Universidad de La Plata (EduLap).
- García Delgado, Daniel y Nosetto, Luciano (comps.) (2006). *El desarrollo en un contexto postneoliberal. Hacia una sociedad para todos*. Buenos Aires, Editorial CICCUS.
- Plan Fenix (2005). "El Plan Fénix a cuatro años de diciembre de 2001. Hacia la búsqueda de consensos para el desarrollo nacional con equidad". Documentos de Coyuntura. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Última visita el 4 de julio de 2013. Ver en <http://www.econ.uba.ar/planfenix/index2.htm>
- Menéndez, Gustavo (2012). "Extensión y políticas públicas: la universidad en el centro del debate", en *Revista + E*, Revista de Extensión Universitaria, Universidad Nacional del Litoral, año 2, n° 2, 2012. Santa Fe, págs. 40 a 46.
- MINCYT (2012). *Argentina Innovadora 2020. Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva*. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Buenos Aires.
- MINCYT (2010). *Indicadores de Ciencia y Tecnología Argentina 2010*. [http://www.mincyt.gov.ar/multimedia/archivo/archivos/indicadores\\_2010.pdf](http://www.mincyt.gov.ar/multimedia/archivo/archivos/indicadores_2010.pdf) Última visita realizada el 7 de julio de 2013. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Buenos Aires.
- Ministerio de Educación (2010). *Anuario 2010 Estadísticas Universitarias*. Ministerio de Educación. Buenos Aires. [http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/109591/Anuario\\_de\\_Estadisticas\\_Universitarias\\_2010.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/109591/Anuario_de_Estadisticas_Universitarias_2010.pdf?sequence=1) Última visita realizada el 7 de julio de 2013.
- Rofman, Adriana (2005). *Universidad y Desarrollo Local. Aprendizajes y desafíos*. Universidad de General Sarmiento. Los Polvorines, Argentina, Prometeo.
- Vázquez Barquero (2000). *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. Santiago, CEPAL.
- Villar, Alejandro (2007). "Los procesos de promoción del desarrollo económico local en Argentina (1990-2005)". En: Cravacuore, Daniel y Israel, Ricardo (coords.) (2007), *Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile*. Bernal, Argentina, Universidad Nacional de Quilmes y Universidad Autónoma de Chile.

**Gisela Santiago Martínez**  
Estudiante del Doctorado en el Instituto Tecnológico de Oaxaca. México.

El objetivo de este trabajo es identificar las teorías del desarrollo que subyacen en el *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011–2016*<sup>1</sup> y, para ello, se realizó una revisión exhaustiva del documento que lo contiene. Se identificaron diez teorías que son: desarrollo sostenible o sustentable, desarrollo comunitario, desarrollo regional equilibrado, desarrollo rural, desarrollo territorial, desarrollo territorial interno, polos de desarrollo, desarrollo por etapas, desarrollo económico y social y desarrollo social y humano. A los efectos del presente artículo nos referiremos a las teorías al desarrollo sostenible o sustentable y al desarrollo comunitario que subyacen en el *Plan*.

## 1. Introducción

Una teoría es una explicación con bases racionales. Respecto a una situación específica, pueden existir una o más explicaciones, una o más teorías sin que, necesariamente, exista compatibilidad o contradicción entre ellas.

Así, entonces, para el desarrollo de una región o de un país existen varias teorías que lo explican y que se evidencian en los textos correspondientes. Cuando los planificadores desean presentar las posibilidades de desarrollo de una región determinada, acuden a una o más las teorías existentes y, en base a ellas, proponen las acciones que deben ejecutarse. En muchos casos las teorías aparecen de manera explícita en los documentos. En otros casos están de manera implícita de forma tal que solamente quienes las conocen pueden identificarlas. En el caso del *Plan de Oaxaca* se alude al desarrollo sostenible, al desarrollo sustentable, al desarrollo regional equilibrado, al desarrollo rural, al desarrollo territorial, al desarrollo territorial interno, a los polos de desarrollo, al desarrollo por etapas, al desarrollo comunitario, al desarrollo económico y social y al desarrollo social y humano. Además, también, se alude a la sustentabilidad ambiental, a la perspectiva comunitaria y a la comunalidad. De la lectura del *Plan* queda la sensación de que, en su diseño, se trató de *complacer* a los diferentes grupos que durante las acciones para conformarlo reclamaron ser incluidos.

## 2. El diseño

### 2.1. La estrategia

Un plan de desarrollo puede diseñarse, cuando menos, de tres formas:

- desde el escritorio, con la consulta a expertos y documentos que

traten los temas que se perciban como los más destacados para una realidad específica;

- sumando a lo anterior la inclusión de la consulta a la población, a través de distintos mecanismo como entrevistas, foros, consulta ciudadana;
- incluyendo la participación, no solamente a través de la consulta sino a partir de la intervención directa en el diseño y en la ejecución de las acciones previstas.

En el caso del *Plan*, se dice que surgió de un ejercicio participativo cuyo propósito fue la ordenación sistemática de las propuestas que buscan transformar radicalmente la realidad del Estado, en conformidad con lo que dictan las normas, los principios y los objetivos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. En el diseño del *Plan* —se afirma— se incluyeron las demandas ciudadanas más importantes y apremiantes y que, a su vez, fueron la base para la formulación del *Programa de Gobierno de la Coalición Unidos por la Paz y el Progreso*. El Programa fue el resultado de la participación organizada, responsable y proactiva de la sociedad civil, de los empresarios, de los grupos políticos, de los especialistas y académicos que se expresaron en una serie de foros, seminarios y diversos espacios abiertos para la identificación, discusión y análisis de diferentes aspectos de la vida cotidiana de los oaxaqueños (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011: 8).<sup>2</sup>

En el *Plan* se establece que se retoman los principales planteamientos contenidos en el documento denominado *Nuevo Pacto Social con Espíritu Juarista* (el cual fue también resultado de una serie de foros en los que participaron campesinos, obreros,

<sup>1</sup> A partir de este párrafo, con la palabra *Plan* se alude al *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011–2016* y cuando se trate de otro plan se escribirá el nombre completo para evitar confusiones.

<sup>2</sup> Destacan el Foro *Construyendo la Democracia y la Gobernabilidad en Oaxaca* (2006), los foros temáticos convocados por el *Foro Ciudadano por la Transición a la Democracia en*

*Oaxaca* (2009) y la iniciativa ciudadana *Diálogos por la Paz, la Democracia y la Justicia en Oaxaca* (2010).





empresarios, maestros, jóvenes, adultos mayores, profesionales, académicos indígenas, autoridades municipales, partidos políticos y otros actores sociales) con el propósito, ahora ya, de proponer soluciones a la problemática identificada en el programa de trabajo de la *Coalición*.<sup>3</sup>

Una vez que el *Plan* se concluyó, el titular del poder ejecutivo lo presentó a la legislatura local<sup>4</sup> para su conocimiento, revisión y emisión de las observaciones correspondientes, y lo dio a conocer a la sociedad de Oaxaca. El *Plan* está diseñado, a su vez, como un “mecanismo para fortalecer y consolidar la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión pública, así como su orientación al logro de resultados en favor de la sociedad” (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011:7).

3) La *Coalición Unidos por la Paz y el Progreso* estuvo integrada por el PAN, el PRD, el PT y Convergencia.

4) Para cumplir con lo dispuesto en los Artículos 20° y 137° de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano*

## 2.2. El equipo y el método de trabajo

En el diseño y la redacción del *Plan* participaron tres grupos de trabajo, coordinados por la Oficina de la Gubernatura: el *Grupo de Gran Visión*, el *Grupo Operativo* y el *Grupo Redactor*.

El método utilizado para el diseño del *Plan* fue el de la planeación estratégica participativa que,

“permitió dar coherencia, integralidad y orden a la información que derivó de los 18 foros de consulta, y de la serie de documentos previos. Además, durante los trabajos se consideró de manera específica la alineación del *Plan* con las directrices del *Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012* y con los *Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas*, que dan al *Plan* un marco más amplio de objetivos, metas y estrategias de nivel nacional e internacional” (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011:10).

de Oaxaca y en los artículos 6°, 22° y 23° de la *Ley de Planeación del Estado de Oaxaca*.

Con todos los insumos antes mencionados, el coordinador y el responsable técnico de cada uno de los cuatro ejes temáticos definidos, con el apoyo de los especialistas, propusieron los 37 temas centrales en los que se plasman los principales compromisos y la agenda de trabajo de la actual administración estatal (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011:10).

### 2.3. El contenido

El *Plan* se presenta en un documento con 389 páginas —65 más que el Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012—, ocho capítulos y tres anexos y está presentado por un mensaje del gobernador. Los primeros tres capítulos son la introducción, la visión de gobierno y las políticas transversales; los cuatro siguientes corresponden a cada uno de los ejes (Estado de derecho, gobernabilidad y seguridad; crecimiento económico, competitividad y empleo; desarrollo social y humano y; gobierno honesto y de resultados) y se concluye con un capítulo dedicado al desarrollo regional equilibrado y tres anexos (1: Seguimiento y evaluación del Plan; 2: Planes y programas para instrumentar el Plan, y 3: Previsiones de recursos) (2011, 4–5).

En el eje de *Estado de Derecho, gobernabilidad y seguridad* se aborda la problemática principal, las estrategias y las líneas de acción asociadas principalmente con la función política y de justicia.

El eje de *Crecimiento económico, competitividad y empleo* se orienta a detallar la forma en que se pretende propiciar el fomento de la economía oaxaqueña para la atracción de inversiones, la generación de empleos y el fortalecimiento a la competitividad. Además, se plantean las estrategias y líneas de acción relativas al fortalecimiento de los sectores económicos estratégicos, la innovación y desarrollo tecnológico, la construcción de infraestructura y la formulación de proyectos comunitarios consistentes con los valores e identidad de las culturas originarias, entre otros.

En el eje de *Desarrollo social y humano* se revelan detalladamente las condiciones de vida de la población oaxaqueña en términos de salud, educación, nutrición, desarrollo cultural, pobreza, desigualdad, marginación y vulnerabilidad y se plantean las estrategias y las líneas de acción orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población mediante la ampliación de capacidades, el acceso a los servicios públicos básicos y la generación de oportunidades para impulsar el desarrollo humano y social.

En el eje de *Gobierno honesto y de resultados* se busca atender el compromiso del actual gobierno para impulsar una forma de gobernar democrática, moderna, transparente y, sobre todo, efectiva, con una clara orientación a resultados.

Finalmente, en la búsqueda de un *Desarrollo regional equilibrado*, se presentan las principales características y áreas de oportunidad identificadas en cada una de las ocho regiones que conforman

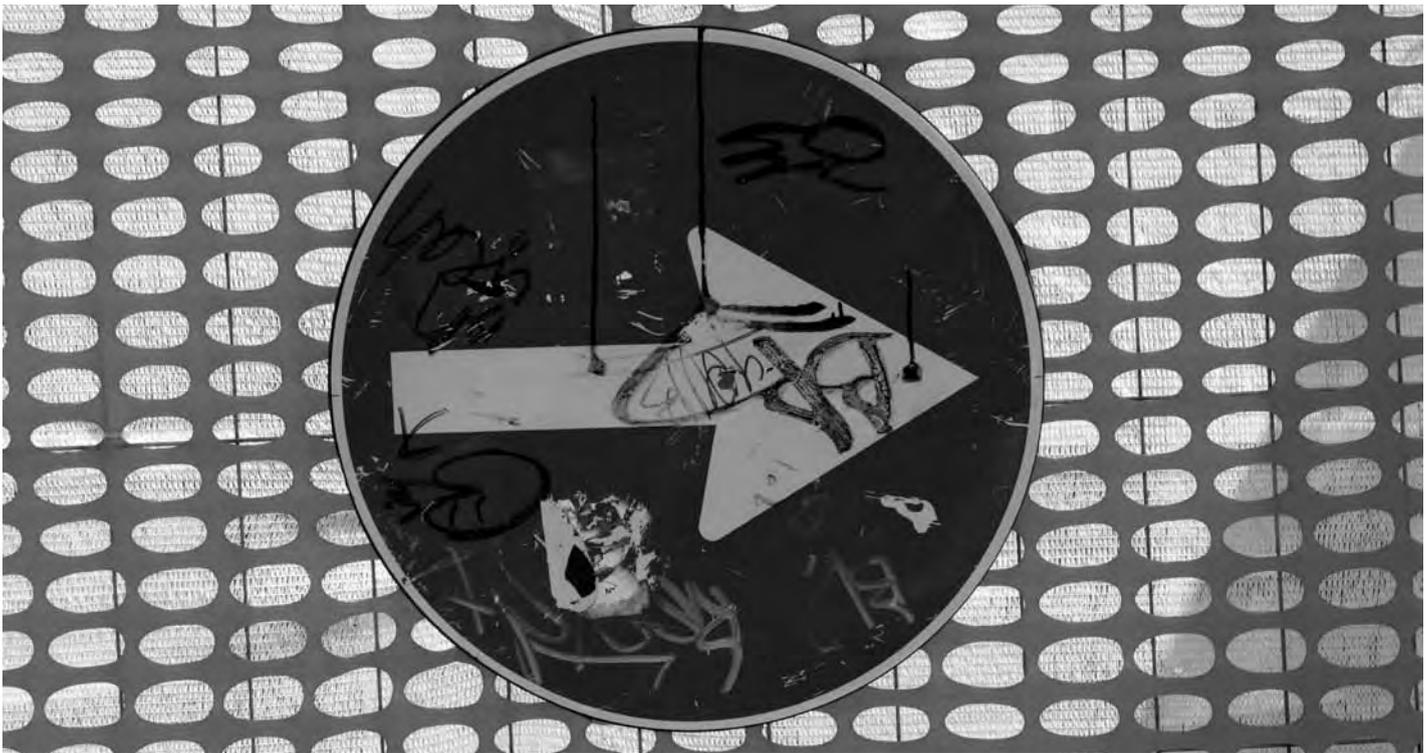
la entidad, con el propósito de perfilar la estrategia general que el gobierno del Estado seguirá para impulsar políticas públicas promotoras y compensatorias con un enfoque territorial. Finalmente, el Plan cuenta con tres anexos que contienen los mecanismos de evaluación y seguimiento del programa.

### 3. Las teorías

#### 3.1. Desarrollo sostenible y desarrollo sustentable

Actualmente, las explicaciones acerca del desarrollo de una región o de un país se localizan en lo que se denomina teorías del desarrollo y, aunque no se distinga con claridad, todo plan de desarrollo tiene un sustrato teórico, es decir, tiene como base una o más teorías.

En el *Plan* se mencionan varias teorías del desarrollo (desarrollo sostenible, desarrollo sustentable, desarrollo regional equilibrado, desarrollo rural, desarrollo territorial, desarrollo territorial interno, polos de desarrollo, desarrollo por etapas, desarrollo comunitario, desarrollo económico y social y desarrollo social y humano.). Sin embargo, en el *Plan* no solamente se tomó como base a la teoría del desarrollo sustentable, sino que se la asume en uno de los cuatro ejes de gobierno, como ya quedó establecido en párrafos anteriores. Con este pronunciamiento, se piensa en el desarrollo sustentable como una alternativa viable que, a partir de los años 80, se ha vuelto indispensable tanto para la formulación de las políticas públicas como para las prácticas de la empresa privada debido a la crisis en la que se encuentra el planeta por los altos niveles de producción de contaminantes, el uso irracional de los recursos naturales y porque responde a la lógica de los grupos que detentan el poder político y económico en nuestro país y en el mundo actual. En el *Plan*, los términos desarrollo sustentable y desarrollo sostenible se usan de manera indistinta, pero los teóricos dicen que el término desarrollo sostenible comenzó a utilizarse en la primera *Estrategia para la Conservación* de los recursos que, a su vez, surgió de los trabajos realizados en 1980 por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza (WWF) en virtud de las evidencias ambientales negativas provocadas por el modelo imperante. Para otros autores, el desarrollo sustentable surgió, en cambio, como una propuesta conceptual holística que articula, al menos, cinco dimensiones: la económica, la ecológica, la social, la política y la cultural y, al mismo tiempo, constituye la convergencia de un intenso esfuerzo para construir una visión integral sobre los problemas que agobian a las naciones del mundo y se constituye como un enfoque sobre cómo pensar el desarrollo, superando los principios plasmados en el nacimiento de la economía del desarrollo como subdisciplina de la economía hasta posicionarse



como conocimiento de frontera en el campo de las ciencias multidisciplinares (Gutiérrez, 2010:123).

Pero, mientras que en inglés existe la palabra “*sustainable*” y en francés se cuenta con la palabra “*perdurable*”, en español se utilizan los términos sostenible y sustentable sin que medie ninguna aclaración al respecto. El término sostenible se originó en la palabra sostenido, pero tampoco es su sinónimo ya que sostenido significa que algo puede mantenerse por un determinado tiempo; en cambio, sostenible se refiere a un proceso que puede mantenerse en el tiempo, de manera indefinida, sin colapsarse o deteriorarse. Mientras que sustentable proviene del vocablo sustentar o, más precisamente, autosustentar y se refiere a un proceso que no necesita de fuentes o recursos externos para mantenerse. De acuerdo con los teóricos, cuando estos dos términos se refieren a procesos de desarrollo, la principal diferencia es que, para que un proceso sea sostenible, son necesarios varios requisitos ya que la mayoría de las empresas humanas no son sostenibles y, por tanto, duran unos años, tal vez décadas y se terminan. Todas las grandes civilizaciones terminaron colapsando, es decir que no fueron sostenibles; mientras que los procesos naturales son sostenibles porque se han mantenido por millones de años.

El requisito fundamental para lograr la sostenibilidad es que el proceso de mejora de la calidad de vida humana esté de acuerdo con las leyes de la ecología. Por ejemplo, que no se interrumpan los

ciclos naturales, que no se cause la extinción de las especies, que se minimicen los impactos ambientales y la contaminación y que no agoten los recursos naturales, entre otros. En cambio, para que el mundo sea autosustentable se requiere que las sociedades logren la autosuficiencia, sin depender de recursos externos. Esto es más difícil de lograr porque las comunidades humanas no viven de forma aislada y, menos aún, en un mundo globalizado como es el nuestro (Flores, 2012:1). En el *Plan*, la sustentabilidad se concibe de la misma forma que en los documentos oficiales en el sentido que es

“la capacidad de satisfacer las necesidades de la actual generación sin sacrificar la de las futuras generaciones, a través de una gestión equilibrada del desarrollo en sus dimensiones social, económica y ambiental. Involucra adecuar las reglas, actitudes, conductas y tecnologías para impulsar y consolidar el aprovechamiento racional de los recursos naturales y culturales de los oaxaqueños, donde las acciones de todos produzcan resultados benéficos que pueden sostenerse en el tiempo” (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011:39).

Para abundar al respecto, recordemos que, en octubre de 1984, se reunió por primera vez la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, atendiendo a un urgente llamado formulado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el sentido de establecer una agenda global para el cambio. La



Comisión partió de la convicción de que era posible construir un futuro más próspero, más justo y más seguro para la humanidad. Con ese enfoque optimista, publicó en abril de 1987 el informe denominado *Nuestro Futuro Común*, también conocido como el *Informe Brundtland*, en el que se planteó la posibilidad de obtener un crecimiento económico en base a políticas de sostenibilidad y expansión de los recursos ambientales. A su vez, el documento enfatiza que la esperanza de un futuro mejor depende de acciones políticas decididas, que apuesten a un adecuado manejo de los recursos ambientales, a fin de garantizar el progreso humano sostenible y la supervivencia del hombre en el planeta. En palabras de la misma Comisión, el informe no pretendía ser una predicción futurista, sino un llamado urgente en el sentido que ha llegado el momento de adoptar las decisiones que permitan asegurar los recursos para sostener a esta generación y a las siguientes. La Comisión observó que muchos ejemplos de “desarrollo” conducían a un aumento en términos de pobreza, vulnerabilidad e, incluso, de degradación del ambiente y, por tal razón, urgió como necesidad apremiante un nuevo concepto de desarrollo: un desarrollo protector del progreso humano hacia el futuro, el “desarrollo sustentable” (Brundtland, 1987). Tal como lo expone la Comisión, la sostenibilidad implica limitaciones y exige distribuir los recursos en forma más equitativa. Esta nueva forma de comprender al desarrollo, requiere del apoyo de los gobiernos para garantizar

más participación de la sociedad en los procesos de decisión. Esta mayor democratización implica una voluntad política para procurar un cambio en las condiciones de vida de la sociedad actual. Para Barkin, el desarrollo sostenible (sustentable dice él) se ha convertido en un poderoso y controvertido tema al proponer metas que parecen imposibles de cumplir por los funcionarios políticos y por las instituciones que se dedican al desarrollo. A pesar de estas controversias, todos formulan sus propuestas en términos de sostenibilidad como una forma de apropiación de este concepto. Sin embargo, existe un reconocimiento amplio que los niveles actuales de consumo de los recursos *per cápita* en los países ricos no pueden generalizarse para la gente que vive en el resto del mundo. En el mismo sentido de estas críticas, Leff dice que el discurso del desarrollo sustentable se inscribe en una política de representación que disuelve las identidades culturales y el valor de la vida para asimilarlas a una lógica, a una estrategia de poder para la apropiación de la naturaleza como medio de producción. En estas circunstancias, las estrategias de seducción y las formas de simulación del discurso de la sustentabilidad constituyen el mecanismo extraeconómico por excelencia de la posmodernidad para la explotación del individuo y de la naturaleza, sustituyendo a la violencia directa como medio para la explotación y apropiación de los recursos. Agrega que el discurso de la sustentabilidad busca reconciliar a los contrarios de la dialéctica del desarrollo: el

“

el requisito fundamental para lograr la sostenibilidad es que el proceso de mejora de la calidad de vida humana esté de acuerdo con las leyes de la ecología

medio ambiente y el crecimiento económico. El móvil, afirma, no es internalizar las condiciones ecológicas de la producción, sino proclamar el crecimiento económico como un proceso sostenible, sustentado en los mecanismos del libre mercado como medio eficaz para asegurar el equilibrio ecológico y la igualdad social. La tecnología se encargaría así, de revertir los efectos de la degradación ambiental generados por los procesos de producción, distribución y consumo de mercancías.

Para Leff, el enfoque de la sustentabilidad confiere gran importancia a establecer una relación directa entre la gente que planifica la producción y aquella que determina qué niveles de consumo son posibles. Entonces, dice Leff, el desarrollo sustentable implica una lucha política por el control del aparato productivo y, por tanto, requiere de una redefinición no sólo de qué y cómo producimos, sino también de a quién le será permitido producir y para qué fines (Leff, 2007:8).

Como ya se dijo anteriormente, en el *Plan*, el desarrollo sustentable es uno de los cuatro ejes transversales y, al respecto, se empieza reconociendo que

“corresponde a la presente administración trabajar, de forma corresponsable con la sociedad, para promover un cambio profundo y con sentido. Dicho cambio debe implicar la renovación responsable de las instituciones; la profundización de los valores [como legalidad, justicia, equidad y honestidad]<sup>5</sup> y las prácticas democráticas; el desarrollo económico incluyente, social y ambientalmente sustentable”

(Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011:6).

Por otro lado, se reconocen las enormes potencialidades del Estado de Oaxaca (en tendencias como la agricultura orgánica, el turismo ecológico ligado al de playas, al turismo cultural, al de sanación, al rural y al de aventura) combinadas con grandes dificultades que, entre otras, son: la exclusión de los valores e instituciones comunitarias en los modelos de desarrollo dominantes; la falta de participación efectiva de los pueblos y comunidades indígenas en la planeación económica; la exclusión relativa de las mujeres en las actividades económicas que generan ingresos; las dificultades de los pueblos y comunidades para incrementar los beneficios derivados del usufructo de los recursos en sus propios territorios, así como la implantación de proyectos ajenos a sus intereses; la pérdida de la diversidad cultural y biológica y los saberes asociados con las actividades tradicionales; insuficiencia de la producción de alimentos; las presiones originadas por el cambio climático y la falta de capitalización de los ingresos obtenidos por remesas (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011:171).

### 3.2. Desarrollo comunitario

En el *Plan* se alude al desarrollo comunitario en apoyo al desarrollo agropecuario, forestal y pesquero que son considerados como los sectores más importantes en el Estado de Oaxaca y con un gran potencial. El desarrollo comunitario no es, propiamente, una teoría sino una técnica de acción social que se inició en Asia y África alrededor de 1950 y estaba enfocada a mejorar las condiciones de vida de la población. El desarrollo de la comunidad en esa época fue definido como un proceso destinado a crear condiciones

5) Aunque en el *Plan* se menciona como valores a la corresponsabilidad, a la participación, a la paz, al trabajo, al progreso y a la sustentabilidad, éstos son requisitos y no valores.



...E CON UNA DETERMINATA  
...DECISO (CON LA  
...IMMOBILE... DEL C...  
...MARGHERA... DI ESEGUIRI  
...FORSE, D'RISUCIRE A CI...  
IL TUTTO... INSCRIVE, AI  
NOSTRO... CUI NE AD OPEI  
POTERI FORI... DELLA CITTA  
VORREBBE NON... IZZARE  
L'ALTRO ASPETTO  
IN CUI SI E' SVOLTI...  
VUOLE SPOSTARE...  
PUBBLICO, QUASI CA...  
PRESENTE DA ANNI NEL...  
NON SARA' CERTO UNO...  
SOCIALE, PATRIMONIO NO...  
UNA STORIA FATTA DI L...  
FINALIZZATE A RENDERE  
INVIVIBILE MA UN QUARTI...  
L'OCCUPAZIONE SIM...  
MARGHERA FATTA...  
COMITATO CE...  
NOSTRA O...  
SULL'AC...

CON LA SOLIDARIETA' SI VINCE  
L'Unione alla Base  
SAL. 811.000. Venezia - S. Orsola 19019  
BNL  
Banca Nazionale del Lavoro  
C.C.A. 11808



de progreso económico y social para toda la comunidad, con la participación activa de ésta y la mayor confianza posible de su iniciativa. Desde estos inicios, Zárate dice que el desarrollo comunitario da prioridad al desarrollo de los sujetos a partir de su participación activa en procesos que, si bien tiene por objeto ofrecer herramientas para satisfacer necesidades, ello no puede ser posible sin la corresponsabilidad de los sujetos en sus propios procesos, partiendo de su dinámica particular y de sus recursos personales para potencializar acciones que conduzcan al crecimiento y desarrollo. Actualmente, una definición que sigue vigente es la que afirma que el desarrollo comunitario es una acción coordinada y sistemática que, en respuesta a las necesidades o a la demanda social, trata de organizar el progreso global de una comunidad territorial bien delimitada o de una población-objetivo, con la participación de los interesados.

En el *Plan*, se comparte la visión de un desarrollo sustentable con la de un desarrollo comunitario, es decir, se combina una teoría con una técnica y se afirma que la vida de la mayor parte de la población de Oaxaca se desenvuelve en comunidades en las cuales los pueblos indígenas concretan su existencia, su institucionalidad, sus formas de organización y sus manifestaciones culturales. Por tanto, es necesario partir de la comunidad al pensar en el desarrollo para los pueblos indígenas (2011:170).

Se agrega que, en este contexto, resulta conveniente contar con un manejo integral y sustentable del territorio que considere la seguridad alimentaria, los sistemas de producción, de financiamiento y de mercado, de manejo de ecosistemas y privilegie los mercados diferenciados de la producción territorial. Además, dice impulsar el desarrollo rural sustentable en corredores biológicos, así como promover proyectos exitosos enfocado al desarrollo comunitario (2011:378). También se afirma que se trata de promover planes de desarrollo comunitarios, municipales y regionales con la participación directa de pueblos y comunidades indígenas y dar impulso a las industrias regionales y comunitarias. Se reconoce a su vez que en Oaxaca hay ejemplos de empresas comunitarias sobresalientes, pero que se debe fomentar que tengan un enfoque intercultural y que respeten y fortalezcan los valores de la comunalidad, además de generar ingresos de forma sostenible (2011:173–174).

#### 4. Conclusiones

Como se mencionó en el artículo, el *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011–2016*, en términos de planificación, abarca un período muy corto para consolidar sus propuestas y, en este caso, sólo puede esperarse, en el mejor de los casos, que la situación económica, política y social del Estado mejore de alguna forma y se empiece a fortalecer la posibilidad de un verdadero desarrollo para todos. A pesar de lo anterior, quienes diseñaron el *Plan* prevén

que el grupo que actualmente gobierna el Estado de Oaxaca puede mantener el poder político y considera que ese *Plan* tiene posibilidades de continuarse, al menos por 25 años. Por otro lado, la elección del desarrollo sostenible o sustentable, como es presentado en el *Plan*, en conjunto con otras teorías del desarrollo no es dádiva sin base, sino que se asume porque corresponde a la ideología existente en nuestro país y en la mayoría de las naciones del mundo que se han “preocupado” por el agotamiento de los “recursos naturales”.

#### Bibliografía

Leff, Enrique (2007). *Saber Ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Siglo XXI: Buenos Aires México, 417 pp.

#### Documentos

Barkin, David. “Nuevas estrategias para el desarrollo rural sustentable: participación popular, autosuficiencia alimentaria y regeneración ambiental.” [Fecha de consulta, 30 de marzo 2012.] Disponible en la dirección <http://www.ambiente.gov.ar/infotecaea/descargas/barkin01.pdf>

Brundtland, Harlem Gro. “Sustainable Development, A Viable Strategy for Global Change”, *International Journal of global Energy*, UNESCO 198. 7–[Fecha de consulta, 20 de enero 2012.] Disponible en la dirección: [www.unesco.org/.../ttsf/.../dtt\\_smp1\\_02.ht...](http://www.unesco.org/.../ttsf/.../dtt_smp1_02.ht...) – Francia

Carvajal Burbano, Arizaldo. *Apuntes sobre desarrollo comunitario*. ed. Digital, Eumed.net, Universidad de Málaga-España, 2011. 83 pp. Disponible en la dirección <http://www.eumed.net/libros/2011d/1046/index.htm>

Flores Bedregal, Teresa. *Desarrollo sostenible o sustentable*. Asociación boliviana prodefensa de la naturaleza. [Fecha de consulta, 28 de abril 2012.] Disponible en la dirección: [http://www.prodena.org/portal/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=62](http://www.prodena.org/portal/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=62)

Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011–2016*. 2011, 389 pp.

Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012*. [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59)

Martínez López, F. *Hacia un nuevo proceso de desarrollo para la Sierra de Zaachila*, 1981–2008.

# .2

Alguien inscribe un signo, marca un rumbo, significa.

Alguien escucha, lee, responde la llamada, crea un lazo.

**Jesús López Martínez**  
Director de Extensión Universitaria.  
Universidad de Matanzas Camilo  
Cienfuegos. Cuba.

**Carlos Chacón Zaldivar**  
Profesor. Universidad de Matanzas  
Camilo Cienfuegos. Cuba.

**Odalys Alberto Santana**  
Secretaria General. Universidad de  
Matanzas Camilo Cienfuegos. Cuba.

**Javier Elizalde Gener**  
Profesor. Universidad de Matanzas  
Camilo Cienfuegos. Cuba.

## 1. Introducción.

La universalización de la educación superior, desde sus inicios, ha constituido un elemento esencial de la política educacional de la Revolución Cubana. Con la aplicación de la reforma universitaria en 1962, la universidad comienza a posibilitar el acceso de las diferentes clases y capas sociales de la población, tal como reclamara el Comandante Ernesto “Che” Guevara, al ser investido con el título de Doctor Honoris Causa en la Universidad Central de Las Villas “Martha Abreu” en 1959.

Así, se crearon nuevos centros de educación superior en todas las provincias; se fortaleció el vínculo de las actividades docentes con las actividades laborales e investigativas al ampliarse el número de unidades en centros productivos y de servicios y se elevó notablemente la matrícula en este nivel de enseñanza.

En el año 2001, se inicia una nueva fase de la universalización de la educación superior en la provincia de Matanzas y en la ciudad de La Habana, al incorporar jóvenes a nuevos programas de la Revolución. En el año 2002, en cada municipio del país, comenzaron a funcionar las Sedes Universitarias Municipales como una forma de ampliar el acceso al nivel superior.

Además de llevar a cabo la función de pregrado, en muy poco tiempo las Sedes Universitarias Municipales asumen el posgrado, la investigación y la extensión universitaria. Dichas sedes se convierten en Centros Universitarios Municipales que integran a todos los organismos formadores en los municipios. Estos Centros cuentan en sus claustros con la mayoría de los profesionales del territorio<sup>1</sup> y con centenares de estudiantes que, de hecho, constituyen el elemento aglutinador del capital humano en el territorio.

Hoy, en Cuba, se realiza un gran esfuerzo dirigido al desarrollo local en cada uno de los municipios. En los *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución* se expresa:

“El desarrollo de proyectos locales, conducidos por los Consejos de Administración Municipales, en especial en lo referido a la producción de alimentos constituye una estrategia de trabajo para el autoabastecimiento municipal” (Partido Comunista de Cuba, 2010: 8).

Los Centros de Educación Superior deben desempeñar una importante contribución en esta estratégica tarea. Con respecto al desarrollo local, el entonces Ministro de Educación Superior, Miguel Díaz-Canel Bermúdez, expresó que “debemos ser los más activos participantes” (2010:8)

En esa dirección la universidad contribuye en el asesoramiento y control de la planificación estratégica, en la capacitación de los actores locales, en el desarrollo de proyectos y en la incorporación de la población para la adopción de decisiones mediante el trabajo comunitario. En esta labor es imprescindible el protagonismo del Centro Universitario Municipal que está en coordinación con la sede central para el desarrollo de los procesos sustantivos de la educación superior. El objetivo de este trabajo es exponer la contribución de la universidad al desarrollo local mediante la extensión universitaria.

## 2. El desarrollo local, la universidad y la extensión universitaria.

Ada Guzón Camporredondo considera que en Cuba el desarrollo local se enfoca como

“el proceso mediante el cual esa escala implementa las necesarias transformaciones en la dimensión ambiental, económico productiva y político social, a partir de una proyección estratégica elaborada y un plan que se cambiará y evolucionará con la práctica de los propios gestores. Pero este desarrollo no es totalmente independiente, sino que debe mantenerse interconectado con el entorno y formando parte de la lógica del desarrollo nacional” (Guzón, 2006:7).

Para el caso cubano, la autora citada considera que el desarrollo local debe cumplir los siguientes principios básicos:

- enfoque integral y sistemático del desarrollo a través de la actuación armónica sobre las dimensiones ambientales, económico-productivas y sociales. Las tres dimensiones son inseparables.

1) Estos profesionales, además del desempeño de su profesión, se dedican también a la docencia con dedicación parcial.

“

hoy, en Cuba, se realiza un gran esfuerzo dirigido al desarrollo local en cada uno de los municipios



- aprovechamiento y potenciación de las estructuras existentes, teniendo al poder popular como legítimo líder del proceso y centrando la atención en cuatro direcciones fundamentales: el fortalecimiento de las relaciones horizontales. La construcción de estilos y métodos de trabajo adecuados para la integración de las diferentes entidades presentes en el territorio. La articulación de sujetos y acciones alrededor del eje del gobierno municipal. La utilización del Consejo Popular como estructura de gestión para el desarrollo.
- aprovechamiento y ampliación de espacios y canales de participación que ya existen, con acento en el fomento de la autogestión en los procesos. Esto lleva a que las instituciones y los ciudadanos asuman conscientemente la parte de responsabilidad que les toca.
- diseño de la capacitación y de las herramientas para la información de acuerdo con las características del territorio.
- gestión del conocimiento, innovación y transferencia de tecnologías como base de soluciones apropiadas.
- identificación y movilización de los potenciales productivos locales.

En la actualidad los Centros Universitarios Municipales tienen una gran oportunidad para contribuir al desarrollo local<sup>2</sup>, utilizando a la

“extensión universitaria como elemento integrador y dinamizador que facilite el flujo con la comunidad” (Ministerio de Educación Superior, 2004:10).

En este sentido, el Programa de Extensión Universitaria del Ministerio de Educación Superior conceptualiza a la extensión universitaria como

“el proceso que tiene como objetivo promover la cultura en las comunidades intrauniversitaria y extrauniversitaria para contribuir a su desarrollo cultural” (2004:8).

Numerosos materiales y autores reconocen el papel de la extensión universitaria para la contribución que los Centros de Educación Superior deben hacer al desarrollo local. Al respecto, en el Suplemento Especial para el Desarrollo del Programa Universidad para Todos se considera que

“la universidad cubana mediante sus Sedes Universitarias Municipales (...) puede participar en el proceso de apropiación social del conocimiento a partir de su decisiva contribución a la formación y superación de los profesionales, la solución de problemas económicos, culturales, sociales y ambientales y la extensión de una cultura científica, tecnológica y humanista” (Universidad para Todos, 2009:10).

2) Porque los Centros cuentan, en su gran mayoría, con profesionales y estudiantes que viven en la misma localidad.

En el material antes citado se señala:

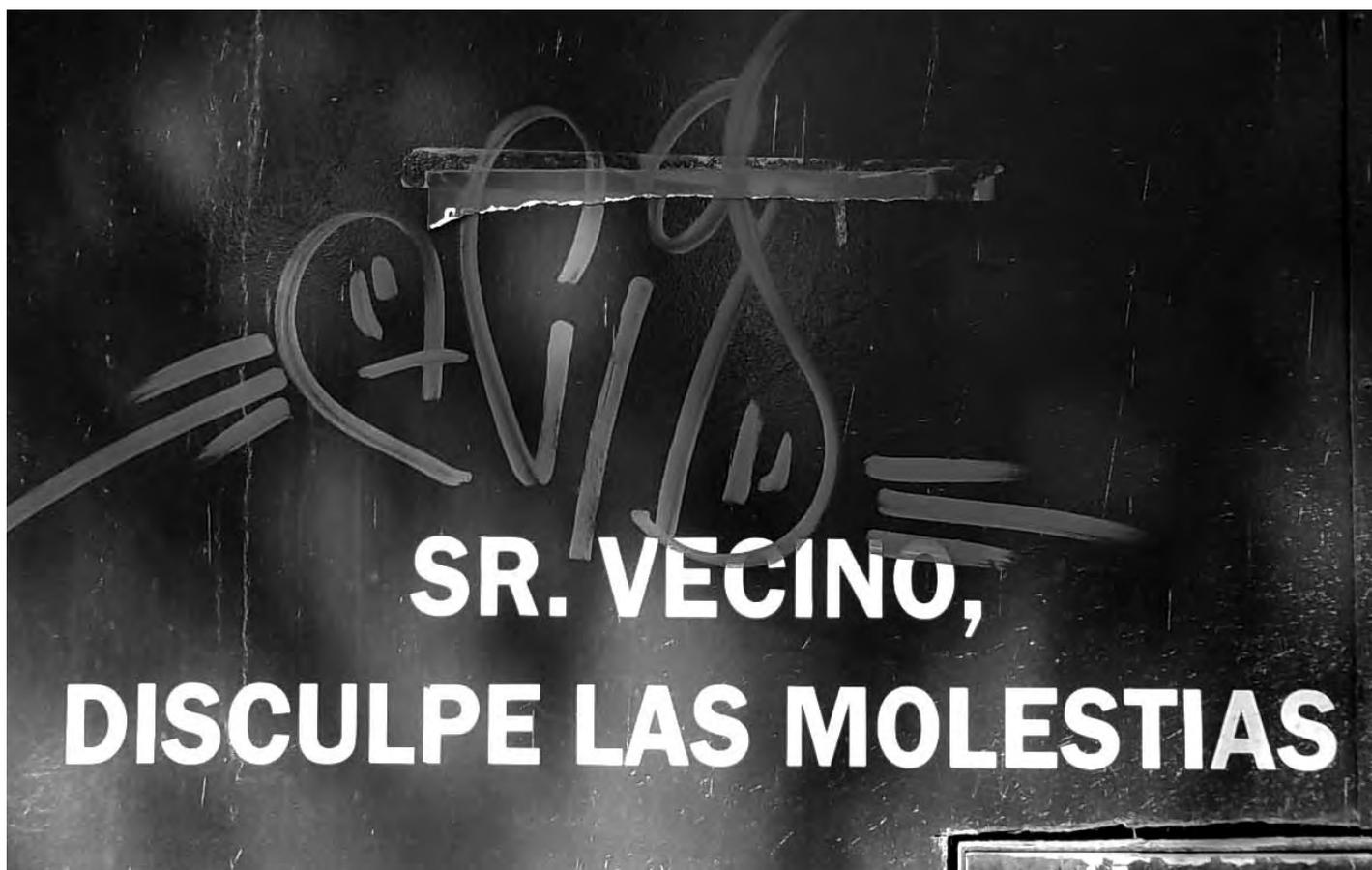
“La actividad de I+D+i de la Sede Universitaria Municipal con alto peso de innovación y transferencia de tecnología pertinente con las demandas del desarrollo local debe complementarse con la actividad de los I+D+i de la Sede Central con los mismos objetivos. También será necesario un componente de asesoría y consultoría, así como una superación más masiva a un nivel científico popular de forma coherente con la anterior, siguiendo los métodos de promoción de la extensión universitaria” (2009:12).

En el Suplemento Especial del Curso Innovación para el Desarrollo de Universidad para Todos (parte 2) se considera que los procesos de innovación implican generalmente un alto componente de capacitación. Hace referencia a determinadas acciones formales de capacitación y también expresa:

“Son importantes las acciones menos formales, tales como seminarios, talleres, competencias y exposiciones que pueden lograr importantes objetivos relacionados con los procesos de innovación. Entre éstos se destaca la actividad extensionista de los centros de investigación y de educación superior que tienen como objetivo llevar a los productores de bienes y servicios los resultados científicos de los mismos. La actividad extensionista, vinculada al sector agropecuario, constituye una de las más importantes y puede lograr un gran impacto a corto y mediano plazo, en la producción de alimentos en el país” (Universidad para Todos, 2009:14).

Otros autores, sin mencionar explícitamente a la extensión universitaria, al referirse al desarrollo local se basan en elementos de la promoción cultural que, como se sabe, constituye la metodología de la extensión universitaria. Mayra Casas Vilardell, al mencionar a las prácticas que debe utilizar la universidad en el desarrollo local, expresa:

“Si el desarrollo está centrado en el conocimiento, la sociedad local en desarrollo se convierte en una red de comunidades de aprendizaje, donde se aprende no sólo estudiando, sino mediante prácticas colectivas reflexivas; así estas comunidades se piensan a sí mismas y se proyectan hacia el futuro posicionándose en el contexto del municipio, la provincia, el país y el mundo que las rodea. Las universidades e instituciones científicas deben privilegiar estas prácticas que implican el desarrollo de capacidades locales, facilitando los procesos y adaptándose a sus peculiaridades” (Vilardell Casas, 2011:10).



Al respecto el Ing. Humberto Pomares expresa:

“Si aspiramos a que hombres y mujeres se coloquen en el centro de las transformaciones, será necesario también cambiar el paradigma de transmisión del conocimiento por otro diferente: el encuentro de saberes en el que dialogarán los científicos, creadores de la tecnología, con los actores locales, especialistas de la vida del lugar. Solo de esta manera todos los participantes serán sujetos activos de la construcción de un conocimiento común. (...) ¿están nuestros científicos que producen tecnologías en posición de diálogo con las realidades locales?” (Pomares, 2006:60).

Otros autores latinoamericanos se han referido al papel de la extensión universitaria en función del desarrollo local. Adela García Díaz, profesora de la Universidad de Guadalajara en México, expresa:

“Algunos expertos entienden que la tercera función de la universidad debe llamarse y concebirse como cooperación al desarrollo territorial, por ser la extensión universitaria el proceso que interrelaciona activa y creativamente, la universidad con la comunidad contribuyendo a su transformación” (García Díaz, 2010:123).

Los autores de este trabajo suscriben a los planteamientos realizados anteriormente sobre la contribución que pueden hacer las universidades al desarrollo local utilizando la extensión universitaria como el proceso que logra el más adecuado vínculo de la universidad con la sociedad.

### **3. Experiencias de la contribución de la universidad mediante la integración de los procesos universitarios en el desarrollo local en municipios de la provincia de Matanzas, Cuba**

Teniendo en cuenta los elementos expresados anteriormente, en la Universidad de Matanzas Camilo Cienfuegos se le ha prestado una gran atención a la extensión universitaria por el aporte que desde su metodología hace la universidad a los municipios del territorio. En ese sentido se establece una estrecha coordinación entre los Centros Universitarios Municipales y la sede central para la integración de los procesos sustantivos docencia–investigación–extensión. El desarrollo de políticas públicas en Cuba ha permitido notables avances en diferentes esferas sociales como la educación, la salud, la cultura y el deporte. Desde la Universidad de Matanzas se llevan



## numerosos materiales y autores reconocen el papel de la extensión universitaria para la contribución que los Centros de Educación Superior deben hacer al desarrollo local

a cabo importantes proyectos para la prevención de enfermedades (tales como el VIH/SIDA y la tuberculosis) y la prevención de las drogas (que es otra de las importantes áreas donde la universidad desde la extensión universitaria contribuye al desarrollo de los territorios). Asimismo, la impartición de cursos a más de 3000 personas de la tercera edad contribuye a elevar su calidad de vida.

El principio de la vinculación del estudio con el trabajo constituye una de las piedras angulares de la educación superior cubana. De allí que durante todos los años de la carrera universitaria los estudiantes llevan a cabo una etapa de actividad laboral e investigativa que se realiza en centros de trabajo o servicios y en las comunidades, de acuerdo al perfil de la carrera.

En dicha etapa los estudiantes se vinculan con la realidad existente mediante la realización de investigaciones, actividades prácticas y laborales y promoción de la cultura de la profesión. Estas acciones permiten establecer la vinculación de los procesos sustantivos de la universidad. Por ejemplo: a partir del diagnóstico realizado por los estudiantes de la carrera de Agronomía sobre la situación agroecológica de las fincas urbanas y suburbanas de una comunidad, se desarrollaron instancias de capacitación con el fin de transformar esa realidad. Este tipo de proyectos opera desde diálogo y el intercambio de saberes, sin hegemonismos, propios de la concepción de la extensión universitaria. De esa forma se produce un enriquecimiento mutuo, pues la comunidad recibe el conocimiento que poseen los estudiantes y, a la vez, los estudiantes se apropian del conocimiento popular existente en la comunidad y de la cultura y los valores que existen en la población.

En todos los municipios los Centros Universitarios Municipales participan en la capacitación de los dirigentes de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos de la Administración para que elaboren y apliquen correctamente la planeación estratégica que permita tener una visión de futuro en el desarrollo del territorio. Ha sido utilizada la promoción cultural como metodología de la extensión en estos casos, pues la relación ha sido horizontal, de diálogo, de intercambio; donde se han tenido en cuenta los saberes existentes en los dirigentes y otros actores municipales.

Como una vía para llevar a la práctica el objetivo número 46 de la Conferencia Nacional de Partido Comunista de Cuba que expresa:

“Incentivar la participación real y efectiva de la población en la toma de decisiones y en la ejecución de proyectos que estimulen la iniciativa y rindan frutos concretos para el desarrollo local, en aras de mejorar la calidad de vida” (Bohemia, 2012:10).

En todos los municipios se asesora a los delegados de las Asambleas Municipales del Poder Popular en la aplicación del Trabajo Comunitario Integrado donde la población participa en las principales decisiones que se llevan a cabo en las comunidades. Este asesoramiento se hace desde la metodología de la extensión universitaria: la promoción cultural.

Otro ejemplo es el proyecto *Gobierno en línea* en el municipio de Jagüey Grande en la provincia de Matanzas. El proyecto está llevado a cabo por los estudiantes de la carrera de Informática como una vía de promover la cultura de su profesión. En ese mismo municipio los estudiantes de la carrera de Agronomía han desarrollado un importante trabajo para transformar la forma en que utilizan los equipos de riego los campesinos para que sea más efectiva y eficiente.

En el municipio de Martí se lleva a cabo el proyecto *Conocer para Crecer* que tuvo como antecedente un proyecto sociocultural: *Conocer para crecer: psicólogos en la comunidad*. Sobre la base de lo que se había alcanzado hoy se capacitan a los actores locales para que puedan llevar a cabo las transformaciones propias del territorio. En el municipio de Matanzas se lleva a cabo un proyecto que tiene como objetivo rescatar los valores patrimoniales en el Consejo Popular Matanzas Este, donde se encuentra el barrio La Marina que es una zona priorizada por el gobierno municipal. En dicho municipio, en el poblado de Gelpi, se desarrolla un proyecto sociocultural en el que los estudiantes universitarios potencian el desarrollo de la cultura artística y literaria.

En el municipio Pedro Betancourt, desde el Centro Universitario Municipal, se llevan a cabo varios proyectos que contribuyen a la promoción de la cultura afrocubana; a la producción de frutas, a la atención de los adultos mayores, a la producción porcina y al desarrollo de una pequeña industria para la elaboración y conservación de productos agrícolas.

En el municipio Unión de Reyes se promueve la cultura artística y literaria mediante el trabajo de una cátedra honorífica. Además se

promueve la rica tradición teatral del municipio y la vida y obra del patriota Juan G. Gómez.

En el municipio de Colón cuentan con el proyecto *Asma* que promueve los hábitos de vida más adecuados para las personas que padecen dicha enfermedad. Asimismo, se desarrollan proyectos para la utilización más eficiente de la energía y el desarrollo de la música. En los ejemplos citados puede apreciarse que la integración de la docencia, la investigación y la extensión universitaria influye tanto en las decisiones de carácter gubernamental y en la visión estratégica del desarrollo hasta el empoderamiento de las comunidades y en otros proyectos que contribuyen a la elevación de la calidad de vida de la población.

#### 4. Conclusiones

El desarrollo local constituye un principio importante en los *Lineamientos económicos y sociales* aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, pues permite llevar a escala local los procesos de dirección, adecuando las políticas a las necesidades territoriales.

La aplicación del *Programa nacional de extensión universitaria* ha posibilitado que se fortalezca el vínculo entre la universidad y la sociedad en pos de contribuir a la solución de los problemas existentes en cada territorio desde una perspectiva de diálogo y de intercambio al utilizar la metodología de la extensión universitaria. Los Centros Universitarios Municipales aglutinan en su claustro al capital humano de cada municipio, los que unidos a los estudiantes universitarios, constituyen un elemento imprescindible para llevar a cabo las transformaciones necesarias para el desarrollo local mediante la integración de los procesos sustantivos universitarios, donde la extensión universitaria se convierte el elemento de mayor importancia en el establecimiento de la relación universidad sociedad. Además, estos Centros sirven de vínculo entre el municipio y las sedes centrales. En todos los municipios de la provincia de Matanzas se desarrollan proyectos y acciones que desde la extensión universitaria contribuyen a transformar situaciones que inciden en el desarrollo de los mismos desde adentro, con la participación de los principales actores y la población en general.

#### Bibliografía

- Alonso Freyre, Joaquín y otros (2004). *El autodesarrollo comunitario. Crítica a las mediaciones sociales recurrentes para la emancipación humana*. Centro de Estudios Comunitarios. Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas. Editorial Feijoo. Santa Clara.
- Casas Vilardell, Mayra (2011). Boletín GUCID. La Habana, Cuba. Editorial Ministerio de Educación Superior.
- Colectivo de autores (2006). *La Nueva Universidad Cubana y su contribución a la universalización del conocimiento*. La Habana. Editorial Félix Varela.
- Chacón Zaldívar, Carlos y Jesús López Martínez (2010). *Extensión universitaria y promoción cultural*. Universidad de Matanzas, Cuba.
- Díaz-Canel Bermúdez, Miguel (2010). *La Carta GUCID*. Año I, N° 3. La Habana, Cuba. Editorial Ministerio de Educación Superior.
- García Díaz, Adela (2010). "La tercera función de la universidad". Trabajo presentado en el evento Universidad 2010. La Habana. Cuba
- Guzón Camporredondo, Ada (2006). *Desarrollo local en Cuba. Retos y perspectivas*. Cuba. Editorial Academia.
- López Martínez, Jesús O. (2010). "La extensión universitaria en la nueva universidad cubana. Su presencia en proyectos de desarrollo local". Trabajo presentado en el evento Universidad 2010. La Habana, Cuba.
- Ministerio de Educación Superior (2004). "Programa Nacional de Extensión Universitaria". Material Mimeografiado. La Habana.
- Núñez Jover, Jorge (2007). Conferencia impartida en el IV Taller de Extensión Universitaria de la Universidad de Matanzas "Camilo Cienfuegos". Matanzas,
- Núñez Jover, Jorge (2011). "¿Desarrollo local?". Trabajo presentado en el II Taller GUCID. Mayo 2011. Yaguajay. Cuba.
- Partido Comunista de Cuba (2010). "Lineamientos económicos y sociales". VI Congreso del Partido Comunista de Cuba.
- Pomares, Humberto (2006). *Desarrollo local en Cuba. Retos y perspectivas*. Cuba. Editorial Academia.
- Revista Bohemia (2012). N°3. Año 104. 10 de febrero de 2012. Cuba.
- Suárez Mella, Rogelio y otros (2011). *El desafío de la empresa innovadora*. Habana, Cuba. Editorial Ministerio Educación Superior.
- Universidad para Todos (2009). "Curso Innovación para el Desarrollo". Partes 1 y 2. La Habana. Editorial Academia.

# El emprendimiento y la innovación como fundamento de la creación de pequeñas y medianas empresas

Desarrollo local y regional /  
Desafíos de gestión

## Julio Talín

Docente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Director de Desarrollo Productivo de la Secretaría de Vinculación Tecnológica y Desarrollo Productivo. Universidad Nacional del Litoral.

## Soledad López Cuesta

Docente de la Facultad de Ciencias Económicas. Coordinadora del Programa Emprendedores de la Secretaría de Vinculación Tecnológica y Desarrollo Productivo. Universidad Nacional del Litoral.

La importancia de la apropiación de los resultados de la innovación por parte de la sociedad conforma un entorno ideal y es factor fundamental que potencia el desarrollo del territorio. La ciencia, la tecnología y la innovación son ejes del desarrollo económico y social actual y deben proyectarse en la construcción de una sociedad equitativa que ofrezca igualdad de oportunidades a la comunidad asumiendo un papel fundamental en facilitar y activar la transformación de la sociedad, en una sociedad y economía del conocimiento. Estos factores son esenciales para acelerar el crecimiento económico y aumentar el nivel de desarrollo humano y social del territorio, puesto que permite a la capacidad creadora, el mejoramiento de capacidades de auto-organización social, la elevación del bienestar y la solución de muchos problemas que generan pobreza y conflictos.

En los últimos años, las instituciones científicas atraviesan un cambio en la dinámica de los procesos de investigación y en el perfil de los actores que intervienen en ella, provocando nuevos modos de producción y circulación de conocimientos. Es así que la actividad de investigación, además de hacer posible el dominio de un campo del conocimiento específico, debe comprometerse con el desarrollo social y económico de la región y la consolidación de los sistemas locales de innovación.

No se debe de tratar al desarrollo económico local y al emprendimiento empresarial como fenómenos aislados o fines separados, sino que cada uno de estos conforma un círculo, es decir, resultan ser interdependientes. A partir de este concepto aparecen en la escena dos actores fundamentales en el territorio: los emprendedores y las pequeñas y medianas empresas (PyME). La acción del emprendedor se entiende conceptualmente como la capacidad de idear, formular y desarrollar estructuras organizacionales y comportamientos humanos y también es un vector del desarrollo social y económico de la región en la que esta inserto.

La formación de emprendedores, como actividad exógena de la universidad, es un espacio académico que articula los procesos de vinculación con las organizaciones del medio socio-productivo, posibilitando el armado de una plataforma básica de conocimientos y conceptos, de procesos y metodologías de gestión y administración, que permiten dotar al alumno del instrumental básico para el armado y desarrollo de un emprendimiento.

Las PyME componen un sector con un gran potencial cuyas empresas son intensivas en mano de obra e, incluso, cuentan con una gran flexibilidad y adaptación a los cambios tecnológicos,

lo que constituye una importante ventaja competitiva que hasta ahora no ha sido aprovechada totalmente como parte de la cadena productiva del territorio.

Las PyME y los emprendedores suelen evidenciar una reducida capacidad de gestión y organización, y de utilización de técnicas poco intensivas en conocimiento tecnológico, limitando de esta manera su desarrollo. En general, cuentan con sistemas administrativos y operativos no actualizados, ineficientes, así como con estructuras organizativas de tipo familiar poco profesionalizadas, que han repercutido entre otras causas, en una tasa de mortalidad elevada para este tipo de iniciativas en Latinoamérica.

Por ello, es necesario reforzar el tejido empresarial de la región a través de iniciativas que fomenten la modernización de las empresas y el establecimiento de estructuras colaborativas entre todos los agentes involucrados.

Para implementar estas políticas y contar con estrategias y metodologías que aseguren una adecuada vinculación con los sectores productivos y de servicios, es fundamental contar con instrumentos eficaces en materia de generación de encuentros que fortalezcan los lazos entre la universidad y la sociedad.

Desarrollar las bases, modelos y metodologías que constituyen la “capacidad emprendedora” va más allá de circunscribirla a una empresa privada y lucrativa. Se busca, con una concepción más amplia, la concreción de proyectos individuales, relacionados a sus espacios de trabajo o de estudio, o en un sentido más amplio, propuestas que conciernen a la creación de organizaciones, perfeccionamiento o cambio de identidad de una organización ya existente, enmarcado en un contexto regional latinoamericano.

## 1. Conceptualización del desarrollo emprendedor

Emprender, en tanto concepto y acción, es muy cercano al concepto de gestionar, comprendido como iniciar algo (idear, formular mentalmente) y gestar (desarrollarse). Como proceso tiene una gran similitud con el ciclo administrativo, con énfasis en la planeación, la organización y la dirección con propósitos específicos. Emprender es una resultante, por lo tanto, de la interacción entre estructuras organizacionales y comportamientos humanos.

*Desarrollo emprendedor* (entrepreneurship), en sentido amplio, puede definirse como la capacidad de una sociedad de generar riqueza a través de la creación de nuevas organizaciones: instituciones, empresas, ONG, canalizando las energías creativas de sus habitantes.



En general, podemos decir que el desarrollo emprendedor y la creación de nuevas empresas, generan crecimiento (desarrollo) económico palpable a través de diferentes variables como:

- introducción de innovaciones
- transferencia conocimientos
- generación de empleo
- dinámica industrial (cambio estructural)

En el mismo sentido, el *desarrollo emprendedor* opera como motor del desarrollo local ya que “completa casilleros vacíos” para el desarrollo de la comunidad local/regional, sustentado en una base institucional (externalidades, factores) y aportando a la base empresarial existente: rejuvenecimiento, diversificación y la creación de una masa crítica. Además genera puestos de trabajo y canales de realización para diversas poblaciones (por ejemplo los jóvenes), permite el desenvolvimiento de capacidades endógenas/*drivers* locales y aumenta el atractivo local para agentes extra-locales. En cuanto a la conceptualización del proceso emprendedor, es indispensable reconocer y estudiar los principales aportes que desde diferentes disciplinas realizaron sobre el proceso de creación y desarrollo de nuevas empresas y emprendedores y, a su vez, analizar qué elementos se pueden extraer de ellos que sean de utilidad para pensar ámbitos de intervención de una estrategia orientada a promover el surgimiento de nuevas empresas y emprendedores.

## 2. Creación de empresas innovadoras

### y dinámicas y su influencia en la economía de la región

Coincidiendo con el análisis que realiza Cartier, en Escorsa y Maspons (2001), que determina que en el fenómeno de la nueva economía, caracterizada por la globalización y por la irrupción de las nuevas tecnologías de la información, sobresalen algunos rasgos del nuevo paradigma, donde:

- la innovación adquiere más importancia que la producción en masa.
- el valor de las empresas, expresado por su cotización en bolsa, se separa del valor de sus activos materiales para desesperación de los administradores y descansa de forma creciente en aspectos intangibles, especialmente nuevos conocimientos.
- el mundo de las finanzas invierte de forma creciente en nuevos conceptos, más que en equipos o infraestructuras.
- aumenta el capital de riesgo.

Para Veciana (2005), la creación de una nueva empresa se basa en los siguientes ingredientes:

- la identificación de una oportunidad empresarial que es el punto de partida de la idea empresarial.
- los factores de producción (bienes materiales, inmateriales y humanos) necesarios para el desarrollo y la explotación de la oportunidad empresarial.
- el mercado, nicho del mercado o segmento en el cual va a operar la nueva empresa.
- la estrategia que el empresario piensa adoptar para la combinación adecuada de los medios de producción y la forma de dirigirse a los consumidores o usuarios potenciales. La estrategia o la relación objetivos instrumentos o fines-medios define y concreta la realización de la idea empresarial y la explotación de la oportunidad empresarial.
- el empresario con una motivación, preparación y habilidades adecuadas para la toma de las cuatro decisiones anteriores.

Se trata de elementos o variables controlables por el empresario que evidentemente están condicionados por el contexto institucional. La función empresarial se apoya en dos pilares fundamentales, inherentes a ella, a saber: la innovación y la asunción de riesgo.

## 3. Desarrollo emprendedor en Latinoamérica

Los nuevos escenarios productivos iniciados a partir de la declinación mundial de los modelos de organización del trabajo tradicionales, a partir de la década del 70, se caracterizan por una suerte de profundas transformaciones tecnoproductivas que llevan a:

- una heterogeneización de los modelos de desarrollo,
- la contribución de la globalización de la economía mundial,
- al fomento del traspaso hacia una sociedad basada en el conocimiento y a la configuración de una economía basada en la información —donde conocimiento e información se transforman, consecuentemente, en los factores clave para cualquier modelo de desarrollo, motorizando la economía e integrando las sociedades.

En el ámbito específico de América Latina, estas transformaciones implicaron el desmantelamiento final del modelo de industrialización por sustitución de importaciones y una serie de profundas reformas estructurales que condujeron a la apertura de los mercados internacionales, la desregulación de las actividades económicas y, consecuentemente, al planteamiento de nuevas reglas de competitividad para las empresas que configuran los sectores productivos.<sup>1</sup>

1) Consideramos que los recientes cambios en la gestión de la economía relacionados con las restricciones a de-

terminadas importaciones estratégicas no terminan de cambiar estructuralmente el escenario de nuestro estudio.



“

es necesario reforzar el tejido empresarial de la región a través de iniciativas que fomenten la modernización de las empresas y el establecimiento de estructuras colaborativas entre todos los agentes involucrados

Aún con las reformas posteriores a la crisis argentina del 2001, puede decirse que estas condiciones se mantienen y que configuran los aspectos más estructurales del escenario económico y social de las próximas décadas.

Considerando que la difusión mundial de apertura de los mercados implica que sólo el 20% de las transacciones de bienes se dan por vía internacional y que el resto se comercializa en mercados internos, el volumen económico real de las operaciones ha crecido sostenidamente y condiciona cada vez más la marcha de las economías nacionales (Matesanz, 2004; Marschoff *et al*, 2002). Adicionalmente, se debe considerar que la noción de competitividad vinculada al concepto primario de sistema nacional de innovación (Marschoff, 2002) ha sido superada, en cierta manera, por una nueva concepción de la relación entre territorio e innovación. Entendiendo el territorio como una serie de relaciones sociales localizadas en una geografía determinada, dotadas de una especificidad lograda a través de la trayectoria histórica de producción, debe considerarse que el actual escenario de la globalización no invalida la importancia estratégica de los sistemas locales de redes de empresas e instituciones (Matesanz, 2003; 2004), fundamentalmente en el nivel de las PyME y las ONG donde las capacidades innovativas son grandes. La teoría indica que estas regiones están dotadas de una serie de externalidades tecnológicas internas a las áreas que configuran espacios aptos para la cooperación y la competencia y son capaces de generar altos niveles de innovación, en la medida en que existan recursos que estimulen el tráfico intenso de información orientado a la generación de capacidades.

También está suficientemente establecido que estas potencialidades no se generan por sí solas sino que para lograr una mejor fusión entre territorio, innovación y competitividad capaz de mejorar el empleo y la calidad de vida es necesario instrumentar cambios favorables en el nivel institucional que tiendan a suplementar las insuficiencias propias del mercado y a generar un entorno favorable para el desarrollo (Matesanz, 2004).

Este entorno estaría constituido entonces por la totalidad de la trama social y cultural, con fuerte dominancia de las agencias locales y las instituciones públicas y privadas. Entre ellas, la universidad es considerada como un factor relevante, habida cuenta que en la región es el agente que más invierte en I+D y en la generación de nuevos conocimientos, a la inversa de los países desarrollados donde el mayor porcentaje de recursos para innovación proviene del sector privado —sector que se puede considerar como el principal beneficiario, en primera instancia, de los resultados de las investigaciones— (Vaccarezza, 1994; Marí, 1998; RICyT, 1999; Sagasti, 1983). También la universidad sería el actor que provee el mayor porcentaje de inversión en el sector de educación superior, de suma relevancia para la mejora de la competitividad en el sector industrial y para la constitución de ambientes innovativos, donde los recursos humanos son el insumo intangible más importante tanto para las firmas como para las organizaciones que innovan (Marschoff, 2002) y donde la flexibilidad organizativa y predisposición para el aprendizaje configuran las características sobresalientes de los mismos.

El desarrollo de emprendimientos, fundamentalmente aquellos innovadores y de base tecnológica, socialmente responsables y pensados globalmente, es un elemento clave para el crecimiento económico y el mejoramiento de las condiciones sociales para los países Latinoamericanos. La creación de empresas dinámicas es uno de los pilares básicos para el desarrollo de la economía regional. Los emprendedores, al desarrollar nuevos negocios para satisfacer las necesidades de la población, no sólo facilitan incrementos de productividad, sino que principalmente generan una importante fuente de trabajo para la sociedad.

Teniendo en cuenta tales potencialidades, la generación de nuevos emprendimientos y el impulso del espíritu emprendedor se han convertido en uno de los objetivos de políticas más generalizados con respecto al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas. En Latinoamérica se está produciendo una importante transformación en políticas vinculadas al emprendedorismo, que

“

desarrollar las bases, modelos y metodologías que constituyen la “capacidad emprendedora” va más allá de circunscribirla a una empresa privada y lucrativa

incorpora el fomento de nuevas organizaciones y la promoción de una mentalidad que valoriza la actividad empresarial. Es por ello que en los últimos años han surgido numerosos programas de creación de nuevas empresas y de fomento del espíritu emprendedor, tanto a nivel nacional como en ámbitos municipales. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desde hace varias décadas viene realizando tareas de apoyo a la creación de empresas y el fomento del espíritu emprendedor. Con motivo de ello, en el año 1999 se inició un primer estudio sobre generación de empresas en la región con el fin de identificar los factores más determinantes de la creación de empresas, y comparar diferentes países de la región con otras regiones del mundo.

Los resultados de este primer estudio, publicado por el BID bajo el título “*Empresarialidad en economías emergentes: creación y desarrollo de nuevas empresas en América Latina y el este de Asia*” (Kantis y otros, 2002), constituyeron una pieza clave en la profundización del conocimiento del proceso emprendedor en la región, además de ser la primera recolección y análisis de información comparada sobre la generación de empresas dinámicas en distintos países de América Latina.

En América Latina se está experimentando una lenta pero continua transición hacia una nueva cultura emprendedora. En forma cada vez más generalizada, las universidades están iniciando programas de emprendedores, introduciendo materias relacionadas en los programas de estudio de otras carreras profesionales y desarrollando trabajos de investigación sobre múltiples aspectos del fenómeno del emprendedorismo y la generación de empresas. También están aumentando las conferencias y congresos vinculados a la temática en muchos países de la región. Asimismo, en el plano político, se puede observar el crecimiento de iniciativas tendientes a promover la creación de nuevas empresas que ayuden a renovar la economía regional. Algunos gobiernos municipales están mostrando un importante interés por la creación de sistemas de preincubación y de incubación de empresas, no sólo de base tecnológica, sino también con otros fines, como las incubadoras de base cultural. En este

sentido, los medios de comunicación también están siendo parte de la transformación de la cultura emprendedora de las sociedades. Cabe destacar que el estudio comparativo de la actividad emprendedora a nivel internacional, el *Global Entrepreneurship Monitor Survey* incluye informes de varios países de América Latina. El constante desarrollo de programas para los emprendedores ayuda a comprender que hay una doble tendencia. Por un lado, promover el espíritu emprendedor como parte de las políticas de desarrollo emprendedor y de la generación de empresas. Por otro lado, la transmisión del espíritu emprendedor a diversos ámbitos, como los de la política de empleo, el sistema educativo, las políticas de desarrollo emprendedor y de innovación vinculadas a sectores específicos.

#### **4. El rol de la universidad en la educación emprendedora**

La universidad, como elemento endógeno de la sociedad, a través de su I + D+ i, se constituye en productora de conocimientos. Como elemento exógeno, se constituye en fuente de información y flujo tecnológico.

La transferencia de conocimiento no solo comprende el producto físico y el conocimiento ligado a él, sino que permite incluir otros ámbitos del conocimiento (ciencias humanas, sociales, económicas, etc.) constituyéndose en un componente de servicio hacia la comunidad, lo que la transforma en un polo importante en las estrategias del desarrollo territorial local y regional.

En los últimos años se asiste a un creciente interés de académicos y políticos en el proceso de creación de nuevos emprendimientos, que se corresponde con la aparición de abundantes evidencias acerca de su contribución al crecimiento económico, a la generación de puestos de trabajo e innovaciones, al surgimiento de nuevos sectores de actividades de pequeñas y medianas empresas, a la regeneración de los tejidos productivos regionales y a la canalización de las energías creativas de la sociedad.



Esta acción sustantiva surge de la atención puesta en el significado social y económico que tiene para el desarrollo del territorio el papel estratégico de la innovación tecnológica, que en el proceso de transferencia, favorece y posibilita la formación de recursos humanos, tecnológicos, creación de nuevas áreas para el trabajo productivo. Este espacio académico forma parte de las herramientas que la universidad pone a disposición del emprendedorismo.

Es importante destacar algunos de los aspectos sobresalientes de la *Declaración Final de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior* (CMES, 2009):

- las Instituciones de Educación Superior (IES), a través de sus funciones de docencia, investigación y extensión, desarrolladas en contextos de autonomía institucional y libertad académica, deberían incrementar su mirada interdisciplinaria y promover el pensamiento crítico y la ciudadanía activa, lo cual contribuye al logro del desarrollo sustentable, la paz, el bienestar y el desarrollo, y los derechos humanos, incluyendo la equidad de género.
- la sociedad del conocimiento requiere una creciente diferenciación de roles dentro de los sistemas y las IES, con polos y redes de excelencia en investigación, innovaciones en enseñanza y en aprendizaje y nuevos abordajes en el servicio a la comunidad.
- las IES deben invertir en la formación de su personal académico para que puedan cumplir nuevas funciones en el marco de sistemas de enseñanza y aprendizaje que evolucionan constantemente.
- las IES a nivel mundial tienen una responsabilidad social en acortar la brecha de desarrollo, incrementando la transferencia de conocimiento a través de las fronteras, especialmente hacia los países en desarrollo, y trabajando con el fin de encontrar soluciones comunes para fomentar la circulación de profesionales y mitigar los impactos negativos de la fuga de cerebros.

## Bibliografía

- Callejón, M. (2009). "La economía emprendedora de David Audretsch". *Investigaciones Regionales*, N° 15. Asociación Española de Ciencia Regional. España.
- Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (2009). *La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo* (Sede de la UNESCO, París, 5-8 de julio de 2009).
- Escorsa, P. y Maspons, R. (2001). *De la vigilancia tecnológica a la inteligencia competitiva*. Ed. Prentice Hall, Madrid
- Kantis, H. (2004). *Desarrollo Emprendedor, América Latina y la experiencia internacional*. BID. Fundes Internacional. Capítulo 1 y 2.
- Kantis, H. (2008). *Aportes para el diseño de Programas Nacionales de Desarrollo Emprendedor en América Latina*. BID.
- López Carbarcos, M. A y otros (2006). *Estudio de la actividad emprendedora en España mediante un análisis de conglomerados*. Esic Market.
- Marí, Manuel (1998). "Dimensiones de la ciencia y la tecnología en América Latina", *Indicios*, Mayo 1998.
- Marschoff Carlos, Terneus Escudero A., Borda M. (2002). "¿Existe un sistema nacional de innovación en Argentina?", *Revista de la OEI*, N° 4 Monográfico: Sistemas de Innovación.
- Matesanz, David (2004). *La tecnología en la globalización*. Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Oviedo. Oviedo.
- RICYT (1999). *Principales Indicadores Regionales de Ciencia y Tecnología*, RICYT, OEA/CYTED, Buenos Aires, 1999. En: [www.unq.edu.ar/ricyt](http://www.unq.edu.ar/ricyt)
- Sagasti, F., Chaparro, F., Paredes, C. y Jaramillo, H. (1983). "Un decenio de transición: Ciencia y Tecnología en América Latina durante los 70", Lima, GRADE, Abril 1983, elaboración de F. Sagasti y J. Escobal, en: *Proyecciones del gasto en investigación y desarrollo en América Latina hasta el año 2000*, Informe realizado para la OEA, GRADE, Lima.
- Vaccarezza, L. (1994). "Los problemas de la innovación en la gestión de la ciencia en la universidad", *REDES*, Vol. 1, N° 2.
- Veciana, J. M. (2005). *La creación de empresas. Un enfoque gerencial*. Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona "la Caixa". Colección Estudios Económicos. Capítulos 1, 2, 3 y 4.

# La enseñanza de la extensión agropecuaria en el cuarto nivel. El desafío de acorralar lo complejo

Desarrollo local y regional /  
Desafíos de gestión

## Hugo Erbetta

Docente investigador de la Facultad de Ciencias Agrarias. Director de la Maestría de Extensión Agropecuaria. Secretario de Extensión de la Universidad Nacional del Litoral.

## Rubén Elz

Docente investigador de la Facultad de Ciencias Agrarias. Responsable de la Cátedra Abierta de Pensamiento Complejo. Universidad Nacional del Litoral.

## Patricia Sandoval

Docente investigadora de la Facultad de Ciencias Agrarias. Universidad Nacional del Litoral.

## Sonia Sánchez

Docente investigadora de la Facultad de Ciencias Agrarias. Coordinadora del Observatorio Social de la Universidad Nacional del Litoral.

Los cambios en las últimas décadas han implicado profundas transformaciones estructurales en el sector agropecuario y en las relaciones de poder entre actores sociales. Los cambios tanto en la economía mundial como en las políticas nacionales han puesto en el centro de la escena viejas tensiones con nuevos paradigmas: *crecimiento versus desarrollo* por un lado, y *eficientismo versus sustentabilidad* por el otro.

La extensión, en tanto mediadora de procesos —productivos, tecnológicos, económicos y sociales— ha quedado en el centro de la escena agraria. Superar el persistente reduccionismo de presentarla como una puerta entre el conocimiento científico y los saberes “vulgares” constituye un desafío permanente.

En el presente artículo revisaremos críticamente la enseñabilidad de la extensión agropecuaria a nivel del posgrado, desde la concepción interdisciplinaria que intenta reconocerla como un transversal de transversales, socialmente significativa y hacedora de servicios socioculturales a partir de intervenciones concretas en la comunidad y en el territorio.

### 1. Formar en extensión o delimitar una diferencia

Quienes desarrollan la tarea extensionista, operan en una interfaz entre los centros de generación de conocimientos científicos y tecnológicos y las necesidades de tipo tecnológico-productivo de los sistemas de producción reales. Esta interfaz se constituye, claramente, en un espacio de conflictos entre lo que genéricamente se denomina la *oferta tecnológica* y la *demanda tecnológica*. En la forma de ver y resolver estos “conflictos”, aparecen situaciones “de cuestionamientos clásicos, de paradojas institucionales y de búsqueda de una mayor claridad en las políticas de intervención” (Pedro de Hegedus *et al.* 2008:111).

En el seno de la Maestría en Extensión Agropecuaria,<sup>1</sup> se generó una reflexión que permite identificar probables líneas de resolución de este debate.

En esto se evidencia que es imposible restringir la práctica de la extensión a un espacio disciplinar o a escasos modelos teóricos y metodológicos (Elz y Erbetta, 2008:51/65).

El desafío puede comenzar a abordarse partiendo de una reflexión profunda del concepto y la praxis de la extensión, identificando los nuevos espacios cognitivos capaces de brindar el conocimiento necesario al profesional. Éste deberá enfrentar la realidad con la solvencia suficiente y generar las acciones adecuadas, desde una comprensión abarcativa de la complejidad de las diferentes situaciones que debe resolver, las cuales encuentran una centralidad en la propia conceptualización del “*desarrollo sustentable*”.

Analicemos a continuación esta idea desarrollo sustentable, que fácilmente se ha vuelto el lugar común de diferentes “discursos” y que con cierta embriaguez se ha instalado como un pensamiento único, ineficiente en términos sociales, vacío en términos teóricos, y, por ende, necesitado de un proceso de deconstrucción.

### 2. Sustentabilidad: un concepto polisémico

El desarrollo agrario como tal, ha sido y sigue siendo investigado con relación a las problemáticas principalmente estructurales (por ejemplo, tenencia de la tierra y aspectos tecnológicas), económicas (escalas de producción, las PyME agrarias, eficiencia de los sistemas y otras) y sociales (trabajo agrario, género, migraciones, pobreza rural, nueva ruralidad, etc.) en orden a los importantes cambios tecnológicos que produjeron, a su vez, profundas modificaciones en el sector.

1) Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional del Litoral, en convenio con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

“

es imposible restringir la práctica de la extensión a un espacio disciplinar o a escasos modelos teóricos y metodológicos



Desde principios de la década del 90 hasta el presente, la producción de granos (cereales y oleaginosas) se vio casi triplicada pasando de 35 a 94 millones de toneladas en la campaña 2007–2008,<sup>2</sup> no sólo por el incremento de superficie afectada a esta producción, sino principalmente por una sustancial elevación de la productividad, siendo la soja la “nueva vedette” de la agricultura, ya que su participación relativa pasó del 30 % al 50 % del total (el 81 % se concentra en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba) previéndose que la tendencia la llevará a representar el 70 % en el próximo quinquenio. Esto producirá, de no mediar políticas adecuadas, un mayor desplazamiento de otros sistemas productivos, generándose con ello una pérdida de sustentabilidad global del sector. (Agüero *et al.*, 2003; MAGyP, 2010).

Estos cambios que han implicado profundas transformaciones estructurales en el sector, y principalmente en las relaciones de poder entre actores sociales que expresan, según Bocchicchio y Cattáneo (2003), tanto los cambios en la economía mundial como en las políticas nacionales de la última década.

El proceso de agriculturización<sup>3</sup> también ha producido un gran impacto en las formas de organización del trabajo agrario.

Las transformaciones en las formas de organización del trabajo agrario, en el tipo de tecnologías y por lo tanto en las nuevas formas de realizar la agricultura, generaron una gran pérdida de productores durante el período del Plan de Convertibilidad,<sup>4</sup> tras lo cual comienza a aparecer de manera manifiesta la importancia de los “nuevos arrendatarios” en el incremento de la producción y la productividad: son los nuevos productores “sin tierra”. Esta figura generó una demanda inusual de estas lo que elevó los precios de los arrendamientos, impactando sobre los pequeños productores familiares por su menor capacidad de negociación y por ende de influencia en la fijación de los precios del arrendamiento, desplazados a su vez por los productores que disponen de toda la infraestructura de maquinarias y servicios necesarios, para

la nueva forma del negocio agrario lo que deviene en una gran concentración (Albanesi *et al.*, 2001).

No menor ha sido el impacto del período que comenzó con la crisis 2001–2002, y que es posible observar en los datos provisorios relevados por el Censo Nacional Agropecuario 2008, en el que se evidencia la disminución significativa del número de empresas agropecuarias: de 333 532 en 2002 a 276 581 en 2008.<sup>5</sup>

Estas cifras ratifican, por lo tanto, la continuidad del período de concentración de tierras que ya lleva varias décadas en la Argentina y que, claramente, los ensayos de políticas implementadas (o declamadas) no han logrado detener.

En el contexto de la problemática planteada, la sustentabilidad es una temática que queda en el eje de la cuestión, asociada generalmente a la cuestión del desarrollo. Esta temática se ha investigado en dos líneas principales: a) los debates teóricos relacionados con su conceptualización (Diesel, 2002); b) con el propósito de determinar cómo las acciones humanas impactan sobre diferentes tipos de recursos, en el que muchos esfuerzos se han centrado en desarrollar indicadores para medir las dimensiones de la sostenibilidad (Machado Deponti, 2002; Cáceres, 2002; y Sarmiento, 2003).

Dentro de la primera línea de trabajos se puede encontrar gran variedad de opiniones, ya que la sustentabilidad es un tema tan amplio que puede analizarse desde diferentes enfoques, pero aun así no podemos considerar que exista actualmente uniformidad al respecto.

La otra línea en la que se encuentran producciones científicas es en la determinación de indicadores que permitan medir el grado de deterioro de los recursos naturales, como elementos para juzgar si los procesos productivos pueden considerarse sustentables.

Para comprender la cuestión de la sustentabilidad en la Argentina, resulta importante analizar lo ocurrido en los últimos años. Al respecto hay que tener en claro que la gran expansión de la agricultura, llegó de la mano del crecimiento de innovaciones

**2)** Aunque en la campaña 2008/2009 la producción total cayó a poco más de 60 millones de toneladas, debe considerarse un año atípico no sólo atribuible al conflicto agrario suscitado con el gobierno nacional a principios del año, sino principalmente a una sequía sin precedentes que asoló la mayor parte del territorio nacional.

**3)** Que muchos designan como “so-

jización” debido a la alta importancia que adquirió el cultivo de la soja en ese proceso.

**4)** El número de EAPs cayó un –21% en todo el país (421 000 en 1988 y 333 000 en 2002), con un mayor peso en la *Región Pampeana* (–29 %). El *tamaño promedio* de las EAPs con límites definidos creció de 469 ha en 1988 a 588 ha en 2002 (+25 %) para el total del

país. El mayor crecimiento se observa en la *Región Pampeana*, donde la escala promedio se incrementó un +35 % (pasando de 400 ha en 1988 a 533 ha en 2002). Las explotaciones más pequeñas, *de hasta 500 ha*, son las más afectadas por la desaparición de establecimientos agropecuarios. Este estrato perdió el –18 % de las EAPs con respecto a 1988, cayendo un –20 %

*la superficie* ocupada por éstas. En el estrato de 500,1 ha a 2 500, se observó un +5% más de EAPs que en 1988.

**5)** INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2008. Resultados Provisorios. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

tecnológicas que la posibilitaron y consolidaron, siendo la siembra directa la columna vertebral de esta expansión.

Según Bocchicchio y Cattáneo:

“La siembra directa se presenta como un cambio de paradigma en la actividad agropecuaria en la medida que instala una agricultura sin labranzas con impacto positivo en la sustentabilidad ambiental y en la rentabilidad de las empresas. Sin embargo, su difusión fue posible cuando se logró conformar un paquete tecnológico que incluía los herbicidas necesarios, el ajuste de sembradoras y pulverizadores, conocimiento sobre manejo de fertilizantes, genética, y adecuadas estrategias productivas. Esta situación se alcanzó durante los 90. En efecto, hacia 1993, el paquete tecnológico estuvo adaptado a las condiciones de la región pampeana, lo cual sumado a la caída del precio del glifosato<sup>6</sup> primero, y a la aparición de la tecnología RR en soja<sup>7</sup> después, generan las condiciones que favorecen la adopción” (2003).

Esta situación, indudablemente, fragmentó los tipos de productores entre aquellos que por razones estructurales quedaron expulsados del proceso, y aquellos para los cuales las organizaciones preexistentes, que atendían las demandas de una agricultura tradicional, quedaron limitadas.

Barchuk relata que en el primer Foro Nacional de Desarrollo Sustentable se acordó definir a la sustentabilidad como

“la capacidad de un agroecosistema de mantenerse productivo a lo largo del tiempo evitando la degradación del ambiente y proveyendo recursos económicos que permitan estabilidad a las comunidades rurales y mejoren su calidad de vida acorde a los límites ambientales y características culturales” (Barchuk y otros, 2003).

Entre las conclusiones de dicho Foro aparecen claramente expresadas tanto la necesidad de generar una conciencia sobre la

problemática de la sustentabilidad, como el especial rol que en este sentido tienen profesionales y productores.

Generalmente, por diferentes razones (formación, desinformación, distorsiones de la percepción, convicciones y otras) tanto profesionales como productores no alcanzan a visualizar e interpretar la problemática y mucho menos las consecuencias que el modelo vigente trae aparejado en términos de sustentabilidad general.

A pesar de los esfuerzos de diferentes organizaciones y espacios científicos por generar un concepto holístico para la “sustentabilidad”, en el mejor de los casos, ha quedado reducido a la dimensión ambiental, perdiéndose de vista el resto de las dimensiones que debieran ayudar a su real significación.

La siembra directa, constituida en el factor tecnológico “*que resuelve la degradación de los suelos producida por la agricultura tradicional*”, desplaza las otras degradaciones que, de difusa visualización, quedan ocultas por su impacto que ayuda a dar sustento a una economía argentina en crecimiento.

Es posible observar cómo el discurso de la sustentabilidad es dueño de una versatilidad tan grande de posibilidades de utilización, que podríamos afirmar que el elemento menos explícito del mismo es “su propia dimensión paradójal”.

Así, los defensores de la sojización se parapetan en su tecnología de conservación denominada “siembra directa”<sup>8</sup> y por ende en “la capacidad que la misma ha desarrollado para generar recursos económicos” en territorios donde la producción hubiese sido “impensada” con otros métodos de labranza. Estos recursos son lo que, según su discurso “permiten la generación de riquezas necesaria para impulsar políticas de desarrollo”. Dos grandes razones para autodefinirse como una “propuesta sustentable”. A su vez ensayan opiniones sobre las producciones bajo agricultura alternativa (orgánicas-biodinámicas): *sus productos son para mercados chicos porque son caros; entonces ¿quiénes pueden comprarlos: los ricos? ¿No es esto una contradicción del discurso de la agricultura alternativa?*

6) De 40 U\$S a comienzos de los 80 a menos de 10 U\$S en 1992.

7) “Verificamos que junto con la incorporación de la nueva semilla se producen cambios en los sistemas de labranza. Disminuye notablemente el uso de labranza convencional y labranza vertical en favor de labranza mínima y, sobre todo, siembra directa. En efecto, la aparición de

semillas transgénicas resistentes a herbicidas facilita la adopción de siembra directa, una modalidad productiva donde se busca reducir la remoción del suelo (en general, para incrementar su contenido en materia orgánica y preservarlo de la erosión), reemplazando el manejo mecánico de las malezas por el control químico. Por otra parte, los datos

obtenidos a partir de los productores entrevistados coinciden con información secundaria que revela que el incremento en la superficie sembrada con Soja RR acompaña al aumento en la utilización de siembra directa” (Bocchicchio et al., 2003).

8) Llamada así por su escasa remoción del suelo frente a otros modelos más antiguos.



En “otro lado”, los productores nucleados en la denominada agricultura alternativa, que sustentan estas nuevas prácticas desde la defensa de la biodiversidad, sin entrar en complejas consideraciones económicas. Aquí sustentan sus discursos de la “sustentabilidad” y dejan claras las opiniones sobre el tipo de producción predominante: *expulsan, concentran y deterioran el ambiente natural y social.*

Es que entre las representaciones sociales que existen, tanto en los productores convencionales y los productores alternativos, se encuentran como elementos centrales los “valores” que se explicitan en diferentes “formas de vida”. Cada uno ha diseñado sobre sí discursos de defensa social y, sobre el otro, discursos de ataque por descalificación (González Hidalgo y Erbeta, 2007).

Este abanico de posturas, expresa Cáceres,

“se ve con claridad cuando sectores sociales con intereses claramente distintos y muchas veces contrapuestos (por ej. Greenpeace y Monsanto) defienden por igual la idea de desarrollo sustentable” (2002).

### **3. Desarrollo sustentable ¿amenaza u oportunidad?**

Es evidente que las consecuencias de una economía dinámica sustentada en el crecimiento del sector agropecuario, han sido uno de los impactos más directos del proceso que se ha denominado globalización, vinculado de una manera diferente con el especial rol que siempre ostentó la Argentina como proveedor de alimentos. La pregunta que surge aquí es ¿cómo generar una articulación de las economías, los ambientes y las culturas, cuando la globalidad

coloca y destaca en el eje central de la escena, a la competencia y el mercado? Quizás el resultado que debemos reconocer no sea la mera cuestión de la producción, porque uno de los impactos sociales que más ha devastado a la comunidad mundial no sea sólo la pobreza sino su cara más terrible: la exclusión.

Estas dualidades nos remiten a otra discusión que podríamos clasificar como *clásica*: la diferencia entre crecimiento y desarrollo que tanta literatura ha aportado desde la década del 60 en adelante. Parangonando aquellas discusiones que aún subsisten sobre si estos conceptos son homólogos, diferentes, complementarios, consecutivos, etc., también se ha instalado ahora en la cuestión de la sustentabilidad y, por ende, corremos el riesgo de continuar atrapados en un falso dilema conceptual que, más allá de zanjarse, se profundice, sin ayudar a resolver los verdaderos problemas de los seres humanos.

Esta verdadera problemática de las sociedades, en especial las rurales, aparecen descarnadamente descritas por Barkin:

“Las sociedades rurales del tercer mundo padecen de empobrecimiento, desintegración social, emigración en gran escala y devastación ambiental. Aunque todavía existe debate para asignar responsabilidades, la mayor parte de los pobres continúan viviendo en zonas rurales y luchando contra todo para sobrevivir. Para muchos, la pobreza y la marginalidad aún son obstáculos difíciles de superar. El debate moderno alrededor del desarrollo rural, inspirado en parte por la búsqueda de la sustentabilidad, refleja la profunda polarización que permea todas las dimensiones de la vida en estos países” (1998).



la extensión rural en sí misma, al igual que el concepto de desarrollo y el enfoque de la sustentabilidad, constituye un “saber” interdisciplinario

Entonces, claramente el término sustentabilidad y sus dimensiones, no puede expresarse sin unirlo al concepto de desarrollo. ¿Existe pues un uso claro del término desarrollo sustentable?

En esta sociedad mundial donde: *a) el crecimiento económico no se distribuye sino que queda en su gran proporción en pequeños grupos que poseen los recursos; b) esta dualidad ha profundizado las diferencias tanto entre sectores sociales como entre países; c) existe un demostrado deterioro de los recursos naturales*, debemos recuperar que pobreza/riqueza, exclusión/inclusión, producción/conservación y desigualdad/equidad son debates que se sitúan en el centro de la praxis de los actores sociales que se vinculan con el desarrollo sustentable, pero que no pueden resolverse desde los tradicionales enfoques que ayudaron a acentuar estas dualidades, sino desde nuevas miradas que incluyan la complejidad, en la que la solución lleva consigo la pervivencia del problema.

Si aceptamos que la práctica de la extensión es una práctica del desarrollo, es inevitable suponer que resolver estas contradicciones implica generar un marco de reflexión–acción, fuertemente sustentado en enfoques teóricos superadores.

#### 4. El desafío en la formación: tomando posición

El desafío de la extensión, es un “hacer” interdisciplinario que se debe realizar favoreciendo la articulación entre las distintas disciplinas atento a no quedar absorbido por una (como fue el caso de la comunicación y/o de la tecnología). Ello nos permitirá superar la visión restringida de que la extensión es sólo una herramienta. Por lo tanto, la extensión rural en sí misma, al igual que el concepto de desarrollo y el enfoque de la sustentabilidad, constituye un “saber”<sup>9</sup> interdisciplinario, con ciertas características que se plasman dentro de un marco teórico, partiendo de un análisis histórico.

Los profesionales de la agronomía que desarrollan su tarea fuertemente vinculados a procesos productivos, y en especial los que lo hacen desde “el modelo predominante”, muestran claramente su acción paradójica, su escasa capacidad de maniobra frente al hecho que *“los productores son reacios a propuestas que generen cambios en las formas de producir, y más aún en casos tan diferentes a las formas predominantes”*. Algunos profesionales agregan: *“muchos (productores tradicionales) sienten que (los*

9) La etimología de “saber” nos remite a “saborear” (del latín *sāpere*). Por lo tanto la extensión implica un espacio

donde se encuentran “diferentes sabores” que se “paladean” en una “praxis” unificadora.

“

hay que poner al descubierto  
las cegueras paradigmáticas,  
que mandan y prohíben,  
que prescriben las creencias  
que son oficiales y determinan  
estereotipos cognitivos



productores orgánicos) *intentan hacerlos sentir culpables frente a la sociedad*"; no obstante se animan a agregar: "tratemos de imitar la (defensa de la) *biodiversidad en (el modelo de) las cadenas de producción*" (González Hidalgo y Erbetta, 2007). Se permanece, entonces, con la "sensación" que la necesidad de generar una agricultura "racional" que tome lo mejor de cada enfoque y lo articule, solamente quedará en el discurso.

Es que esta "tensión" entre la dimensión laboral/profesional y la dimensión social/institucional, se parece en algún grado a un tipo de ceguera. La ceguera consiste en pretender comunicar los conocimientos ignorando que en dicha comunicación pueden arrastrarse el error y la ilusión.

Es importante caer en la cuenta que cabe la posibilidad no solamente del error sino también de "mentirnos a nosotros mismos", puesto que el fantasma y el imaginario pueden hacer fallar nuestra memoria transformándola en fuente de error, ya que *nuestra mente selecciona los recuerdos que nos promueven y rechaza los que nos son desfavorables*.

Es así que hay que poner al descubierto las cegueras paradigmáticas, que mandan y prohíben, que prescriben las creencias que son oficiales y determinan estereotipos cognitivos. Muchas de ellas constituyen verdaderas "huellas matriciales" que nos "marcan" desde el nacimiento (prejuicios raciales, discriminaciones de género, etc.).

Para esta lucha tenemos que contar con lo inesperado, con la incertidumbre del conocimiento, que permite dejar al descubierto *el conocimiento complejo que reúne y contextualiza, frente al conocimiento simplificante que reduce y mutila* (Elz y Erbetta, 2008).

Para Morín:

"La complejidad se impone en principio como imposibilidad de simplificar; surge allí donde la unidad compleja produce sus emergencias, allí donde se pierden las distinciones y claridades en las identidades y las causalidades, allí donde los desórdenes y las incertidumbres perturban a los fenómenos, allí donde el sujeto-observador sorprende a su propio rostro en el objeto de su observación, allí donde las antinomias hacen divagar el curso del razonamiento" (Morín, 1991:425).

Es interesante reconocer con el autor que no existe en el mercado un paradigma de la complejidad. Pero sí aparece *la problemática de la complejidad* sujeta a determinados principios que no se abordarán en el presente artículo.

Estos principios son *aquellos que permiten ingresar a la problemática de la complejidad y no constituyen axiomas<sup>10</sup> para la misma*, y por lo tanto ponen al descubierto la problemática de la complejidad que

desea conocerse, dejando en claro que *la tarea es la búsqueda de la inteligibilidad<sup>11</sup>* porque nada de lo complejo está prescripto.

"La complejidad no es un fundamento, es el principio regulador que no pierde nunca de vista la realidad del tejido fenoménico en la cual estamos y que constituye nuestro mundo" (Morín, 1998:146).

Es por eso que *el problema del desarrollo* está atravesado por la complejidad, en tanto constituye *un ámbito a construir con base en la racionalidad y la idealidad*.

## 5. La conclusión como desafío

Observar, analizar y hacer síntesis de lo hasta aquí expresado, nos sitúa en un conjunto de conceptos y definiciones de alta transversalidad, que interpelan a cada paso las prácticas y los desafíos conceptuales de la extensión rural.

A priori se pueden identificar tres grandes áreas de problematización-reflexión, cada una de las cuales contiene, a su vez, un sinnúmero de conceptos relativos y que, en conjunto, construyen una visión estratégica del desarrollo humano:

- demandas sectoriales, heterogeneidad de empresas familiares, necesidades y satisfactores, representaciones sociales individuales y colectivas, mecanismos de inclusión-exclusión, capacidad productiva, posibilidades económicas, y disponibilidad de recursos humanos capacitados;
- teorías del desarrollo, el debate de la sustentabilidad, enfoque territorial, ámbitos y praxis transdisciplinarios, y acción política;
- nuevas tecnologías, organizaciones científicas-tecnológicas y sectoriales, estrategias de intervención/comunicación, y la práctica de la extensión.

Todas estas características nos permiten reconocer la complejidad en la que se desarrollan los paradigmas. La extensión, en tanto conjunto de mecanismos que se integra en estas realidades, indudablemente participa de la misma.

Es necesario asumir el desafío de repensar y definir un nuevo modelo paradigmático que sustenta la extensión, con base en el pensamiento complejo. Para ello, deberemos asumir el desafío de la *transgresión*: pensar nuevos límites, analizar y mover los actuales. Es que definir es delimitar: los conceptos centrales, los modelos teóricos y metodológicos, y finalmente, la intervención concreta en la práctica social.

Es un nuevo enciclopedismo, pero ahora en su renovada acepción: en-ciclo-pediar.<sup>12</sup> Es por lo tanto, una invitación renovada a la transdisciplinariedad de algunos temas vitales para la humanidad, aunque "esta oferta no pertenezca al mercado prevalente".

10) Un axioma en tanto "prescripción de lo que hay que hacer".

11) Inteligible es "algo que se desea conocer".

12) Poner al conocimiento en movimiento virtuoso.

## Bibliografía

- Agüero, Daniel A.; Airasca, José María; Ghirardotto, Anabel (2003). "La evolución del cultivo de soja en argentina: incidencias ambientales, sociales, económicas y comerciales". Universidad Nacional de Río Cuarto. Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Buenos Aires, Argentina.
- Albanesi, Roxana; González, Cristina; Preda Graciela (2001). "Transformaciones en la agricultura santafesina. La importancia de los contratistas de producción". Universidad Nacional de Rosario e INTA. Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Buenos Aires, Argentina.
- Barchuk, Alicia; Casermeiro, José; Bergamín, Gerardo (2003). Primer Foro Nacional de Desarrollo Sustentable. Bioseguridad, soberanía alimentaria y energética. El papel del sector agropecuario.
- Barkin, David (1998). *Riqueza, pobreza y desarrollo sustentable*. México: Editorial Jus y Centro de Ecología y Desarrollo. ISBN: 9687671041; versión electrónica. URL de este documento: <http://anea.org.mx/publicaciones.htm>
- Bocchicchio, Ana; Cattáneo, Carlos (2003). "Transformaciones en la agricultura e innovación organizacional en asociaciones de productores: los casos de AAPRESID y ASAGIR". Universidad de Buenos Aires. 3ras Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Cáceres, Daniel (2002). "Indicadores de Sustentabilidad para el Monitoreo de Sistemas de Pequeños Productores Asentados en la Reserva Hídrica Provincial Pampa de Achala". Actas XI Jornadas Nacionales de Extensión Rural. AADER – UNLP. La Plata, Buenos Aires, Argentina.
- Cerletti, Alejandro (1994). "Nuestro tiempo: un nuevo diálogo con la naturaleza". En *La producción de los conceptos científicos*. Díaz, Esther (comp.). Biblos. Buenos Aires, Argentina.
- Cimadevilla, Gustavo (2004). *Dominios. Crítica a la razón intervencionista, la comunicación y el desarrollo sustentable*. Prometeo Libros. Buenos Aires, Argentina.
- De Hegedüs, Pedro; Cimadevilla, Gustavo; Thornton, Ricardo (2008). "Difusión de Innovaciones. Vigencia y obsolescencia de un modelo pragmático". En: *Grises de la Extensión, la Comunicación y el Desarrollo*. Thornton, Ricardo y Cimadevilla, Gustavo (Editores). INTA. Buenos Aires, Argentina.
- Eliz, Rubén; Erbeta, Hugo (2008). "Extensión y desarrollo sustentable. En la búsqueda de una formación 'bien puesta'". En: *Grises de la Extensión, la Comunicación y el Desarrollo*. Thornton, Ricardo y Cimadevilla, Gustavo (Editores). INTA. Buenos Aires, Argentina.
- González Hidalgo, Marien; Erbeta, Hugo (2007). *La agricultura alternativa y los significados sociales. Un estudio exploratorio en el norte de la Provincia de Santa Fe, Argentina*. FCA–UNL. Inédito.
- Koyrée, Alexander (1971). *Del mundo cerrado al universo infinito*. Ed. Siglo XXI. Buenos Aires, Argentina.
- Khun, Thomas (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. Fondo de Cultura Económica. México.
- López Ricalde, Carlos D.; López Hernández, Eduardo S.; Ancona Peniche, Ignacio (2005). "Desarrollo sustentable o sostenible: una definición conceptual". *Horizonte Sanitario*. Abril–Mayo. Vol. 4, N° 2. México.
- Machado Deponti, Cidonea (2002). "Indicadores para avaliação da sustentabilidade em contextos de desenvolvimento rural local". EMATER/RS. Brasil. Actas XI Jornadas Nacionales de Extensión Rural. AADER – UNLP. La Plata, Buenos Aires, Argentina.
- Monod, Jacques (1984). *El azar y la necesidad*. TusQuets Editores. España.
- Morin, Edgar (1991). *La méthode 4. Les idées. Leur habitat, leur vie, leurs moeurs, leur organisation*. Édition du Seuil.
- Morin, Edgar (1992). *El método. Las ideas*. Cátedra. Madrid.
- Morin, Edgar (1999). *La cabeza bien puesta. Repensar la reforma. Reformar el pensamiento*. Nueva Visión. Buenos Aires, Argentina.
- Morin, Edgar (2001). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Nueva Visión. Buenos Aires, Argentina.
- Morin, Edgar (2006). *El Método 6. Ética*. Cátedra. Madrid. España.
- Morin, Edgar y Kern, Anne (1999). *Tierra–Patria*. Nueva Visión. Buenos Aires, Argentina. 2ª ed.
- Rodó, Lordi; Queralt, Arnau; Torres, Pere (2004). "La dimensión identitaria de la sostenibilidad". *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 16, págs. 335–352. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Comte d'Urgell, 240 3–B 08036 Barcelona, España. [www.iigov.org](http://www.iigov.org)
- Sarmiento, Miguel (2003). "Análisis de la sostenibilidad de sistemas productivos de Santiago del Estero. Propuesta metodológica". 3ras Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Buenos Aires, Argentina.

# .3

Marcas, signos, señales, como luces atisbadas en la noche, nos dicen que no somos viajeros solitarios: es posible el encuentro, el cruce de sentidos, el hacer compartido.

# Gestión responsable del ambiente. Reserva de biosfera en ambiente urbano para la región metropolitana Santa Fe – Paraná

**Enrique Raúl Mihura**

Docente investigador de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas.  
Director del Programa Ambiente y Sociedad de la Secretaría de Extensión  
Universitaria. Universidad Nacional del Litoral.

El Programa Ambiente y Sociedad de la Universidad Nacional del Litoral (UNL), la Cátedra UNESCO para el Desarrollo Sustentable y el Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales (FLACAM)<sup>1</sup> se propusieron avanzar en la constitución de una reserva de biosfera para la región metropolitana que incluye a las ciudades de Santa Fe y Paraná.

El Programa Ambiente y Sociedad es el principal gestor de esta propuesta, en virtud de las funciones y objetivos que se planteó desde su creación.

El ambiente objeto de esta iniciativa lo organizan el río Paraná, las ciudades de Santa Fe y Paraná y municipios menores, alcanzando a una población cercana al millón de habitantes. Actualmente el proceso de integración exhibe una población agobiada por la ausencia de políticas de Estado y una pobre calidad de políticas públicas. Estos déficits se expresan en la construcción de barrios e infraestructura de bienes y servicios en el valle de inundación del río, sin considerar los efectos que las crecientes provocan. De la misma manera, se desconocen o minimizan los riesgos que la ubicación de tales construcciones ocasiona en la vida de las personas y de sus bienes, por el aumento de la vulnerabilidad de las ciudades en momentos de crecidas extraordinarias.

A fin de resolver los problemas socioambientales y urbanísticos que afectan esta región se está promoviendo un proceso de planeamiento utilizando el concepto y la metodología de *Reservas de Biosfera en Ambiente Urbano*, mediante la consolidación de una red de actores públicos y privados que posibiliten encarar un proceso de desarrollo metropolitano integrado y sustentable.

## 1. El marco de actuación del Programa Ambiente y Sociedad

El Programa fue creado en el año 2006, dentro del Sistema Integrado de Programas y Proyectos de la Secretaría de Extensión

Construir ciudadanía /  
Intervenciones

de la UNL. Como objetivo principal se propuso contribuir a la resolución de problemas ambientales que se plantean en la sociedad actual, promoviendo la producción y transferencia de conocimientos e impulsando el desarrollo de nuevos métodos y tecnologías. Para ello, conforma redes de cooperación internas en la Universidad, con el fin de:

- potenciar la producción académica, la capacitación y la formación ambiental de equipos interdisciplinarios y redes de cooperación interinstitucionales;
- planificar y coordinar actividades para la realización de congresos, seminarios, jornadas y talleres sobre áreas protegidas, desarrollo sustentable, educación ambiental, políticas públicas y normativas ambientales;
- desarrollar el dictado de una asignatura electiva sobre *Educación ambiental* e integrar a su proceso de gestión a estudiantes y docentes mediante el programa del voluntariado.

A través de la promoción y formulación de proyectos de extensión e investigación aborda temáticas tales como: espacio público, participación ciudadana, consumo consciente, gestión integrada de residuos, reciclaje de papel y de plásticos; eficiencia energética y energías alternativas; diseño y tecnologías bioclimáticas para la construcción de viviendas; piscicultura; diseño y promoción de instalación de jardines familiares; manejo de plaguicidas; agricultura sustentable; conservación y desarrollo de bosques nativos; puesta en valor de especies locales e instrumentos de desarrollo turístico. El Programa participa en la administración de las reservas ecológicas de la UNL. Una de ellas lindante a la Ciudad Universitaria en Santa Fe y la otra en la Escuela Granja de la ciudad de Esperanza.

Desde este espacio de construcción y gestión se trabaja junto con los organismos públicos, empresarios, organizaciones de la sociedad civil, redes de profesionales, docentes, graduados y estudiantes en propuestas como la que se describe.

<sup>1</sup>) A las que se suma la declaración de interés del Programa El Hombre y la Biosfera de UNESCO, en su expresión Iberoamericana.



## 2. Las reservas de biosfera como sistema de ordenamiento y manejo de sistemas ambientales

La zona de actuación de esta línea del Programa se encuentra situada en el centro de Argentina, en la llamada región litoral. Con alrededor de un millón de habitantes, la construcción de la región adquiere escala nacional, compitiendo con ciudades como Rosario y Córdoba.

Santa Fe y Paraná son ciudades de importancia en la vida institucional del país (fueron sedes de la última reforma constitucional del año 1994) y se encuentran separadas por el río Paraná, río que posee 16000 m<sup>3</sup>/seg de caudal módulo anual con un valle de inundación de 15 km de ancho. Desde 1968 las ciudades tienen una comunicación vial mediante un cruce subfluvial de 3 km de largo: el túnel "Uranga-Silvestre Begnis". Sobre su margen izquierda, Paraná representa la zona alta y ondulada del área, surcada por arroyos meandrosos y pintorescos. Las interfaces ciudad-río las conforman barrancas, playas y anegadizos. Sobre su margen derecha, Santa Fe representa la zona baja y plana del área y las interfaces ciudad-río son difusas. El ecosistema guarda un preciado tesoro representado por su morfología, su biodiversidad y la cultura de los pescadores e isleños. Brinda innumerables servicios ambientales: abastecimiento de agua, generación de energía, pesca comercial y recreativa, transporte fluvial, deportes náuticos, evacuación de aguas servidas.

El marco teórico, conceptual y metodológico<sup>2</sup> propuesto para el abordaje de esta región es consecuencia de la fusión de dos visiones que para el Programa El Hombre y la Biosfera de UNESCO han sido muy importantes: las reservas de biosfera, con sus finalidades, y los estudios de ecología urbana, con sus preguntas.

Para ser una reserva de biosfera debe contener un mosaico de sistemas ecológicos representativo de regiones biogeográficas importantes, que comprenda una serie progresiva de formas de intervención humana, articulado con un mosaico de sistemas culturales de diversa complejidad representativo de buenas prácticas de sustentabilidad urbana. Además de tener importancia para la conservación de la diversidad biológica y su imbricación con la diversidad cultural.

Las reservas tienen como funciones:

- contribuir a la sinergia de conservación entre los paisajes naturales, rurales y urbanos, los ecosistemas, las especies, la variación genética y la diversidad sociocultural.
- fomentar un desarrollo económico y humano sustentable desde los puntos de vista sociocultural y ecológico.
- prestar apoyo a proyectos de demostración, de educación y capacitación sobre la sinergia entre ambiente urbano, natural y rural. Cumplir las funciones mencionadas mediante el siguiente

sistema de zonación: zona núcleo urbano, zona de amortiguación urbana, zona de transición urbana, zonas de amortiguación externa o transición, zonas de amortiguación, zonas núcleo.

- constituir un claro testimonio de paisaje urbano, rural o natural identitario, con memoria y patrimonio en las más amplias facetas de la construcción histórica de un territorio: arqueología, antropología cultural, arquitectura de valor, gastronomía, música, prácticas agropecuarias y áreas de conservación natural.
- ofrecer posibilidades de ensayar y demostrar métodos de desarrollo sustentable en escala regional y local.

## 3. El marco teórico: ¿catástrofe o Nueva Sociedad?

Cuando se apuesta a la vida, la opción continúa siendo la de contribuir a construir una sociedad que internalice el paradigma *"los recursos son finitos y el sistema científico y tecnológico posee limitaciones para restituir, recuperar, reutilizar, en tiempo y forma, los recursos una vez degradados"*, y actúe en consecuencia. Entre las acciones a llevar adelante, uno de los caminos consiste en desarrollar las siguientes estrategias:

- educar para seguir generando conciencia sobre el riesgo que implica, para la continuidad de la vida en el planeta, seguir pensando que *"los recursos son infinitos y que su eventual degradación puede ser subsanada por el sistema científico y tecnológico"*.
- entender al ambiente como un sistema o proceso de interacciones múltiples y considerarlo el tipo de unidad más adecuado para la implementación de procesos de desarrollo humano sustentables.
- alcanzar una sociedad que encare holística y relacionalmente a la realidad. Esto requiere avanzar en el diseño de sus atributos principales y tiene como premisas orientadoras el predominio de técnicas integradoras; el manejo de todos los tipos de capital; la planificación de corto, mediano y largo plazo; los ciclos retroactivos y los ecosistemas autorrenovables.
- entender al desarrollo como un medio para mejorar la calidad de vida (enfoque biocéntrico) y a ésta como la satisfacción de necesidades humanas fundamentales, en un marco de conservación del patrimonio natural y cultural.
- cambiar el sistema de formación de recursos humanos, ciencia y tecnología. El abordaje de la complejidad y la incertidumbre, características centrales de los conflictos actuales, requieren de una recontextualización de los abordajes disciplinarios. La teoría general de sistemas y los desarrollos sobre sistemas complejos efectuados por diferentes escuelas de pensamiento y acción, indican el camino a seguir para efectuarla. Asimismo, deben ser replanteados los

2) Formulado por el Movimiento Iberoamericano para la Investigación y el Desarrollo de Reservas Biosfera en Ambiente Urbano por la Fundación CEPA, Sede Central del FLACAM.

“

a fin de resolver los problemas socioambientales y urbanísticos que afectan esta región se está promoviendo un proceso de planeamiento utilizando el concepto y la metodología de Reservas de Biosfera en Ambiente Urbano



ámbitos donde se lleva a cabo la investigación científica sobre procesos de desarrollo sustentable. Los laboratorios para desarrollar esas experiencias deben ser escenarios reales y el sistema de muestreo y análisis debe incluir a todos los saberes disponibles. Las metodologías de investigación deben ser interactivas con el medio y las verificaciones relacionadas con los desarrollos de nuevos sistemas y/o innovaciones en sistemas preexistentes, deben producirse sobre la base de resultados alcanzados en términos de mejora de calidad de vida.

- contar con sistemas de gobernanza basado en la constitución de asociaciones democráticas (redes) entre los sujetos, las organizaciones sociales, los gobiernos y las empresas que interactúan en cada lugar. La construcción y puesta en funcionamiento del sistema mencionado requiere de una conceptualización del poder, que consiste en comprenderlo como la resultante de tres componentes: las *relaciones–decisiones*, el *conocimiento* y el *capital*. Por ello se plantea el diseño de cada

unidad sobre la base de una analogía con las grandes empresas, que consiste en dividir el sistema de organización social con asiento en cada unidad microregional en tres subsistemas: político–institucional; ciencia, tecnología y formación de recursos humanos y el económico.

- implementar proyectos del ambiente es entender a los proyectos como procesos: a) de contexto<sup>3</sup> (geográfico, geopolítico, político, social, económico, productivo, etc.); b) de interacciones múltiples, fundamentalmente las interacciones sociales determinadas por la cultura que las origina; c) de transformación de la realidad, desde la cultura de la levedad, que busca cambiar una situación no querida por otra deseada, a través de ciclos sucesivos que parten de la observación de un problema (O), continúan con su análisis (A) y gestión de su solución (G) y finalmente verifican el avance alcanzado (V) con relación a la situación deseada; y d) posibilitadores de diálogo de saberes y vehículos de aprendizaje (desde la pedagogía de proyectos).

3) Es el entorno físico o de situación, a partir del cual se considera un hecho.

#### 4. Acciones concretadas

En estos años de trabajo se han realizado una serie de acciones tendientes a contar con relevamientos de información escrita, gráfica e imágenes así como de posibilidades de financiamiento de las diferentes estrategias planteadas. Se han concretado tres seminarios-talleres y tres reuniones intergubernamentales (2008, 2010, 2011), con la participación de intendentes e integrantes de equipos de gobierno de Santa Fe, Paraná y otros municipios que integran la región, funcionarios de los gobiernos de ambas provincias y organizaciones de la sociedad civil. Se ha logrado sostener y ampliar el espacio de diálogo interinstitucional y de afianzamiento de la voluntad política necesaria para la implementación del proyecto.

Se han efectuado presentaciones institucionales del proyecto en diferentes ámbitos académicos y se ha sustanciado el Convenio UNL-FLACAM.

Asimismo, se cuenta con el reconocimiento internacional del proyecto por la Red de Reservas de Biosfera en Ambiente Urbano (en formación) del Programa Iberoamericano del Hombre y la Biosfera de UNESCO.

Se han formulado ideas proyecto para:

- implementar un Proyecto Piloto de Reserva de Biosfera en Ambiente Urbano. La propuesta realizada desde la cooperación FLACAM-UNL fue elevada a la Municipalidad de Santa Fe.
- formular instrumentos de políticas para la sustentabilidad de la región metropolitana Santa Fe-Paraná: zonificación, indicadores y patrones de desarrollo sustentable. La propuesta fue presentada en la Convocatoria 2010 del “Programa de I+D Orientado a Problemas Sociales y Productivos”, por el Programa Ambiente y Sociedad.
- presentar una “Organización de la inteligencia territorial, para el turismo sustentable de la región metropolitana Santa Fe-Paraná”.

A su vez, se están implementando procesos de investigación interactiva —diálogo de saberes / desarrollo concertado / investigación— en dos ámbitos microrregionales integrantes de la región metropolitana Santa Fe-Paraná (2010-2013), a saber:

- *Microrregión “Crespo y Aldeas Aledañas” (Entre Ríos)*: iniciado en el año 2010,<sup>4</sup> se desarrollaron modelos urbano ambientales y estrategias e ideas proyectos socioproductivos sectoriales y transversales. Como soporte institucional se cuenta con una Asociación democrática (red) y un Centro de Innovación y Desarrollo Sustentable.

- *Microrregión “Santa Fe Insular” (Santa Fe)*: es el territorio delimitado por el canal de acceso al Puerto de Santa Fe (SO) —Río Colastiné (SE), Arroyo Leyes (N) y Laguna Setúbal (NO)— e integra jurisdicciones nacional, provincial, de las Municipalidades de Santa Fe —noreste— y San José del Rincón y de la Comuna de A° Leyes. Iniciado en el año 2013,<sup>5</sup> se ha constituido un equipo de proyecto y un foro sobre la gestión del desarrollo sustentable en áreas inundables.

#### 5. Reflexiones sobre el camino recorrido

La existencia y dominancia de procesos de crecimiento económico, con equidad social y cuidado ambiental, es el estado deseado hacia donde se pretende avanzar. Es evidente que, desde la perspectiva explicitada, surja la necesidad de gestiones y planes directores que viabilicen el desarrollo en esa dirección. Sin embargo la cultura política vigente y el paradigma científico imperante son generadores de niveles de fragmentación institucional que actúan como restricciones para comenzar el cambio.

El imperio del paradigma “recursos infinitos” aún es una realidad cultural palpable en las políticas, las normativas y en los comportamientos de sujetos, grupos y organizaciones institucionales de gobierno, conocimiento y capital. Su remplazo por el paradigma, “recursos finitos” requiere dotar a este último de capacidad de gobierno. La gobernabilidad de unidades ambientales, requiere traducir el concepto de ambiente en un sistema de referencias que permita su intervención. En este sentido la propuesta de sistema/proceso de interacciones múltiples antes mencionada viene demostrando ser una aproximación aceptable. En dicho campo de actuación es indispensable comprender que nuestra especie tiene

4) Cooperación Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas (UNL); Facultad de Ciencia y Tecnología (UADER); Instituto Nacional de Tecnología Agro-

pecuaria (INTA) y Centro Comercial.

5) Cooperación Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas / Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UNL).

una responsabilidad superior sobre la perduración de la vida en el planeta y que en la actualidad se ha transformado en el mayor factor de perturbación y desequilibrios, poniendo en riesgo su propia sobrevivencia. Si los sistemas de organización social de la especie humana, son los principales focos de perturbación también constituyen la prioridad de intervención de cualquier proceso de desarrollo, en cualquier unidad ambiental que se trate, sean de regiones metropolitanas, microrregiones, municipios, etc. Con esta prioridad de intervención, el proceso de transformación, enmarcado por el enfoque de desarrollo humano sustentable, requiere de la implementación de una estrategia de gestión múltiple y simultánea, que integre componentes diferentes y complementarios en distintos niveles de organización social del sistema ambiental abordado. Así como también de un sistema de gobierno que permita operarlo. Las empresas colectivas representan un diseño de gobernanza adecuado a construir en cada nivel de organización de cada sistema ambiental y cuentan con la flexibilidad necesaria para lograr las articulaciones verticales (interniveles) y horizontales dentro de los niveles inferiores al superior, que doten de gobernabilidad a la unidad ambiental (sistema superior) seleccionada. La identificación de los niveles de organización social del ambiente seleccionado para los que se plantean formular e implementar las diferentes estrategias descritas en el marco teórico, constituye uno de los principales desafíos para un proyectista del ambiente (sistema técnico-político que conduce el proceso de cambio y componente del sistema de gobernanza explicitado). Los métodos holísticos de percepción, patrones e interfaces son algunas de las principales herramientas disponibles para concretarlo. En el caso de la región metropolitana Santa Fe-Paraná la estrategia de gestión adoptada está planteada a dos niveles de organización social, mediante ideas-proyecto, a la espera de la oportunidad de ser llevadas adelante, en el nivel jerárquico superior del sistema y dos procesos microrregionales en ejecución en un nivel jerárquico intermedio del sistema. Las dificultades de implementación en el nivel superior llevaron a priorizar la gestión en el nivel intermedio. Los proyectos correspondientes a este nivel exhiben grados de avances

alentadores, con procesos de acumulación que permiten proyectar acciones de continuidad consistentes. Sus diseños incluyen autores del desarrollo comunes entre ambos y con el nivel superior, que representan vínculos y posibilitan flujos de intercambio horizontales y verticales en la región metropolitana. Existe en la actualidad una razonable cuota de optimismo sobre la posibilidad de contar con grados de gobernabilidad aceptables, en el sistema ambiental bajo estudio, para continuar avanzando en la implementación de una Reserva de Biosfera en Ambiente Urbano. La cual crece en importancia dado la alta probabilidad de alianzas con proyectos con propósitos complementarios propuestos y en ejecución de otros autores del desarrollo de la región.

## Bibliografía

- Comisión Medio Ambiente y Desarrollo (1987). *Nuestro Futuro Común*. Ed. Alianza.
- Dourojeanni, A. (1993). *Procedimientos de Gestión para el Desarrollo Sustentable (Aplicados a Municipios, Microrregiones y Cuencas)*. CEPAL. 1993.
- Dourojeanni, A. (1996). *Conceptualización, modelaje y operacionalización del desarrollo sustentable; ¿tarea factible?*. CEPAL.
- Gallopin, G. y otros (2004). *¿Catástrofe o Nueva Sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. 1977-2004.
- Mc. Neff M. y otros (1993). *Desarrollo a Escala Humana*. Ed. Nordan, Comunidad.
- Mihura, E.R. (2008). "Reflexiones y aportes para la sustentabilidad de procesos de gestión alternativa de la Educación Superior". FLACAM – UNLa. Diciembre.
- Mihura, E.R. (1999). "Informe Final del Proyecto de Investigación y Desarrollo". Programa de Desarrollo Sostenible para la Cuenca del Río Gualeguay. UNER. Marzo.
- Pesci R., Pérez J. y Pesci L. (2007). *Proyectar la Sustentabilidad: enfoque y metodología de FLACAM para proyectos de sustentabilidad*. CEPA/FLACAM.

# Capacitación para la gestión de información hídrica. Una experiencia piloto en la ciudad de Santa Fe

Construir ciudadanía /  
Intervenciones

**María del Valle Morresi / Ignacio Cristina / Guillermo Contini**  
Docentes de la Facultad de Ciencias Hídricas. Universidad Nacional del Litoral.

**Ramiro Marcus**  
Becario de la Facultad de Ciencias Hídricas. Universidad Nacional del Litoral.

## 1. Contexto social en que se plantea la estrategia de extensión

El deterioro del medioambiente es una amenaza que el mundo no ha superado aún. Muchas son las investigaciones realizadas acerca del cambio climático con la intención de buscar las causas de la ocurrencia de las diferentes catástrofes sucedidas en los últimos años. La coincidencia de numerosos estudios realizados recae en la acción del hombre como factor principal de las alteraciones del ciclo hidrológico y en la necesidad de concientizar a los ciudadanos sobre la importancia de la preservación de los recursos naturales. En Argentina, así como en el resto de los países de América Latina, en las últimas décadas han aumentado significativamente los daños que causan eventos naturales extremos, ya sean de origen meteorológico o geofísico, que devienen en desastres no sólo ecológicos sino económicos y sociales de envergadura. En la mayoría de los casos, estos desastres no sólo tienen origen natural sino también antrópico, es decir son causados por acciones humanas, o éstas han contribuido fuertemente a que ocurran. De este modo se puede afirmar que existe una *construcción social del desastre* (CEPAL, 2003).

La actividad de los centros de investigación y desarrollo del sistema científico-tecnológico nacional y provinciales, ha permitido alcanzar un alto grado de conocimiento del medio regional y su problemática, y desarrollar herramientas y técnicas adecuadas para enfrentar las amenazas del medioambiente. Al mismo tiempo, la acción propia de las universidades y centros de investigación se potencia con las prioridades establecidas en los *Programas nacionales de medio ambiente y recursos naturales* de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Nación.<sup>1</sup>

En este sentido, es de esperar que la divulgación de conceptos ligados al proceso de generación de las inundaciones urbanas ayude a un mayor grado de concientización generalizado, en particular de funcionarios, planificadores urbanos y grupos ambientalistas (Bachiega y otros, 2003).

La valoración de causas y consecuencias realizada con posterioridad al desastre pone en evidencia el desajuste entre la naturaleza y los comportamientos y prácticas de nuestra sociedad. La no ejecución en tiempo y forma de las obras previstas, la inexistencia de medidas de prevención (sistemas de alerta y planes de contingencia que guiaran el accionar de las instituciones antes, durante y con posterioridad al desastre), la *confusión respecto de los roles y responsabilidades*

*institucionales*, la ineficacia del marco legal sobre el ordenamiento y uso del suelo, son sólo algunos de los muchos rasgos que ponen a la luz las debilidades, tanto del Estado como de la sociedad civil, que operaron como causas subyacentes de la catástrofe ocurrida. En el ámbito local, entender que en ciudades como Santa Fe la inundación es siempre “posible” y que hay que estar preparado para convivir con ella, es la clave de un cambio cultural que debe abarcar a todos los sectores de la sociedad (FICH, 2004).

Durante los últimos años la sociedad argentina ha tomado cierto grado de conciencia con relación a la vulnerabilidad y gestión de sus recursos hídricos, dándole la motivación para corregir el rumbo actual. El primer paso en esa dirección es definir la visión que conduzca a una base jurídica sólida que garantice una gestión eficiente y sustentable de los recursos hídricos para todo el país (SSRH y otros, 2003).

Entender las políticas públicas en el marco de los procesos de modernización del Estado no sólo implica comprender los cambios en la gestión gubernamental en la relación entre el Estado y la sociedad civil. Implica, por un lado, incorporar a los ciudadanos en el proceso de formulación y gestión de las políticas públicas (promoción de la participación ciudadana). Por otro, supone cambios en el ejercicio mismo de la ciudadanía en los actuales procesos de democratización. En tal sentido, en la última década, las políticas públicas se han caracterizado por incorporar tanto en su diseño como en su ejecución distintos aspectos o ejes: descentralización, focalización y equidad territorial, que posibilitan la constitución de mecanismos y niveles de participación más adecuados y democráticos (Escobar, 2004).

En este sentido se detecta la necesidad de convocar a los jóvenes estudiantes, futuros ciudadanos y profesionales, para desarrollar un pensamiento divergente capaz de generar espíritus superadores y comprometidos con la interpretación del comportamiento de los fenómenos naturales (Ward et Lee, 2002).

El conocimiento y la puesta en práctica de estos principios es la base del desarrollo futuro de las sociedades; es un proceso que se construye especialmente con los jóvenes estudiantes a través de experiencias concretas que desarrollen la cultura del agua, y esa cultura se logra sobre la base de la *educación*.

1) Ver <http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=474>

“

se seleccionaron escuelas secundarias piloto para que se capaciten en el funcionamiento de los instrumentos de medición, monitoreo de variables y tratamiento básico de la información



### 1.1. Propuesta de intervención local

El planteo de esta problemática dio lugar a la formulación y ejecución de un Proyecto de Extensión de Interés Social (PEIS) que permita construir un conocimiento básico en los alumnos-ciudadanos de escuelas secundarias como motores del efecto multiplicador al resto de ciudadanos y actores sociales. Se propuso capacitar a alumnos y docentes de escuelas secundarias de la ciudad de Santa Fe y zonas aledañas para que conozcan el comportamiento de las variables meteorológicas en su hábitat (urbano y suburbano). De esta manera se forman recursos humanos con capacidades para interpretar los atlas meteorológicos y divulgar los conocimientos adquiridos a los demás integrantes de la sociedad.

Las acciones de extensión planteadas tuvieron como objetivos impulsar el *Aprendizaje Basado en Problemas* como estrategia interdisciplinaria de formación continua, promoviendo la utilización de metodologías adecuadas para enfrentar situaciones críticas antes, durante y después de la presencia de amenaza hídrica y conformar una red de difusión y concientización sobre la base del cuidado y preservación de los recursos naturales.

Las actividades de extensión tuvieron sede en la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas (FICH), Universidad Nacional del Litoral (UNL), que tiene como misión “formar recursos humanos capacitados para el desenvolvimiento y desempeño profesional en áreas de desarrollo en el campo de los recursos naturales”. Esta Unidad Académica, está al servicio de la comunidad a través del Centro de Informaciones Meteorológicas (CIM), con profesionales idóneos para el monitoreo y almacenamiento de datos de la Estación Meteorológica Automática disponible para ser visitada con fines didácticos por establecimientos educativos y cualquier organismo público o privado que lo solicite.

Sin duda que para concretar estas expectativas se necesita de la interinstitucionalidad donde cada actor aporta y juega su rol en el territorio de desarrollo de la propuesta.

## 2. Acciones hacia el territorio.

### Caso de estudio: inundaciones

#### 2.1. ¿Cómo estamos preparados? Respuesta del Estado

La ciudad de Santa Fe y zonas aledañas están sujetas permanentemente al riesgo hídrico de origen fluvial (los ríos Paraná y Salado) y de origen pluvial que en cierta forma se ve magnificado por el desarrollo urbano de la ciudad. Las particularidades de la crecida del río Salado del año 2003 y sus efectos devastadores en la metrópolis santafesina tuvieron consecuencias estructurales y no estructurales que fueron objeto de estudios y de diseño de estrategias de acción posteriores al desastre (DPOH, 2003). En el mes de febrero de 2006, el gobierno de la provincia de Santa

Fe, a través del Ministerio Asuntos Hídricos (actual Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medioambiente – MASPyMA) y la FICH implementaron el *Sistema de alerta del río Salado* y la *Red de estaciones telemétricas* distribuidas en todo el territorio provincial que monitorean variables meteorológicas.

Avanzando en este sentido, en el año 2008 la municipalidad de la ciudad de Santa Fe implementó el *Sistema de monitoreo y alerta de inundaciones* (SISMAI) que es un conjunto de herramientas de software, hardware, elementos de medición y procedimientos de acción que se lanzan ante un evento meteorológico, de crecida de ríos o combinación de ambos. Este sistema se complementa con el *Plan de prevención de emergencia hídrica* mediante la recuperación de estaciones de bombeo para derivar el agua a reservorios en caso de inundación de zonas críticas.

A su vez, la FICH implementó una estación de recepción de información para el tratamiento y procesamiento de imágenes suministradas por el radar meteorológico de la estación INTA Paraná. El objetivo principal es la detección, identificación y monitoreo de sistemas nubosos y de tormentas severas en el área metropolitana que conforman las ciudades de Santa Fe y Paraná. Para ello se firmó un convenio específico con el gobierno de la provincia y con la municipalidad de la ciudad de Santa Fe.

Todos los organismos mencionados del ámbito nacional, provincial y municipal formaron parte del proyecto y generaron los insumos (instrumentos de monitoreo y datos meteorológicos) con los cuáles se desarrollaron las actividades de capacitación planteadas. La pronta respuesta de los organismos de gobierno ante la ocurrencia de situaciones de riesgo hídrico es una de las *principales demandas de la comunidad*, especialmente en zonas de mayor vulnerabilidad.

#### 2.2. Construcción de la red de capacitación

El proceso de construcción de la red, fue planteado en tres frentes:

- aprendizaje de conceptos relacionados al monitoreo de variables meteorológicas utilizando como herramienta las Estación Meteorológica Automática del CIM (FICH);
- transferencia de los conocimientos y habilidades adquiridas a pares como efecto multiplicador. Esta actividad se concretó con alumnos de la Escuela Normal Superior N° 32 que posee una Estación Meteorológica Automática, de las mismas características que la del CIM (FICH);
- talleres integradores de difusión y concientización para discutir propuestas concretas de solución/intervención desde el rol de ciudadanos, a partir del planteo de un problema local.

Respecto de este último ítem, se utilizan dos términos “difusión y concientización” que si bien se suelen considerar sinónimos, no lo son. El primero, implica únicamente comentar los conceptos





y resultados obtenidos, para que el público obtenga un somero conocimiento de la temática. En cambio, con el segundo, se busca que el destinatario, adquiera un conocimiento profundo de la temática para poder aplicarla con posterioridad en su vida cotidiana. La capacitación de alumnos y docentes de escuelas se realizó desde la Universidad hacia la comunidad educativa escolar, a través del equipo extensionista (docentes y becarios). Se seleccionaron escuelas secundarias piloto para que se capaciten en el funcionamiento de los instrumentos de medición, monitoreo de variables y tratamiento básico de la información, para que incorporen nuevos conocimientos y desarrollen destrezas en diversos aspectos con el objetivo de generar un efecto multiplicativo de la red escolar de capacitación.

Un total de diez escuelas de nivel secundario visitaron la Estación Meteorológica de la FICH durante el periodo 2010–2011 para recibir la capacitación teórico-práctica. Esta actividad es sostenida actualmente con otro proyecto de extensión al que se incorporaron docentes y alumnas de la carrera de Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

### 2.3. Efecto multiplicador

Los alumnos de 5° año de nivel secundario de la modalidad Ciencias Naturales de la Escuela Normal (ya capacitados por el equipo extensionista) transfirieron sus conocimientos a otros cursos de nivel medio y primario utilizando como recurso didáctico la Estación Meteorológica Automática de la propia escuela. Estos recursos humanos capacitados son agentes multiplicadores del conocimiento y concientización de la sociedad, dentro de la escuela, (efecto medible y documentado con fotos) y además se espera que puedan difundirlo en su hogar y en el barrio. Otra instancia donde se manifestó el efecto multiplicador de los alumnos fue el *II Encuentro de prevención y preparación en las escuelas. Iniciativas y actividades escolares en gestión de riesgos, encuentro y muestra de escuelas primarias y secundarias*, realizado el 13 de octubre de 2011 en el Molino Marconetti de la ciudad de Santa Fe. Este evento fue organizado por el Programa de Gestión de Riesgos del gobierno de la ciudad de Santa Fe y consistió en realizar la puesta en común de las actividades realizadas a pares escolares y al público en general. Los alumnos de la Escuela Normal expusieron las conclusiones que ellos habían elaborado en el taller de difusión y concientización realizado en la escuela.

2) Queremos agradecer a los docentes e investigadores de la FICH que se brindaron desinteresadamente para explicar las metodologías utilizadas para monitorear las diferentes variables hidrológicas y realizar las actividades en los diferentes sectores de desempeño profesional. Ellos son: Sr.

Esteban Elizalde Carrillo, Ing. Graciela Scacchi, Ing. Marcela Reynares, Sra. María Luisa Possi, Ing. Mario Gardiol, Ing. Silvio Graciani, Geol. Carlos Ramonell, Ing. Manuel Gallego, Bioq. Nancy Piovano. Centro de Informaciones Meteorológicas de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas, Univer-

### 2.4. Talleres de difusión y concientización

Estas actividades fueron organizadas por la FICH,<sup>2</sup> las escuelas y organismos públicos<sup>3</sup> participantes del proyecto y se invitaron a otros actores sociales (vecinales, ONG, jefes barriales, etc.) para que participen de los talleres. Los Centros UNL<sup>4</sup> contribuyeron en las invitaciones y difusión de estos eventos. En total se concretaron siete talleres durante el año 2011.

Los alumnos de las escuelas junto a otros actores participantes del Taller respondieron las consignas, identificaron las problemáticas y necesidades locales y propusieron algunas medidas como posibles soluciones de mejora para el barrio al que pertenecía la escuela.

### 2.5. Productos

Las actividades realizadas fueron documentadas en informes escolares que elaboró el equipo extensionista de la FICH que se entregaron a cada escuela (beneficiarios directos del proyecto) en el cual se resumen las acciones y conclusiones elaboradas en los talleres. Los informes técnicos fueron redactados por el equipo extensionista junto con la colaboración de los organismos públicos, que contribuyeron con el asesoramiento de la óptima disposición de la información para su aprovechamiento en el desempeño ingenieril. Además se difundieron los resultados parciales del proyecto en el *III Congreso de Geografía de Universidades Públicas* y en el *XI Congreso Iberoamericano de Extensión*, ambos en el año 2011.

## 3. Evaluación de resultados y reflexión final

### 3.1. Los logros

En la etapa de capacitación el equipo extensionista enfatizó la importancia de que los destinatarios y beneficiarios del proyecto conozcan y difundan las técnicas básicas de medición de los fenómenos naturales para comprender lo valioso que es tener registros continuos de diferentes variables.

En la mayoría de las escuelas se evidenciaron debilidades en cuanto al conocimiento de los mecanismos para el monitoreo de las variables meteorológicas. El conocimiento de la distribución espacial y temporal de las variables meteorológicas y de manejo de vocabulario adecuado, le da al ciudadano la posibilidad de gestionar información hídrica privilegiada, indispensable para poder actuar cuando las condiciones ambientales críticas así lo requieran.

sidad Nacional del Litoral.

3) A los organismos oficiales proveedores de datos que posibilitaron la concreción de las actividades de extensión: Municipalidad de la ciudad de Santa Fe, Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente de la Provincia de Santa Fe. Escuela

Normal Superior N° 32 "Gral. José de San Martín" de la ciudad de Santa Fe.

4) Los Centros UNL ámbitos de articulación entre los agentes sociales universitarios y los territoriales. Están distribuidos en 4 centros en la ciudad de Santa Fe, Argentina.

“

en ese proceso los alumnos adquirieron modalidades de trabajo, afianzaron el trabajo colaborativo, la discusión de las vías de difusión y de concientización

En el efecto multiplicador pudo evaluarse el interés de los alumnos en transmitir los conocimientos a pares de la misma escuela y de otras escuelas de la ciudad, evidenciando la incorporación de terminología específica de parte de los capacitadores alumnos. Además, la incorporación del conocimiento adquirido generó nuevas propuestas por parte de los alumnos y docentes de las escuelas con relación a la trascendencia de las propuestas y conclusiones del taller fuera del aula, como un proyecto institucional hacia la comunidad. De esta forma el desafío es más ambicioso y en este ejemplo concreto se evidencia el interés de la participación de la ciudadanía en las políticas públicas. Las escuelas participaron con entusiasmo de las actividades *manifestando un cambio de actitud* en lo que se refiere a la preservación de los recursos hídricos y reconocimiento de zonas de vulnerabilidad hídrica. Las propuestas elaboradas por los actores sociales que participaban de los talleres de difusión y concientización *evidenciaron actitudes responsables* para la preservación del medio ambiente, especialmente de los recursos hídricos; *la necesidad de participar en la toma de decisiones* que realizan los organismos del Estado y el interés en ser escuchados, de que su opinión contribuya a la elaboración de *las políticas públicas* como ciudadanos, como parte de la sociedad civil. Se destaca la importancia del proceso de aprendizaje sobre los contenidos específicos aprendidos. En ese proceso los alumnos adquirieron modalidades de trabajo, afianzaron el trabajo colaborativo, la discusión de las vías de difusión y de concientización, su diseño, preparación, etc. No se evidenciaron dificultades en el reconocimiento de las zonas críticas de cada barrio analizado y en el planteo de soluciones por parte de los alumnos y docentes. En cuanto a la participación de otros actores como jefes barriales y representantes de vecinales, el reclamo es otro ya que requieren más compromiso del Estado. En algunos casos los reclamos estuvieron dirigidos a la Universidad, por lo que el equipo extensionista debió aclarar los roles de cada institución del Estado que formaba parte del proyecto: rol académico y rol ejecutivo. Se potenciaron las capacidades instaladas en la comunidad para concientizar y difundir las tareas aprendidas respecto de la gestión de la información hídrica. El equipo extensionista se vio enriquecido especialmente en el

fortalecimiento de los lazos interinstitucionales: Estado provincial, municipal, escuelas, vecinales, ONG, etc. La evaluación interna del grupo permitió esclarecer algunos aspectos inherentes a la ejecución de las actividades de extensión, especialmente la necesidad de la interdisciplinariedad.

### 3.2. Lo que falta

Los cambios logrados y las capacidades adquiridas con las estrategias empleadas trascienden la duración del proyecto. La continuidad y sostenimiento de estas actividades en el futuro fortalecerá los roles de todos los actores sociales para que sea más efectiva la contribución a la protección y a la puesta en valor de los instrumentos de medición tendientes al desarrollo local de acciones preventivas y responsables que disminuyan los riesgos hídricos. Es necesario entender a la participación ciudadana como una construcción social creciente en el tiempo y reconocer las limitaciones de su desarrollo, para plantear nuevos desafíos tendientes a crear/reforzar los canales de comunicación y espacios de participación/intervención del ciudadano (por ejemplo: Asambleas Barriales) para que pueda verdaderamente contribuir con las políticas públicas. Sobre este aspecto hay que insistir tanto desde la sociedad civil como del Estado, revalorizar el ejercicio de interrelación permanente y el sentido de pertenencia y compromiso social. Esta línea de trabajo se continúa actualmente con otro proyecto de extensión que involucra más actores sociales, lo que permitió ampliar la red de capacitación. La participación de alumnas y docentes de la carrera de Licenciatura en Trabajo Social fortalece el rol del ciudadano en la intervención y acción en su propio territorio, en la resolución de problemas concretos de la comunidad en forma integrada con universidades y con otros organismos estatales. La sucesión de diferentes propuestas que aseguren la sostenibilidad de esta línea de trabajo permitirá concretar un cambio de actitud en la ciudadanía (incipiente) que trascenderá la temática específica abordada en este documento, posibilitar oportunidades para aumentar las capacidades de desarrollo de la organización social, pero fundamentalmente generar un cambio en los organismos estatales hacia los ciudadanos ya que el grado de compromiso de cada jurisdicción (provincial y municipal, con sus dependencias descentralizadas) no ha demostrado el mismo interés durante el desarrollo de la estrategia planteada.

### Bibliografía

- Bacchiaga, J.D.; Bertoni, J.C.; Maza, J.A. (2003). "Pericia judicial de la provincia de Santa Fe". Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL (2003). "Evaluación del impacto de las inundaciones y del desbordamiento del río Salado en la provincia de Santa Fe, República Argentina". Naciones Unidas. CEPAL.
- DPOH (2003). "Informe de las Áreas Técnicas de la Dirección Provincial de Obras Hidráulicas de Santa Fe sobre la crecida del río Salado del año 2003". Informe Interno. 720 pp. Centro de Documentación MASPOMA.
- Escobar, A. (2004). "Participación Ciudadana y Políticas Públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y Sociedad Civil en América Latina en la última década". *Revista Austral de Ciencias Sociales* 8: 97-108. ISSN 0718-1795. Facultad de Filosofía y Humanidades, Instituto de Ciencias Sociales, Universidad Austral de Chile.
- Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas (2004). *La inundación de la ciudad de Santa Fe. Reflexiones a un año del desastre*. FICH, UNL.
- Secretaría de Extensión (2010). Propuesta del Proyecto de Extensión de Interés Social – Convocatoria 2010.
- Subsecretaría de Recursos Hídricos, Consejo Hídrico Federal (2003). "Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina. Fundamentos del Acuerdo Federal del Agua". Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Secretaría de Obras Públicas.
- Ward, J., Lee, C.L. (2002). "A Review of problem – Based Learning". *Journal of Family and Costumer Sciences education*, Vol. 20, N° 1. Spring/Summer.

# Cuándo continuar y cuándo retirarse de la acción. Un desafío de la extensión universitaria

Construir ciudadanía /  
Intervenciones

## José Puccio

Docente de la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional del Litoral.

## Karenina Plotnic

Becaria de extensión de la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional del Litoral.

## María Soledad Schmuck

Docente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional del Litoral.

## Natalia Colombo

Coordinadora del emprendimiento productivo Emilianas. Dirección Provincial de Salud Mental.

## 1. Introducción

La extensión universitaria vincula a la universidad con el marco social que la rodea. En una práctica de extensión habrá por lo menos dos partes (universidad y actores sociales) que se vinculan transitoriamente para potenciar algunos de sus intereses. Mediante la presentación de una experiencia concreta de extensión asociada a la aplicación de una determinada política pública pretendemos poner a consideración una de las tantas reflexiones que nos han surgido en el devenir del trabajo realizado. Entendemos que una práctica de extensión debe contar con una planificación estratégica que incluya el sostenimiento de las acciones en el futuro, cuando la intervención haya concluido. Siguiendo tal planteo, nos sentimos identificados con la forma en que un profesor de la talla del Dr. Carlos Díaz Llorca presenta el tema de *estrategia de valores*, quien dice:

“tenemos que buscar la forma de cómo sembrar valores que sirvan a grupos particulares de trabajo y a la organización en su conjunto” (Díaz Llorca, 2010:64).

Esta “siembra de valores” supone que luego de un tiempo habrá cosecha y llegará así el momento de dar por terminada la tarea. Cada parte podrá continuar su vida institucional habiendo capitalizado nuevas habilidades y capacidades obtenidas durante el proceso durante el cual se ha mantenido un vínculo que ahora finaliza. Ante la diversidad de situaciones previas y resultados obtenidos, debemos preguntarnos si el establecimiento de plazos, fijados en meses o años, asegura el éxito en cuanto al aprovechamiento de las capacidades alcanzadas por todas las partes involucradas.

## 2. Política pública abordada

El caso que presentamos se vincula con una política de salud que tiene como punto de partida la Ley Nacional de Salud Mental N° 26 657 y la Ley de Salud Mental de la Provincia de Santa Fe N° 10 772 y su reglamentación.

Es así que, en el año 2007, desde el programa de sustitución de lógicas manicomiales de la Dirección Provincial de Salud Mental, la Asociación Cooperadora del Hospital Mira y López y la Dirección del Hospital, se proponen impulsar un proyecto de producción de galletitas como dispositivo alternativo a la asistencia tradicional en salud mental, con el fin de convertirlo en una política institucional que le diera contenido concreto a la letra de la ley. Se constituyó así un grupo de trabajo integrado por un equipo de profesionales que ocupó el lugar de coordinación del proyecto y un grupo de pacientes seleccionados e interesados en el mismo. Por su parte, desde la Facultad de Ciencias Económicas de la UNL, se constituyó en el año 2009 un equipo extensionista con la idea de brindar instancias de capacitación para fortalecer microemprendimientos productivos. Se entendió que de esta manera se podrían mejorar sustancialmente los procesos de gestión y toma de decisiones de los actores sociales involucrados en este tipo de emprendimientos.

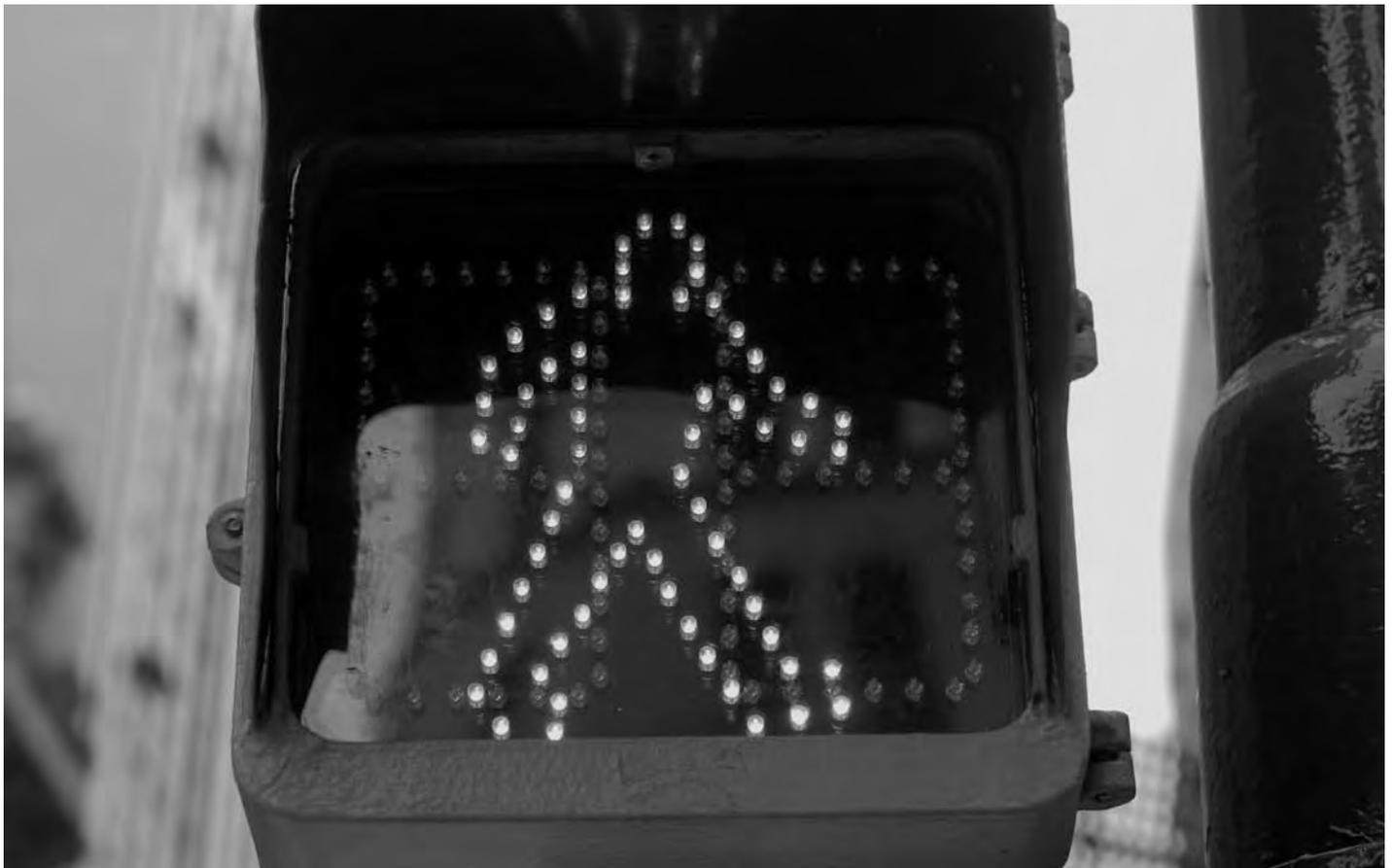
Las dos iniciativas encuentran un espacio en común a principios de 2009 y comienzan a desarrollar un vínculo que se fue fortaleciendo con el transcurso del tiempo.

Entre ambas, se desarrollaron prácticas con diversidad de objetivos, entre otros:

- construir un emprendimiento productivo que tenga como horizonte la producción de salud y que, a su vez, sea competitivo y generador de trabajo;
- generar un espacio de práctica profesional supervisada para los estudiantes que participan de la iniciativa.

Con el devenir de las acciones se van definiendo criterios. Por ejemplo, el denominado crédito cero, es decir, beneficio para todos. Las personas e instituciones que participan, independientemente del rol que ocupen, son proveedores y beneficiarios. Cuando termina el vínculo ninguno será deudor ni acreedor.

Desde el emprendimiento se producen intervenciones y se trabaja en



situaciones clínicas en paralelo con el mismo proceso de organización como empresa. El emprendimiento fabrica sus productos y servicios y al mismo tiempo *produce* trabajo y salud; es decir, afiliación, construcción de horizonte de posibilidades, respecto a personas que han sido marginadas, estigmatizadas e institucionalizadas.

El apoyo brindado por extensión en términos de organización administrativa/contable también alcanza una dimensión simbólica. Cuando reconocemos que, en parte, un padecimiento es el resultado de una desorganización, esta intervención administrativa cobra otra relevancia. En el marco de algo que se está organizando, un padecimiento fruto de un desorden recibe un efecto clínico. Esto es producir salud. La repercusión material real de organizar los números y la administración, tiene un impacto simbólico en estas subjetividades.

### 3. Descripción de la experiencia realizada

Podemos ubicar la iniciativa dentro del marco de la economía social en los términos en los que la define José Luis Coraggio:

“economía social comienza a surgir cuando las personas y familias, con el reconocimiento y apoyo de los actores públicos,

cooperan en comunidades, asociaciones y redes, porque advierten que son artífices de una parte al menos, de sus condiciones de vida y que la solidaridad es no sólo un valor sino una necesidad para sobrevivir o para vivir mejor” (Coraggio, 2008:93–94).

Entendiendo que la universidad debe favorecer la apropiación social del conocimiento, se hace necesaria su participación en actividades que promuevan una sociedad inclusiva y solidaria. De allí que deba facilitar la creación y consolidación de emprendimientos que persigan la inserción de las familias, a partir del trabajo digno y del esfuerzo propio.

Desde estos preceptos, la universidad debe ser fuente de consulta y proveer asistencia técnica.

La vinculación de la UNL a través del equipo extensionista con la institución titular del proyecto productivo, se formalizó mediante diferentes proyectos que se fueron encadenando (dos “AET” —Acciones de Extensión al Territorio—; dos “PEC” —Proyectos de Extensión de Cátedra— y un “PEIS” —Proyecto de Extensión de Interés Social).

Los objetivos que se plantea la extensión comprenden las miradas hacia fuera y hacia dentro de la universidad. Son tan

válidas entonces las pretensiones de fortalecer la organización, la administración y el proceso de crecimiento de la empresa social constituida por una población vulnerable, como la de aportar al aprendizaje de los alumnos participantes las experiencias desarrolladas en un marco de articulación de las distintas funciones de la universidad.

A lo largo del camino recorrido, se fueron incorporando a los sucesivos proyectos de extensión más integrantes con aportes disciplinares nuevos. Al amparo de las acciones cumplidas se fue forjando un vínculo profesional interdisciplinario de tal manera que, a través de los actores involucrados se fue ampliando la participación hacia otras dependencias vinculadas a ellos. En este proceso, se incorporó por parte de la UNL, la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales representada por docentes y alumnos de la carrera de Trabajo Social.

Partir de una metodología de participación en la que docentes, alumnos y graduados se encuentran como pares, aún de distintas disciplinas, se generan encuentros de estudio y discusión conceptual sobre la exclusión social. En ellas surgen los cuestionamientos acerca de dónde se encuentra la persona con problemas de salud mental dentro de la sociedad y cómo se puede colaborar en una mejor inserción visto desde el punto de vista social y económico.

De estas discusiones surgen elementos para una mejor visión y comprensión del contexto en el que el emprendimiento en particular se desarrolla.

De a pequeños pasos y con mucho esfuerzo, se va logrando avanzar en la autonomía de gestión y esta empresa productiva se orienta hacia un objetivo de rentabilidad económica que permite su subsistencia y crecimiento. Se va dotando a sus integrantes de herramientas de gestión administrativa, financiera y organizacional, estimulando y potenciando la concreción de este proyecto productivo autogestionado y sustentable a partir de una participación pluralista y amplia. Al mismo tiempo que se fortalece como dispositivo alternativo de salud mental se demuestra que hay otros modos de intervención que permite a las personas en padecimiento psíquico transitar sus crisis sin apelar a la internación o a la sobremedicación.

Paralelamente, la participación de estudiantes en el equipo extensionista (becarios, prácticas académicas internas, voluntarios) permite ir consiguiendo el objetivo vinculado a la interrelación entre las actividades de extensión con el proceso de formación y aprendizaje.

#### **4. Discusión central planteada**

Cuando cada instancia formal (AET, PEC, PEIS) llega al final del plazo propuesto para la intervención (entre seis meses y dos años), se manifiestan las necesidades y también deseos de que el vínculo no culmine.

El cuestionamiento que nos hemos hecho y que motiva la discusión es hasta qué punto debe darse la continuidad en el vínculo entre equipo extensionista e institución cuando los resultados de las acciones han sido satisfactorios para todas las partes intervinientes. La cosecha ha dado sus frutos.

He aquí un concepto a resaltar del que parte toda estrategia: el objetivo que motiva la misma.

Cada intervención está movilizadora por un conjunto de metas a cumplir las cuales, una vez alcanzadas en los casos de proyectos de extensión, generan muchas veces nuevos propósitos. Esto surge debido a que cada intervención produce cambios productivos para cada institución, modificándolas para un mejor desarrollo. Al término, esas metas con las que se comenzaron en una primera instancia, se alcanzaron y mutaron transformando el vínculo inicial, generando uno más profundo y con otro tipo de necesidades. Cada propuesta, según el momento y la relación establecida, posee un objetivo distinto, lo que promueve la búsqueda de alargar el plazo o extenderlo, porque cada meta alcanzada genera una nueva, estableciendo así una cadena, la cual es difícil de romper.

Encontrar el marco para prolongar el vínculo ¿es deseable? o se contraponen con la lógica propia de la extensión que indica intervenir y luego retirarse para que los actores sociales formados o capacitados puedan llevar adelante sus acciones, sin estar permanentemente "llevados de la mano".

El tema aquí sería si extender el vínculo habla de una dependencia continua o se refiere a continuas independencias de diversos temas que crecen en grado de relevancia y conocimientos. Si nos referimos al primer caso, estaríamos hablando de un criterio contrapuesto al que en un comienzo impulsa la extensión. Pero si nos acercamos a comprender esta prórroga como un crecimiento educativo de ambas partes, donde la necesidad mutua no transita siempre sobre lo mismo, sino que progresa hacia una instancia de mayor aprendizaje, entonces estaríamos refiriéndonos no a una contraposición, sino a un proyecto de extensión que genera sus frutos.

Se plantea entonces un desafío en términos de encontrar aquellos indicios que permitan descubrir en el marco de una acción de extensión el tiempo preciso para darla por concluida.

#### **5. Resultados obtenidos**

La viabilidad de cualquier emprendimiento productivo depende de una constelación de factores encadenados y mutuamente aportantes



donde la generación de valor económico se une íntimamente con la generación de valor social. Se reconoce la importancia del afianzamiento de variables económicas, financieras y patrimoniales con otras que complementan e inciden en la gestión y que proviene de otras áreas referidas a la producción, comercialización y relaciones interpersonales. De este modo, se destacan las diversas variables que se requieren para tomar decisiones eficientes. La conjunción de disciplinas hace un aporte fundamental para el fortalecimiento de las prácticas profesionales así como para el encuentro de diferentes discursos y prácticas (administrativo-contable / trabajo social). Se genera de este modo un aprendizaje para todos quienes componen el grupo del proyecto. Todos y cada uno de los participantes de esta experiencia aportan sus capacidades y al mismo tiempo obtienen beneficios. El intercambio es mutuo: las personas que se desenvuelven en el dispositivo de salud se encuentran con la enseñanza de instrumentos y herramientas que facilitan el trabajo así como propician su crecimiento; y las personas que trabajan desde el área contable o de trabajo social se acercan al aprendizaje sobre las dificultades reales con las que se encuentra un emprendimiento

socioproductivo. Es de importancia resaltar que este aprendizaje también conlleva modificaciones sobre las representaciones sociales acerca de la locura, pilar insoslayable para la modificación de las lógicas desde las cuales la sociedad ha asumido gestionar este problema.

Se producen dos sentidos, dos espacios institucionales con singularidades propias, se alcanza un entrecruzamiento, un mismo resultado en el que se involucra un emprendimiento que tiene como fin la inclusión social y la producción de salud.

Plus, ganancia, resultado que se suma a los objetivos propuestos por cada uno. Para una persona que posee un saber respecto de la economía, este entrecruzamiento suma una dimensión a ese saber: la política en un sentido básico, entendiendo que cuando ponemos en juego nuestro conocimiento, lo hacemos dentro de un contexto determinado, y entendiendo que esta práctica tiene efectos y consecuencias.

Cuando los estudiantes, portadores de una formación con un saber en economía, trabajo social, administración, entre otras, ponen en juego su conocimiento en un ámbito que tiene un fin político (en tanto transformación de los modelos de atención), también

obtienen un aprendizaje en esta área. Esto da cuenta de que el conocimiento nunca es sólo técnico. Y su práctica es también una intervención que trasciende lo concreto del fin de su disciplina. Aquí radica un intercambio que da cuenta de una construcción de un saber colectivo. Y esto contiene un gran valor social. El vínculo entre el emprendimiento productivo y las acciones de extensión se ha consolidado con más de cinco años de trabajo conjunto y con la lógica de múltiples beneficiarios. Se han sustituido las lógicas de la beneficencia y la caridad por la del crédito cero. En este sentido, la universidad hace su aporte pero al mismo tiempo consolida objetivos propios como son, entre otros, la práctica supervisada para futuros profesionales.

El trabajo llevado adelante a partir de las experiencias mencionadas ha producido resultados que se verifican en diversas presentaciones hechas en forma conjunta por los actores de las distintas instituciones.

En la actualidad el emprendimiento cuenta con un grado de avance en organización y conocimiento, tanto del área gastronómica como la administrativo-contable y de política pública, que le permite comenzar a hacer planes a largo plazo basados en una estructura sólida.

La empresa productiva transitó por instancias de incorporación de nuevos productos y servicios (servicio de *catering*, gestión de la cantina del hospital) y enfrentó desafíos importantes tales como mantener una cantina abierta en verano o realizar varios servicios de *catering* a la vez. Hoy sus integrantes se sienten preparados para la búsqueda de nuevos horizontes, entre los que se encuentra el proyecto de la apertura de un bar fuera de los límites del edificio hospitalario.

Que el emprendimiento haya logrado alcanzar este nivel de desarrollo es el reflejo de un gran esfuerzo y trabajo profesional por detrás, demostrando que el vínculo generado sigue siendo fructífero para el crecimiento del emprendimiento.

En una mirada hacia el interior del grupo de extensión podemos afirmar que el momento actual encuentra un equipo extensionista desarrollado, sólido en las especialidades de cada uno, compacto en el trabajo interdisciplinario e integrado positivamente al accionar de las instituciones con las que se ha involucrado.

El conocimiento disciplinar tanto en el campo de la economía social como en el del trabajo social permite ver una potencialidad para abordar las problemáticas, con el agregado de hacerlo bajo la característica de vínculo interdisciplinario.

Siendo la salud un eje principal orientador de toda la experiencia,

nos parece necesario exponer brevemente algunas expresiones directas de los trabajadores.

- ¿Qué significa para vos el proyecto?

“Es una nueva reinserción laboral y aparte una terapia para la salud mental.”

“Me ayudó a salir de un mal momento, es una terapia.”

“Trabajo, terapia, compañerismo, amistad.”

- ¿Cómo funciona el proyecto?

“Me gusta la forma de trabajar. Dignifica a la persona.”

“Que cada día estamos progresando más, hay más respeto. Las asambleas son un lugar de desahogo, es tipo terapia; sirve para que nos llevemos mejor, para que nos enriquezcamos.”

“El proyecto funciona mediante asambleas donde se toman decisiones acerca del funcionamiento de la fábrica, sobre la forma de trabajar y fundamentalmente sobre la salud mental.”

- ¿Qué expectativas tenés del proyecto?

“Que siga creciendo; estoy contenta porque tengo trabajo y estoy bien de salud.”

“Me gustaría tener un mejor sueldo por eso empiezo temprano a trabajar.”

“Espero que el proyecto siga creciendo como hasta ahora y que siempre tengamos cursos de capacitación para ir progresando día a día.”

Por su parte, los estudiantes aportan su propia visión:

“Existen resultados cualitativos para todas las partes involucradas, es un crecimiento conjunto donde la extensión brinda el marco para que estudiantes, graduados y docentes se relacionen como pares, generando un aprendizaje ligado sobre resoluciones concretas que se plantean en escenarios como en este caso el emprendimiento ‘Emilianas’. Lo que ocurre muy seguido es que la capacitación brindada en la universidad está orientada a grandes y pequeñas empresas y, al salir y encontrarse con este tipo de procesos productivos donde el objetivo no es el mero lucro sino la inserción de gente con problemas de salud mental, genera un aprendizaje relacionado con problemas reales que no están en los libros, donde se interrelacionan disciplinas y al querer resolver un suceso uno tiene que verlo desde varios ángulos y muchas veces recurrir a distintos tipos de profesionales. Esto se puede visualizar, por

ejemplo, en el hecho de qué sucede con un trabajador que no puede concurrir a la planta por cuestiones referidas a la salud mental, si ese día es abonado o no, y cómo esto se relaciona con la política del emprendimiento y su objetivo. El resultado se visualiza justamente en ese intercambio de conocimientos, aplicados a un proyecto concreto”.

Por el emprendimiento han pasado personas que por el hecho de compartir este espacio con otros, aprender un oficio y fundamentalmente sentir que se puede, han logrado luego incluirse en el mercado formal.

Para los estudiantes, graduados y docentes su participación desde el proyecto de extensión implica un acercamiento al aspecto político de las prácticas de salud y de salud mental. En la construcción de un espacio sustitutivo a las lógicas manicomiales, hablar de fin social es hablar de un fin que implique inclusión para personas que han quedado fuera del sistema productivo formal; entendiendo además, que este modo de organización de la economía y el trabajo ya es político en sí mismo.

La intervención profesional desde las ciencias económicas y del trabajo social se evidencia en un proceso continuo de toma de decisiones, que se va construyendo a través de las situaciones reales planteadas en el emprendimiento.

Son innumerables los escenarios planteados que demandaron asesoramientos desde las ciencias económicas en cuestiones tan diversas como: retribuciones a los trabajadores; distribución de excedentes; incorporación de unidades de negocio; reconocimiento a la estructura de base; inversión en bienes de capital; análisis del circuito del dinero al dinero; decisiones de integración; decisiones de fabricar o comprar; venta en bruto o procesado; venta masiva o al detalle; selección de alternativas; mezcla de productos; gestión basada en recursos escasos.

También se hace necesario realizar un análisis cuantitativo y cualitativo de este tipo de dispositivos. Desde el trabajo social se propicia la construcción de herramientas de registros de datos para poder evaluar la práctica de estas empresas sociales en tanto espacio de inclusión laboral como espacio de salud. Datos que podrán ser utilizados para apoyar un mejor desarrollo de este tipo de experiencias así como la pretensión de una modificación de la lógica en la que se han gestionado estos problemas, como la internación, la medicalización e institucionalización de personas con padecimientos psiquiátricos.

Desde el trabajo social así como desde el vínculo con las otras disciplinas, se impulsa el trabajo interinstitucional, propiciando redes que permitan el enriquecimiento del emprendimiento en tanto empresa social y dispositivo de salud mental.

## 6. Conclusiones

Por todo lo expuesto nos atrevemos a manifestar que no encontramos incompatibilidad entre los principios de la extensión cuando se presentan necesidades de renovar plazos en el vínculo de la universidad con determinadas instituciones de la sociedad. Los plazos de seis meses, un año, dos años previstos en las convocatorias de proyectos no son incompatibles con proyectos de largo plazo. Sólo se requiere de la existencia de programas o líneas generales de la universidad que puedan coordinarlos. La presentación de proyectos con alcance temporal asegura instancias de evaluación y confirmación (o no) de la necesidad de renovar vínculos, y es por ello que resultan instancias necesarias. Lo que siempre debemos tener en cuenta es que esa renovación esté relacionada con un nuevo objetivo, nuevas metas a alcanzar, más profundas y desarrolladas que las anteriores, dándole a la ampliación de la relación un sentido bajo el cual sustentarse.

## Bibliografía

- Alberdi, José María (2003). *Reformas y Contrarreformas, Políticas de Salud Mental en la Argentina*. Rosario, Argentina. UNR Editora.
- Amico, Lucía del C. (2005). *La institucionalización de la locura*. Buenos Aires. Espacio.
- Castel, Robert (1980). *El Orden Psiquiátrico (La Edad de oro del alienismo)*. Madrid, España. Ed. La Piqueta (Ed. Minuit, Paris).
- Castel, Robert (2010). *El ascenso de las incertidumbres*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- Coraggio, José Luis (2008). “La Economía Social como un marco de sentido para las relaciones entre la Universidad y las Comunidades” en Arias, Gonzalo. *Economía social. (Para que el conocimiento nos sirva a todos)*. Buenos Aires. Ministerio de Educación.
- De Leonardis, Ota y otros (1995). *La empresa social*. Buenos Aires. Nueva Visión.
- Díaz Llorca, Carlos (2010). *Hacia una estrategia de valores en las organizaciones*, Caracas, Venezuela, Fondo Editorial.
- Percia, Marcelo (2004). *Deliberar las psicosis*. Buenos Aires. Lugar Editorial.

# Formación para la Economía Social y Solidaria. Prácticas y representaciones de los y las estudiantes en torno al Diploma de Orientador Socioeducativo en Economía Social y Solidaria

Construir ciudadanía /  
Intervenciones

**Bárbara Altschuler / Guillermina Mendy / Gustavo Rosas**  
Docentes investigadores del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes.

**Paula Cabanchik**  
Investigadora de la Universidad Nacional de Quilmes.

## 1. Introducción

El Diploma de Operador Socioeducativo en Economía Social y Solidaria (DOSESS) fue diseñado por el Programa CREES (Construyendo Redes Emprendedoras en Economía Social) de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y su objetivo radica, fundamentalmente, en fortalecer la formación de educadores y organizadores territoriales en Economía Social y Solidaria (ESS), en vistas a la generación de prácticas más autogestivas, sustentables y solidarias.

La propuesta político-pedagógica del *Diploma* recupera las tradiciones de la educación popular y propone el enfoque de *comunidad de aprendizaje*, buscando valorizar los múltiples saberes de sujetos de aprendizaje con trayectorias y características diversas. Se pretende contribuir a un cambio de paradigma en la educación, pensando en una formación para todos y todas.

El DOSESS se reconoce en los procesos sociales que interpelan la institución “Universidad” y propone un proceso educativo que se despliega en dos dimensiones: de *formación en situación*, en tanto se configura como la dimensión educativa de prácticas socioterritoriales existentes y recoge los aprendizajes, intercambios y experiencias actuales y previas; y por otro, de *formación en conceptos, valores y prácticas de la ESS*, a partir de la convicción y el compromiso que supone la afirmación de que es posible construir formas alternativas de producción, trabajo, consumo, organización y gestión socioeconómica y colectiva.

Dada la gran cantidad de dimensiones que pueden desplegarse de esta experiencia, en este trabajo proponemos centrarnos en las miradas de los estudiantes sobre la misma y sobre su propio proceso de aprendizaje. En este sentido, tomamos dos ejes de análisis: por un lado, indagamos sobre las prácticas profesionalizantes realizadas por los estudiantes en el marco del DOSESS, sobre las cuales nos preguntamos: ¿cuál es el alcance de estas prácticas en los territorios? Como así también: ¿qué sentido y representaciones construyen los estudiantes en torno a sus propias prácticas y a sus resultados? Por otro lado, el proceso

de formación y la representación de los participantes. En esta línea nos preguntamos: ¿cuál es el alcance del DOSESS en el proceso de formación subjetivo y cognitivo de los estudiantes? Y más específicamente: ¿cuáles son las representaciones de los estudiantes en torno a su propio proceso de formación? Para reflexionar en torno a estos dos ejes, trabajamos con los registros de las prácticas profesionalizantes y con el análisis de encuestas de evaluación realizadas a los estudiantes.

## 2. Evaluación de las prácticas profesionalizantes.

¿Cuál es el sentido de las prácticas, en los procesos de aprendizaje propuestos? Decíamos anteriormente, que para llevar adelante experiencias socioeducativas en ESS, tomamos la propia realidad como fuente de conocimientos, como punto de partida y como punto de llegada. Enfocamos nuestra realidad analizándola y abordándola con las herramientas teóricas que adquirimos, que utilizamos para la reflexión y para la planificación de tareas. Ello implica un recorrido dialéctico entre práctica y comprensión sistemática, histórica, global y científica (teorías).

Para ello, hicimos hincapié en la importancia de repensar de las propias prácticas preexistentes, para poder observarlas y realizar de esta manera un diagnóstico situacional. Esto requirió la elaboración de un triple autodiagnóstico que implicó el relevamiento de los siguientes aspectos:

- ¿Dónde? Reconocimiento de la realidad objetiva (contexto).
- ¿Qué? Acciones espontáneas u organizadas que los grupos realizan para transformar la realidad (su medio y situación en general).
- ¿Cómo? Interpretación de la realidad social (la intención que existe en cada acción sobre ella).

Se relevan, en definitiva, las razones de las personas para actuar (o para no actuar).



A partir de aquí nos encontramos en situación de poder realizar las prácticas territoriales, que se fueron construyendo a lo largo de las clases, basadas en necesidades reales de sus territorios con una clara acción transformadora.

El aporte de la teoría es parte esencial del proceso de educación–acción. Y el aportar elementos de información, propiciar herramientas de análisis y conducir el proceso con rigor y creatividad, es uno de los roles más importantes del operador socioeducativo en economía social y solidaria. No tendría sentido desencadenar un proceso como el que hemos presentado, si no tiene como consecuencia el superar la situación inicial. Por ello, “volver a la práctica”, constituye en cierto sentido un regreso al punto de partida, pero no entendida en el sentido original y en forma estática, pues esto significaría la anulación del movimiento dialéctico que se pretendía impulsar. El proceso de reflexión teórica sobre la situación inicial, nos debe provocar el avance en términos de aprendizaje e incorporación de nuevos conocimientos, pero también en la capacidad y calidad racional, organizativa y política de las acciones transformadoras sobre la misma realidad socioeconómica de la cual se partió.

No se trata pues de un “regreso mecánico” al punto original, sino de un retorno crítico y superador del punto de partida, para así avanzar dinámica y creativamente en la superación de las situaciones diagnosticadas. Y ello, sin abandonar la visión a partir de “la teoría” de la propia realidad. “Distanciarse” teóricamente no debe ser sinónimo de “neutralidad”. Implica ampliar la mirada y, en definitiva, la acción transformadora.

Es así como podemos sostener que las prácticas profesionalizantes generaron impacto tanto a nivel subjetivo y formativo de los propios estudiantes como a nivel territorial. Lograron desnaturalizar las prácticas educativas instaladas en el territorio, construyendo prácticas de educación popular, estableciendo relaciones dialógicas, de horizontalidad, logrando escuchar y rescatar las experiencias y saberes previos de sus compañeros. En este sentido, los espacios de diagnóstico, diseño y planificación ocuparon un lugar central. A partir del análisis de los *Informes de Prácticas* (confeccionados por los mismos estudiantes) podemos dar cuenta de la valoración de la acción planificada reflexiva y la problematización de lo territorial. Asimismo, la posterior sistematización y evaluación de las prácticas nos hablan del lugar que se le da a la reflexión y el análisis crítico de las mismas. También resulta interesante mencionar que las prácticas realizadas

se desarrollaron, en su gran mayoría con la metodología tipo taller, recuperando las dinámicas y las formas que los docentes aplicaron a lo largo del DOSESS.

También pudimos constatar que las prácticas profesionalizantes lograron llevar e instalar en las cooperativas y en el territorio, temas y conceptos que no estaban presentes: *cooperativismo*, *ESS*, *autogestión* y *grupos*. Estas temáticas fueron las más abordadas por los orientadores en sus prácticas. Esto visibiliza dos cuestiones: por un lado, el impacto cognitivo del proceso formativo del DOSESS en los propios estudiantes, quienes lograron determinar cuáles de los conceptos del trayecto formativo eran más relevantes de acuerdo con la realidad territorial. Por otro lado, estas nuevas temáticas que se fueron trabajando en las cooperativas, generaron reacciones sumamente positivas en los cooperativistas: los impulsó a seguir aprendiendo, a pensar en la necesidad de fortalecer la autogestión, a armar nuevos proyectos, a fortalecer los grupos, a luchar por los derechos conseguidos y por los vulnerados.

### **3. Evaluación de los procesos de enseñanza–aprendizaje**

Analizaremos en este apartado algunos resultados de la encuesta realizada a estudiantes del DOSESS, la cual toma en cuenta aspectos generales del proceso, aspectos particulares —correspondientes a las 5 materias cursadas— así como cuestiones subjetivas y actitudinales vinculadas a la experiencia. La encuesta fue diseñada por el equipo de investigación y sistematización de la línea *Educación y Economía Social y Solidaria* del Proyecto CREES–UNQ (en el cual participamos los autores de este trabajo, quienes además nos desempeñamos en el mismo como docentes) y tuvo como objetivo general *conocer la evaluación que los estudiantes realizaban sobre los procesos de enseñanza–aprendizaje y sobre la propia experiencia personal en ese recorrido*. La encuesta fue de carácter anónimo y autoadministrada y básicamente consistió en cuatro bloques, correspondientes a los objetivos particulares del relevamiento:

- 1) una evaluación general de los *procesos de enseñanza*, teniendo en cuenta: los contenidos ofrecidos, la metodología utilizada, el rol de los docentes curriculares y de los docentes tutores;
- 2) una autoevaluación de los propios *procesos de aprendizaje*, con relación a las distintas materias cursadas y tomando en cuenta los conocimientos previos sobre cada uno y los adquiridos luego de la

cursada, la dificultad en el aprendizaje y el interés en profundizar en la temática;

3) la autopercepción sobre los cambios experimentados a partir del DOSESS en las *capacidades comunicacionales, organizativas y colectivas*, tales como ordenar y expresar ideas, hacer propuestas y pensar proyectos, organizar tareas y actividades y coordinar grupos, y 4) la autopercepción sobre cambios *subjetivos y actitudinales* experimentados, dentro de los que consideramos: confianza en sí mismo, compromiso con el trabajo y la militancia, ganas de seguir aprendiendo/estudiando.

En cuanto a la metodología utilizada y la significación de los resultados obtenidos, la encuesta fue realizada a estudiantes que se encontraban cursando hacia el final del ciclo. Se implementó en un total de 22 comisiones,<sup>1</sup> en la propia aula y con acompañamiento del docente tutor. Se obtuvieron un total de 480 respuestas sobre una población de alrededor de 700 estudiantes, es decir el 68 % del total. La encuesta fue *anónima* y *voluntaria*, y podemos afirmar que el relevamiento posee un alto nivel de representatividad y confiabilidad de los datos obtenidos. Los resultados fueron cargados y procesados en el programa de estadísticas sociales.

#### 4. Algunos resultados obtenidos

En cuanto al módulo 1, *Evaluación general de los procesos de enseñanza del DOSESS*, en general, la gran mayoría de las valoraciones (más del 95 %) se ubicaron en los niveles de *Satisfactorio* y *Muy Satisfactorio*. La calificación de los docentes, tanto curriculares como tutores merece una mención especial con más del 80 % de opiniones de *Muy Satisfactorio*. Esto refleja la fuerte relación que se estableció entre docentes y estudiantes, en especial con los tutores. A los *contenidos y metodología utilizada*, más del 70 % de los estudiantes los calificaron como *Muy Satisfactorios*. En

1) Las comisiones relevadas se localizaban en los partidos de San Fernando, San Martín, Glew, Ciudad Evita (2 comisiones), José C. Paz (4 comisiones), Campana, Moreno (2 comisiones), Ramos Mejía, Matanza, Bernal (4 comisiones), Varela, Moreno, San Fernando y Banfield, de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

estos temas no se registraron calificaciones de *Nada Satisfactorio*. Una calificación un poco menor pero igualmente positiva se obtuvo en el ítem *materiales didácticos* que fue calificado como *Muy Satisfactorio* sólo por un 56 % de los casos. Pensamos que se debió a la dificultad para tener a tiempo las cartillas de trabajo, desarrolladas íntegramente por los docentes y coordinadores de cada espacio curricular, durante el desarrollo de las materias.

#### Evaluación de Contenidos

	Porcentaje
Muy Satisfactorio	72,6
Satisfactorio	27,2
Poco Satisfactorio	0,2
Nada Satisfactorio	0,0
Total	100,0

#### Evaluación de la Metodología

	Porcentaje
Muy Satisfactorio	70,3
Satisfactorio	29,1
Poco Satisfactorio	0,6
Nada Satisfactorio	0,0
Total	100,0

#### Evaluación Materiales Didácticos

	Porcentaje
Muy Satisfactorio	56,6
Satisfactorio	41,1
Poco Satisfactorio	1,5
Nada Satisfactorio	0,8
Total	100,0

#### Evaluación Docentes Curriculares

	Porcentaje
Muy Satisfactorio	81,5
Satisfactorio	17,9
Poco Satisfactorio	0,6
Nada Satisfactorio	0,0
Total	100,0

Evaluación Docentes Tutores	
	Porcentaje
Muy Satisfactorio	86,5
Satisfactorio	13,1
Poco Satisfactorio	0,4
Nada Satisfactorio	0,0
Total	100,0

Evaluación Docentes Tutores	
	Porcentaje
Muy Satisfactorio	86,5
Satisfactorio	13,1
Poco Satisfactorio	0,4
Nada Satisfactorio	0,0
Total	100,0

En el módulo 2, Autoevaluación de los procesos de aprendizaje, en lo referido a *conocimientos previos* en las materias Grupos, Organizaciones y Equipos de Trabajo (GOET), Trabajo y Sociedad (TyS) y Educación Social y Comunidad de Aprendizaje (ESCA) las calificaciones mayoritarias correspondieron a los niveles *Ninguno*, *Poco* y *Algún conocimiento*, siendo de alrededor del 50 % los que señalaron que tenían poco o ningún conocimiento previo. Se registraron niveles menores de conocimientos previos en la materia Economía Social y Solidaria (ESS) donde el 62 % dijo saber poco o nada. Por otro lado, en Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), el 35 % no poseía ningún conocimiento previo, aunque por otro lado un 25 % dijo tener mucho o bastante conocimiento al respecto, lo cual refleja la diversa composición etaria y de trayectorias laborales y educativas dentro de las comisiones.

Conocimientos Previos					
	en ESS	en GOET	en TyS	en TICs	en ESCA
Ninguno	35,9	28,1	26,0	34,4	26,1
Poco	26,5	25,6	23,6	18,8	27,8
Alguno	25,3	24,0	28,6	17,9	25,6
Bastante	9,2	15,1	15,5	16,5	14,7
Mucho	3,0	7,2	6,2	12,5	5,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Respecto de los *conocimientos adquiridos* durante el curso, en GOET, TyS y ESCA se registran un 50 % o más de respuestas *Mucho*. Para ESS baja levemente y en TICs baja a 42 %. Los niveles bajos de conocimiento (*Poco* y *Ninguno*) después de la cursada son menores al 3 %, con la excepción de TICs, que son del 8 %.

Conocimientos al finalizar					
	en ESS	en GOET	en TyS	en TICs	en ESCA
Mucho	46,6	53,9	50,1	42,0	49,8
Bastante	39,0	33,7	35,5	31,0	37,0
Alguno	12,1	9,8	12,8	18,8	12,3
Poco	1,8	2,6	1,4	6,6	0,7
Ninguno	0,5	0	0,2	1,6	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La valoración en cuanto a la *dificultad en el aprendizaje* de las diversas materias se distribuye en forma similar para todas, variando entre 1 y 7 % las diferencias máximas en cada categoría.

Dificultad en el aprendizaje					
	en ESS	en GOET	en TyS	en TICs	en ESCA
Ninguno	34,6	35,6	34,9	38,6	35,7
Poco	18,3	21,5	21,2	17,8	21,7
Alguno	23,1	19,4	20,7	16,2	18,4
Bastante	16,3	16,0	16,5	15,5	16,1
Mucho	7,7	7,4	6,7	12,0	8,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

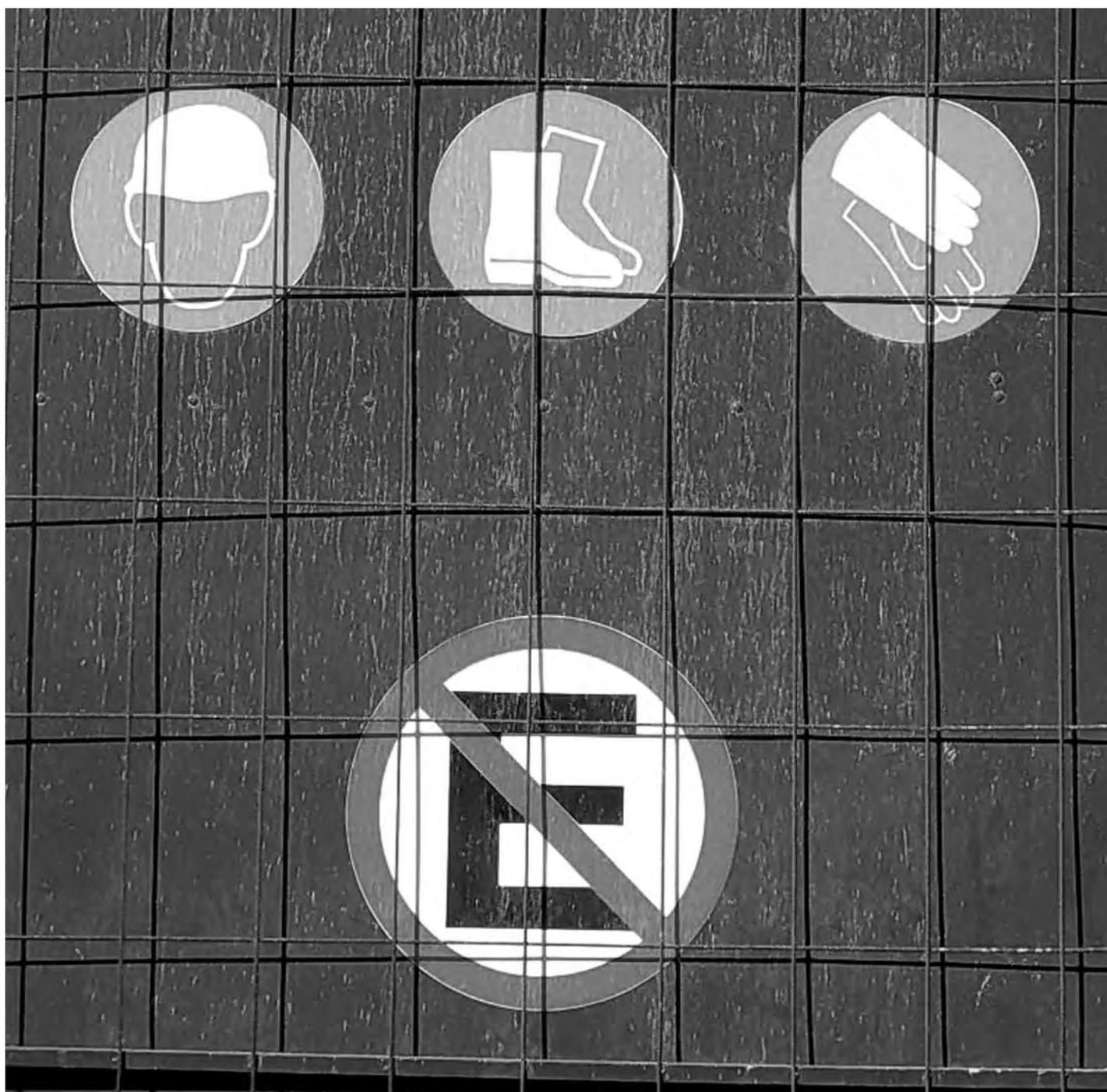
En cuanto al *interés por seguir profundizando* en cada una de las materias, también se distribuye en forma bastante pareja: entre un 78 y un 83 % contestó *Mucho* y las calificaciones *Mucho* y *Bastante*, concentran entre un 90 y un 93 % de las respuestas. Las materias que despertaron mayor interés en profundizar fueron GOET, TICs y ESCA (82 % señala mucho interés).

Interés en profundizar					
	en ESS	en GOET	en TyS	en TICs	en ESCA
Mucho	80,1	82,2	78,1	82,8	82,4
Bastante	11,3	10,5	13,2	7,6	9,3
Alguno	5,4	4,8	6,7	5,7	5,8
Poco	1,8	0,9	0,7	1,8	1,2
Ninguno	1,4	1,6	1,4	2,1	1,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En tercer lugar, en el módulo de autopercepción en la *mejora en capacidades comunicacionales, organizativas y colectivas*, encontramos que entre el 89 y el 92 % de los estudiantes contestaron *Mucho* o *Bastante*. El aspecto en el que se percibe un mayor impacto es en la capacidad de *expresar y ordenar ideas* con un 55 % que contesta *Mucho* y en el que se percibe menos es en la capacidad de *hacer propuestas y pensar proyectos* con un 47 % que contestó *Mucho*. Esta capacidad implica un grado mayor de complejidad y se profundizará en la *Tecnatura Universitaria* en

“

la propuesta político-pedagógica del Diploma recupera las tradiciones de la educación popular y propone el enfoque de comunidad de aprendizaje



*Economía Social y Solidaria (TUESS)*, que están cursando en la actualidad unos 200 orientadores/ras que finalizaron el DOSESS y poseían estudios secundarios completos (requisito que se hizo imprescindible por ser una carrera universitaria, y no ya de extensión).

#### Ordenar y Expresar Ideas

	Porcentaje
Mucho	55,8
Bastante	37,3
Poco	6,3
Nada	0,6
Total	100,0

#### Organizar tareas y actividades

	Porcentaje
Mucho	53,6
Bastante	39,2
Poco	6,1
Nada	1,1
Total	100,0

#### Propuestas y Proyectos

	Porcentaje
Mucho	47,7
Bastante	44,3
Poco	7,4
Nada	0,6
Total	100,0

#### Coordinar grupos

	Porcentaje
Mucho	53,5
Bastante	37,0
Poco	8,2
Nada	1,3
Total	100,0

En cuarto lugar, en el módulo de autopercepción sobre *cambios subjetivos y actitudinales* experimentados a partir del DOSESS, se repite la tendencia del apartado anterior, pero con mayor fuerza aun, ya que entre el 95 y el 97 % contestó *Mucho* o *Bastante* para todos los aspectos mencionados. El aspecto en el que se percibe un mayor impacto, lo cual señala un importante logro de la experiencia, es en el *interés por seguir aprendiendo/estudiando*, donde casi un 80 % de los estudiantes señalaron *Mucho*. En el que

señalaron un impacto relativamente menor fue en la mejora en el *compromiso con el trabajo y la militancia*, que igualmente fue muy alto, con un 64% que respondieron *Mucho*, quizás por tratarse de una dimensión en la que ya se encontraban fuertemente involucrados.

#### Mejora en la confianza

	Porcentaje
Mucho	70,2
Bastante	27,3
Poco	2,1
Nada	0,4
Total	100,0

#### Mejora en interés

	Porcentaje
Mucho	79,7
Bastante	18,2
Poco	1,7
Nada	0,4
Total	100,0

#### Mejora en el compromiso

	Porcentaje
Mucho	65,1
Bastante	30,7
Poco	3,8
Nada	0,4
Total	100,0

Podemos señalar, en términos generales, que la experiencia del DOSESS presentó muy altos niveles de aprobación, satisfacción e impacto por parte de la amplia mayoría de los estudiantes, con un nivel de calificación general de la misma de 9,17 puntos (en una escala del 1 al 10), y donde los aspectos más ampliamente valorados (en un contexto de amplia satisfacción general) fueron el acompañamiento y compromiso de los docentes tutores, las posibilidades de intercambio y aprendizaje que representaron el trabajo grupal (vinculado a la metodología propuesta); y el interés que la experiencia despertó en seguir estudiando y aprendiendo.

#### 5. Algunas conclusiones para la reflexión

La experiencia realizada —sus logros y los resultados del análisis efectuado— nos invita a seguir creyendo en la educación popular y en la construcción de comunidades de aprendizaje abiertas como caminos efectivos para la inclusión social y educativa, la ampliación de derechos y la construcción del campo teórico-práctico de la

ESS. Trabajar desde el paradigma de la educación popular y la comunidad de aprendizaje en la universidad pública nos propone desafíos, pero también nos demuestra que la universidad y el territorio pueden intersectarse, que la universidad puede ser territorio y el territorio universidad, que pueden entramarse en pos de la transformación social en un permanente encuentro. Cambiar la mirada, revisar las concepciones, profundizar sobre qué hacemos, cómo lo hacemos y para qué lo hacemos, partir de la práctica y analizarla críticamente para transformarla (sustento conceptual sencillo y profundo, tanto de la educación popular latinoamericana, como de la educación social). Nuevas prácticas, enriquecidas con el análisis y una visión estratégica son las que podrán alimentar los sueños y marcar el rumbo para contribuir a la construcción de una nueva sociedad. El DOSESS resulta así una práctica educativa universitaria innovadora, en tanto se posiciona desde este paradigma. Se adopta una postura político-pedagógica inclusiva, de ampliación de derechos, de la cual todos somos parte, todos tenemos algo para aportar. Se concibe a la educación como dialógica, en la que los docentes son facilitadores del proceso de aprendizaje. De esta manera, se intenta romper con las prácticas tradicionales y excluyentes del sistema educativo hegemónico. Partiendo de la concepción freireana de la educación popular, se recupera la experiencia de los estudiantes, para reflexionar teóricamente en torno a la misma y luego volver para transformarla y mejorarla. Práctica-teoría-práctica. De esta manera, la experiencia territorial de los estudiantes se vuelve el eje central del trabajo tanto dentro como fuera del aula. Desde la mirada de la *comunidad de aprendizaje* se concibe a todos los actores como protagonistas en su propio proceso formativo que promueve el lazo social, la participación y la pertenencia como una construcción compartida de los saberes y de las responsabilidades. Un dispositivo que permite crear, producir, provocar condiciones necesarias para una práctica liberadora y contextualista en educación. Es así como se piensa la *comunidad de aprendizaje*, como un grupo en permanente movimiento, abierto, que no sólo se trata del aula del DOSESS, sino que trasciende espacios, involucra también al barrio, el club, la familia, la escuela, la cooperativa. Como proceso, nuestra construcción implicó transformaciones, que fueron articulando vivencias y, por sobre todo, recuperando experiencias y sentires que integraron esta realidad, de la cual somos integrantes, pero de la que también somos parte como sujetos de la praxis. Es desde este punto de vista que consideramos necesario pensar nuestro lugar como investigadores-docentes participantes de esta experiencia. Los autores de este artículo fuimos docentes del DOSESS, y es desde esta perspectiva que nos propusimos esta investigación, con el objetivo de sistematizar al menos una parte de la gran riqueza teórico-práctica que envuelve la experiencia y producir algunos conocimientos y aprendizajes que nos permitieran reflexionar sobre nuestras prácticas para mejorarlas. Asimismo, tomando los recaudos metodológicos del caso, resulta interesante mencionar

que el ser parte de esta experiencia es lo que hizo factible la realización de la investigación, nos permitió el acceso a información y documentación, como así también a testimonios, logrando el *rapport* necesario con los protagonistas. Constituye así un ejercicio de revisión de la propia tarea, tanto desde las decisiones profesionales como de las ideológicas que constituyeron nuestro aporte al proceso de aprendizaje colectivo y también de las emotivas, resultantes de nuestra vinculación personal a los grupos, a las comunidades de aprendizaje que impulsamos y que nos interpelaron en tanto sujetos de aprendizaje.

### Bibliografía

- Arancibia, Inés y Coraggio, José Luis (2004). "Recuperando la Economía: entre la cuestión social y la intervención social". Ponencia presentada en el Congreso Nacional de Trabajo Social: De Araxá a Mar del Plata, "35 años de Trabajo Social Latinoamericano".
- Bustillos y Vargas (1999). *Técnicas participativas para la Educación popular*. Guadalajara, Jal. IMDEC.
- Carballeda, Alfredo (2002). *La intervención en lo social: exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Editorial Paidós.
- Carceglia Daniel, Cabanchik Paula (2010). Cuaderno de Educación Social. Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- Col, Cesar (2001). "Las comunidades de aprendizaje y el futuro de la educación: el punto de vista del Fórum Universal de las Culturas". En: *Simposio Internacional sobre Comunidades de Aprendizaje*, Barcelona Forum 2004, Barcelona.
- Coraggio, José Luis (2004). *La Gente o el Capital. Desarrollo Local y Economía del Trabajo*. Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador.
- Freire, Paulo (2003). *El grito manso*. Siglo Veintiuno Editores.
- Freire, Paulo (1997). *Pedagogía del Oprimido*. Siglo Veintiuno Editores.
- Hinkelammert y Giménez (2009). *Economía, sociedad y vida humana: preludeo a una segunda crítica de la economía política*. Buenos Aires. Altamira.
- Marciano, N. Sena, S. (2011). "Formación de líderes en economía social y solidaria desde el dispositivo de Comunidad de Aprendizaje". Ponencia presentada en: V Encuentro Internacional de Economía Política y Derechos Humanos. Universidad Madres de Plaza de Mayo.
- Pastore, Rodolfo (2006). "Proyecto Diploma de Operador Socioeducativo en Economía Social y Solidaria". Proyecto CREES. Universidad Nacional de Quilmes.
- Rancière, Jacques (2003). *El Maestro ignorante. Cinco lecciones sobre la emancipación intelectual*. Ediciones Leartes. Barcelona.
- Razeto, Luis (2006). "Inclusión Social y Economía Solidaria". En: *Conferencia dictada en el Simposio Latinoamericano "Inclusión Social: Dimensiones, Retos y Políticas"*. Caracas.
- Souza Santos, Boaventura de (2007). "Para ampliar el canon de la producción". *Revista Otra Economía*, UNGS. Argentina, Vol. 1, N° 1. Revista digital: <http://www.riless.org>.
- Torres, María Rosa (2001). "Comunidad de aprendizaje. Repensando lo educativo desde el desarrollo local y desde el aprendizaje". Documento presentado en el "Simposio Internacional sobre Comunidades de Aprendizaje", Barcelona Forum, Barcelona.

# La conquista de la ciudadanía sexual en clave de género: tramas entre los posicionamientos teóricos y la intervención extensionista

Construir ciudadanía /  
Intervenciones

## **María Fernanda Pagura**

Docente, investigadora y extensionista de la Facultad de Ciencias Económicas. Integrante del Programa Género, Sociedad y Universidad de la Secretaría de Extensión. Universidad Nacional del Litoral.

## **Alejandra Riboldi**

Docente y extensionista de la Facultad de Ciencias Médicas. Programa Género, Sociedad y Universidad, Secretaría de Extensión. Universidad Nacional del Litoral.

## **Maica Trevisi**

Docente y extensionista de la Facultad de Ciencias Médicas. Integrante del Programa Género, Sociedad y Universidad de la Secretaría de Extensión. Universidad Nacional del Litoral.

## **Cecilia Miranda**

Becaria estudiante extensionista. Facultad de Humanidades y Ciencias. Universidad Nacional del Litoral.

## **1. A modo de introducción**

Se reconoce al siglo XX como el siglo de la revolución de las mujeres, debido al avance sustancial en la conquista de derechos civiles, políticos, reproductivos y sexuales; con distintos ritmos y legitimidades, con avances y retrocesos.

Tanto para planificar el desarrollo local/regional como para fortalecer la democracia sustantiva, es necesario garantizar la soberanía sobre el primer territorio de ejercicio: el propio cuerpo. Nada más personal que el cuerpo y nada más político. Desde esta concepción política, el cuerpo se ubica en la intersección entre lo público y lo privado, vinculado a lo global, lo local, lo social, tornándose un campo de actuación del Estado (por acción u omisión), la comunidad, la familia, el mercado, las religiones y también las fuerzas fundamentalistas. Las fronteras entre las esferas constitutivas de la modernidad —lo público y lo privado— estallan cuando pensamos la democracia con relación a los derechos sobre el propio cuerpo.

Con relación a los derechos sexuales y derechos reproductivos (en adelante DDSSyRR), se reconocen internacionalmente en la década de los 90, plasmándose en un plexo normativo que interpela al Estado a asumirse como garante del mismo. Este proceso que se fue gestando a partir de las reivindicaciones de los movimientos sociales, tuvo eco en las conferencias internacionales de Naciones Unidas, como las de Viena, El Cairo y Beijing. En esos ámbitos se gestó un nuevo paradigma acerca de las relaciones entre población, desarrollo y derechos, en el que se ponían al descubierto la discriminación y el escaso reconocimiento de libertades y condiciones para su ejercicio. En este contexto surge la vinculación entre sexualidad y democracia, colocando a la sexualidad y a la reproducción en el centro de los debates, posibilitando una nueva perspectiva al imaginar una sociedad más justa e igualitaria. Separar la sexualidad de la reproducción permitió pensar las particularidades de cada dimensión, visibilizar los mecanismos de sujeción y discriminación que pesan sobre todo en los cuerpos de las mujeres, reconocer derechos específicos para cada una de las

dimensiones, lo que abonó el surgimiento de nuevos instrumentos normativos a nivel internacional, nacional y provincial.

Los dispositivos y regulaciones sexo genéricas sobre la sexualidad y la reproducción tienen una fuerte encarnadura social, económica, política y cultural. En este sentido, se sostiene la necesidad de promover cambios en todas las dimensiones para que:

- se reconozca y se promueva la igualdad en el ejercicio de derechos;
- se modifiquen los patrones socioculturales con miras a alcanzar la eliminación de las prácticas que estén basadas en estereotipos legitimados en las ideas de exclusividad, jerarquización y complementariedad de los géneros;
- se garanticen relaciones libres de discriminaciones y prejuicios por identidad de género, identidad sexual, como también de clase, raza, etnia, orientación sexual, edad.

La desnaturalización de las prácticas sexistas invita a caminar en paridad, varones y mujeres —en todas sus expresiones— hacia proyectos colectivos signados por la igualdad de oportunidades y el pleno ejercicio de la ciudadanía en el marco de la diversidad. Sostenemos a la ciudadanía sexual como un ejercicio de construcción permanente en un doble juego, colectivo e individual, tanto en los espacios públicos como en los privados, desde las diferencias de géneros hacia la igualdad en derechos con miras a construir una sociedad más humana.

## **2. El fortalecimiento de la ciudadanía sexual desde las funciones sustantivas de la Universidad**

La Universidad Nacional del Litoral (UNL) cuenta con dispositivos de gestión que posibilitan la articulación y vinculación de los equipos académicos con los grupos y organizaciones sociales con el objetivo de impulsar el desarrollo local y regional, mejorar la calidad de vida de las y los ciudadanos a partir del impulso de

“

se gestó un nuevo paradigma  
acerca de las relaciones entre  
población, desarrollo y derechos,  
en el que se ponía al descubierto  
la discriminación



diversas líneas de acción. La densidad de los cambios sociales y culturales y la sustentabilidad de los mismos exigen *fortalecer el trabajo en redes*, desde la intersectorialidad entre la universidad, el Estado en sus distintas jurisdicciones y las organizaciones de la sociedad civil.

Desde este encuadre, la universidad asume un papel protagónico en la construcción de una región socialmente inclusiva, como así también en la producción colectiva y distribución democrática del conocimiento. En este sentido contribuye a mejorar las condiciones para el ejercicio pleno de la ciudadanía en todas sus dimensiones. Atendiendo a lo dicho hasta aquí, en febrero del 2012 se inicia el Proyecto de Extensión de Interés Social (PEIS) “Consejerías en salud sexual y reproductiva: hacia la conquista de la ciudadanía sexual trabajando en redes”, anclado en dos Centros de Atención Primaria de la Salud de la ciudad de Santa Fe.

El equipo responsable del diseño, ejecución y evaluación del PEIS se caracteriza por ser interdisciplinario y multisectorial. La finalidad del proyecto es promover el empoderamiento en derechos sexuales y reproductivos de parte de las ciudadanas y ciudadanos preadolescentes, adolescentes, adultos y adultos mayores, trabajando en la remoción de barreras en la accesibilidad a la salud sexual y reproductiva que suelen operar en los centros de atención primaria. Uno de los puntales epistemológicos y políticos que direccionan el PEIS es considerar al cuerpo como el primer territorio de ciudadanía. Este equipo define la “ciudadanía sexual” como el ejercicio en plenitud de los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos.

Pensar la ciudadanía como práctica política implica el reconocimiento formal de los derechos de un miembro o colectivo de una comunidad y la garantía de las condiciones de posibilidad para que se pueda ejercer plenamente esos derechos en el mutuo reconocimiento como miembros de una comunidad. Este posicionamiento deja abierta la idea de inestabilidad en el ejercicio de la ciudadanía, puesto que al sostenerla como práctica política, nada garantiza que sea un estado alcanzado de una vez y para siempre, sino que es un proceso lleno de fracturas, retrocesos, de recuperación de contenidos perdidos, de ampliación e invención permanente de nuevas dimensiones. Los derechos no son simplemente algo dado, son un terreno de disputa y de conflictos, siendo los derechos sexuales y derechos reproductivos los más resistidos por las fuerzas conservadoras.

Al respecto, en el documento de la Convención por los derechos sexuales y reproductivos se puede leer la siguiente afirmación:

“El cuerpo es uno de esos “saberes impertinentes” que amplían los referentes de transformación desde el cual se recupera la diversidad de formas de existencia de las mujeres (y todos los seres humanos) y es posible articular las dimensiones de raza, clase, género, orientación sexual, identidad y expresión, etc. como parte de un mismo sistema de dominación” (2006:7).

Tomando la definición de la Organización Mundial de la Salud, se entiende a la sexualidad como

“una dimensión fundamental del hecho de ser humano (...) se expresa en forma de pensamientos, fantasías, deseos, creencias, actitudes, valores, actividades, prácticas, roles y relaciones. La sexualidad es el resultado de la interacción de factores biológicos, psicológicos, socioeconómicos, culturales, éticos y religiosos o espirituales. La sexualidad se practica y se expresa en todo lo que somos, sentimos, pensamos y hacemos” (2000:14).

En línea con esta definición, la salud sexual es la experiencia del proceso permanente de consecución de bienestar físico, psíquico y sociocultural relacionado con la sexualidad. Para lograr la salud sexual no es suficiente garantizar la ausencia de enfermedad sino, fundamentalmente, el pleno ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos.

El conjunto de derechos sexuales se despliega en el derecho a relaciones sexuales consensuadas (libre de toda coerción, explotación y abuso), a la autonomía, integridad y seguridad sobre el cuerpo, al placer sexual, la igualdad, la libertad de asociación sexual, lo cual incluye necesariamente, la información y el acceso a los mecanismos que garanticen estos derechos, entre otros. Entre los derechos reproductivos, se reconocen la libertad de tener hijos o no tenerlos, definir cuántos y con qué espaciamientos, derecho al aborto seguro y legal, al acceso a las óptimas condiciones de atención durante el embarazo y parto y en situaciones de infecciones de transmisión sexual, entre otros derechos.

Pensar la salud sexual en clave de género y de derechos humanos, permite visibilizar y desnaturalizar prácticas sexistas que están atravesadas por el ejercicio del poder entre los géneros cuando una mujer es obligada a tener relaciones genitales, a llevar adelante un embarazo no deseado, a no tener información sobre su cuerpo y a cómo cuidarlo, a no tener ejercicio placentero de su sexualidad, entre muchas otras formas de sometimiento y dominio sobre los cuerpos de las mujeres en sus múltiples condiciones.

Los varones no quedan inmunes a los mandatos sociales que regulan la sexualidad legitimando estereotipos masculinos que, en muchos casos, impiden el pleno ejercicio de derechos. La plena participación del varón en la salud sexual y reproductiva se ha visto obstaculizada por factores socioculturales que están relacionados con las percepciones y expectativas tradicionales que la sociedad tiene del género masculino. El arraigado concepto de masculinidad asociado a rasgos cristalizados como la fortaleza física, la insensibilidad emocional, la competencia extrema, el pragmatismo y poco arraigo familiar se están poniendo en crisis. En este contexto también se visualiza la escasa incorporación de los varones en el cuidado de su salud sexual y reproductiva y de sus parejas sexuales. Por último, vale mencionar la edad como una variante en la



configuración de diferentes situaciones de vulneración de derechos. La sexualidad como proceso que se construye a lo largo de toda la vida, se anuda a vivencias diferentes según la etapa vital que se esté atravesando. Los cuerpos de mujeres y varones se transforman, mutan y en general se constata que hay un especial cuidado (en el sistema educativo, en el ámbito de la salud, en la literatura disponible) de preparar, informar, acompañar esos cambios en el pasaje a la adolescencia, pero no así ante otros cambios en la vida de las personas. Particularmente en el marco de la atención primaria a la salud, se encuentra un gran vacío en la atención en la sexualidad en el momento de la menopausia y andropausia, lo que puede ser leído como uno de los mecanismos regulatorio de la sexualidad al limitarla a la reproducción y despegarla del placer. En el monitoreo de políticas públicas del *Programa salud sexual y reproductiva* llevados a cabo durante los años 2006 y 2010 (Pagura, Busaniche, Schuster y Moncalvillo, 2008:10), se relevaron rasgos que asumían las prácticas de los centros de atención primaria en torno a estas temáticas, reconociéndose juicios morales explícitos o implícitos (con gestos o miradas juzgadoras o de discriminación), falta de predisposición a esclarecer dudas o responder preguntas y ausencia de transmisión

de información hacia las usuarias y los usuarios. También se registraron circunstancias en las que, por seguir fielmente ciertos pasos “burocráticos”, se impide muchas veces acceder a un insumo. Estas y otras situaciones similares, en muchos casos, provoca que el centro de salud no sea un ámbito amigable y accesible para la atención de la sexualidad y la salud reproductiva. Las regulaciones sexo-genéricas sostenidas desde la dimensión cultural permean las prácticas de las personas en sus distintos roles y profesiones. En el caso de las instituciones de salud, los profesionales a cargo de un centro de atención primaria, son agentes del Estado mediadores entre las políticas públicas y la ciudadanía a partir de un contacto personal con las usuarias y los usuarios del sistema que no están al margen de los mandatos de género y las regulaciones culturales sobre la sexualidad. Por ello, uno de los objetivos del PEIS es sensibilizar y formar a los trabajadores y a las trabajadoras de la salud y al personal general en este tipo de atención a preadolescentes, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores haciendo eje en la concepción de la sexualidad en un sentido integral definida por el placer y una ética del cuidado. Es fundamental que el centro de atención primaria de la salud sea un espacio propicio y contenedor que garantice el

“

pensar la ciudadanía como práctica política implica el reconocimiento formal de los derechos de un miembro o colectivo de una comunidad



ejercicio y la guarda de los derechos sexuales y reproductivos. Para ello tiene que operar una mirada hacia los usuarios y las usuarias como sujetos de derechos.

Desde estas tramas teóricas, políticas y éticas, se propone el espacio de la consejería —desde una perspectiva amplia e integral— como dispositivo para apropiarse de información y conocimientos sobre la sexualidad y la reproducción. Este espacio es multiplicador de saberes ya que aquello que se consulta y escucha es resignificado en el encuentro con múltiples otros y otras.

La finalidad de la consejería es que las personas se apropien de información veraz, libre de prejuicios, que les posibilite disfrutar de una vida sexual, reproductiva y pos reproductiva satisfactoria, saludable y sin riesgos, con absoluto respeto a sus derechos y a su libre decisión. El acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva es uno de los objetivos centrales de este PEIS, que forma parte de las estrategias con miras a una ciudadanía sustantiva. La suma de esfuerzos de todas las instituciones de los sectores público y privado, así como el compromiso y colaboración de la sociedad civil organizada, permitirán avanzar de manera equitativa hacia la salud reproductiva de mujeres y varones en nuestra ciudad, democratizando las relaciones entre los géneros tanto desde lo personal como desde lo político.

### **3. La configuración entre la intervención extensionista, la docencia y la investigación**

Este posicionamiento epistemológico que sustenta la intervención extensionista, direcciona las intervenciones que este equipo lleva a cabo en la carrera de Medicina de la Facultad de Ciencias Médicas de la UNL. En el *Área sexualidad, género y reproducción* que pertenece al 2° año de la carrera, se presentan los aportes de los estudios de género para abordar la sexualidad desde una mirada compleja, las regulaciones sexo-genéricas y los vínculos con las políticas públicas. En la materia *Ginecología clínica y obstetricia* de 4° año de la misma carrera, se pone en discusión el concepto de consejería en salud sexual y salud reproductiva, desde los aportes de las perspectivas de género y de derechos, como también las estrategias metodológicas y políticas para generar procesos democráticos entre el centro de atención primaria y la ciudadanía. También se generaron investigaciones sobre diferentes temas que operaron como insumo de acciones del PEIS siendo la más reciente el *Relevamiento sobre los derechos sexuales y reproductivos durante el embarazo, parto y pos parto en el Hospital Iturraspe de Santa Fe* (2011–2012) (Pagura, Molina, Busaniche y otras, 2012).

1) Ver Morgade, Graciela (2006). "Educación en la sexualidad desde el enfoque de género. Una antigua deuda de la escuela". *Revista Novedades Educativas* N° 184. Buenos Aires.

Las acciones de extensión se nutren y entrelazan con las acciones de docencia e investigación, generando constelaciones diferentes en cada equipo extensionista.

Al formular el proyecto de extensión, el equipo extensionista ofreció un diagnóstico acerca de las barreras en la accesibilidad a la salud sexual y reproductiva que había que chequear en el territorio donde se ubican los dos Centros de Atención Primaria de la Salud donde se desarrolla el PEIS.

La elaboración del diagnóstico situacional —llamado "Diagnóstico multifocal participativo"— se hizo a partir de recuperar las voces de los actores barriales con el objetivo de reconocer cuáles son las barreras que atentan contra el ejercicio de la ciudadanía sexual de las usuarias y los usuarios que concurren a uno de los centros de salud ubicado en el barrio Sargento Cabral de la ciudad de Santa Fe. Esta tarea fue efectivizada por voluntarias y voluntarios del proyecto, con los cuales también se generó un tiempo de formación en herramientas metodológicas y teóricas sobre la realización de diagnósticos participativos en contextos de salud pública.

En la primera etapa, participó el alumnado del área *Ginecología clínica y obstetricia* del 4° año de la carrera de Medicina (cursado 2012), elaborando los distintos instrumentos y herramientas para la recolección de datos en territorio. En este caso fueron cuestionarios —con preguntas cerradas y algunas abiertas— y entrevistas semiestructuradas. Dichos instrumentos fueron evaluados y ajustados por el equipo extensionista y los representantes de las organizaciones socias en el PEIS: la ONG Palabras y el Ministerio de Salud.

Se comenzó con el diagnóstico multifocal en el Centro de Salud del barrio mencionado relevando datos en las siguientes instituciones: cinco escuelas (primarias y secundarias, modalidad común y especial), comisaría, vecinal y clubes.

A partir de la recolección de datos y posterior análisis, se construyó un diagnóstico de corte cualitativo y cuantitativo con la intención de elaborar un primer mapa territorial.

Desde un *enfoque cualitativo*, se arribaron a las siguientes conclusiones organizadas por tipo de institución:

#### **3.1. Escuelas primarias y secundarias comunes (desde la mirada de las personas adultas)**

- En las escuelas, la sexualidad se aborda desde áreas biológicas. Los contenidos priorizados son: sistemas reproductivos; infecciones de transmisión sexual; métodos anticonceptivos. Se reconoce un enfoque biologicista de la sexualidad<sup>1</sup> caracterizado por el abordaje desde el riesgo y la prevención (de infecciones de transmisión sexual y embarazo).



- Problemáticas identificadas por las y los docentes y los equipos directivos: embarazo adolescente, infecciones de transmisión sexual; mitos sobre sexualidad. Opera la suposición que las y los jóvenes son irresponsables y/o están desinformados, no les interesa cuidarse y no tienen capacidad para decidir.
- Han tratado de abordar temas relacionados con la sexualidad a través de diferentes instancias de capacitación: charlas, talleres, encuestas, presencia de profesionales externos. Consideran necesaria la incorporación de personal capacitado, debido a que no se consideran idóneos o idóneas, para abordar estos temas en las escuelas.
- La vinculación con el Centro de Salud no es significativa. Reclaman una mayor presencia del Centro en las escuelas y la incorporación de profesionales en psicología y psiquiatría.

### **3.2. Escuelas Especiales**

- Debido a la organización curricular es diferente a las otras modalidades, abordan algunos temas de sexualidad a través de talleres. Las y los docentes y los equipos directivos manifiestan desconocer los métodos o mecanismos con los que pueden abordar cuestiones relacionadas a la sexualidad. El abordaje es

marginal o reactivo, es decir, como respuesta a una problemática concreta. No se sienten capacitados y, en algunos casos, se hace presente la resistencia o la inacción. Se presenta como una dificultad el hecho de reconocer al estudiantado de estas escuelas como sujetos de derechos sexuales y reproductivos, tanto de parte de docentes como de las familias.

- Docentes y equipos directivos manifiestan, por un lado, una escasa articulación entre la escuela y el Centro de Salud; por otro lado, la ausencia de relación entre el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación. Además, señalan que los recursos humanos con los que cuenta el Centro de Salud son insuficientes.
- Las y los docentes y los equipos directivos consideran que en sus escuelas se presentan las siguientes problemáticas: las orientaciones sexuales; los embarazos adolescentes y el abordaje de la privacidad como un derecho.
- El vínculo de las escuelas con el Centro de Salud está dado fundamentalmente a través de las campañas de vacunación.

### **3.3. Comisaría y vecinal**

Coinciden en lo siguiente:

- La vinculación con el Centro de Salud no es significativa.



también se visualiza la escasa incorporación de los varones en el cuidado de su salud sexual y reproductiva

### 3.4. Vecinas y vecinos

- Si bien ninguno de los entrevistados manifestaron ser usuarios del Centro, demandaron de ampliar horarios de atención y mayor información sobre las especialidades que se ofrecen.

Desde un *enfoque cuantitativo*, la muestra se constituyó por 209 estudiantes (54 % varones y 46 % mujeres) de las escuelas secundarias que están en el radio del Centro de Salud. A continuación se presenta la síntesis de los resultados cuantitativos a partir de la muestra mencionada:<sup>2</sup>

- El 58 % de las y los adolescentes y jóvenes manifiestan conocer el centro de salud, mientras que 42 % restante desconoce la existencia del mismo.

<sup>2</sup> Se aplicó una muestra no probabilística casual, por lo tanto no es posible hacer generalizaciones estadísticas. Igualmente, se aplicó un análisis estadístico con validez sólo para la muestra.

- De ese 58 %, sólo el 38 % (40 estudiantes) confirma haber concurrido alguna vez al Centro de Salud, mientras que el 62 % nunca lo hizo.
- De las 40 personas que manifiestan haberse acercado al Centro de Salud a realizar alguna consulta sobre sexualidad, 28 fueron realizadas por mujeres (70 %) y 12 por varones (30 %). Esto podría leerse como un indicador que denota la escasa concurrencia de los varones al Centro para abordar consultas. Por otra parte, la mayor frecuencia de consultas se concentra en las y los estudiantes de 4° y 5° año.
- El mayor porcentaje de desconocimiento sobre el derecho de ser atendidos en el Centro sin la presencia de una persona adulta se concentra entre el estudiantado del primer año de la educación secundaria.
- Los temas de sexualidad que les interesaría abordar son, en el siguiente orden: información sobre salud sexual y salud reproductiva; infecciones de transmisión sexual y métodos anticonceptivos.

Actualmente, el equipo está llevando a cabo la misma tarea de relevamiento de datos en el segundo Centro de Salud ubicado



en la zona de Guadalupe Oeste y, una vez que esté finalizado, se presentará el informe a la autoridades que están en la gestión de salud del Nodo Santa Fe para pensar estrategias de intervención conjuntas desde las responsabilidades de cada actor.

#### **4. Un tipo de consejería en salud sexual y reproductiva entre pares: la “Previa al Arranque”**

En la búsqueda de estrategias de consejerías convocantes, interpelantes, integrales y flexibles para las y los jóvenes, que favorezcan el ejercicio de la sexualidad y la reproducción en clave de derechos y hacia una ética del cuidado de sí y de la otra y del otro, se diseñó el dispositivo de consejería en sexualidad y reproducción para jóvenes de 4° y 5° año del nivel secundario, denominada “La previa al arranque. Hacia una sexualidad plena y responsable”. Para su organización, el equipo responsable del PEIS, amplió la invitación convocando al Ministerio de Desarrollo Social, de Salud, Derechos Humanos y Cultura del gobierno provincial; Área de Salud y Mujer de la Municipalidad de Santa Fe; a Bienestar Universitario y al Centro de Salud de la UNL. Puesto que coincidían las destinatarias y los destinatarios, se llevó a cabo en simultáneo con la Muestra de Carreras UNL, en septiembre del 2012, siendo visitada por más de 3000 estudiantes.

*La Previa* consistió en un recorrido por seis espacios diferenciados y organizados como un circuito, en los cuales se abordaron distintas dimensiones de la sexualidad a partir de propuestas lúdicas que habilitaron las preguntas y la reflexividad, el juego, la risa, la complicidad. Cada espacio desplegaba alguno de los siguientes temas: mitos, prejuicios sobre sexualidad; estereotipos de género y sexualidad; violencia de género; diversidad sexual; prevención de infecciones de transmisión sexual; métodos anticonceptivos; derechos sexuales y derechos reproductivos. Esta actividad fue diseñada y coordinada conjuntamente con 32 estudiantes de distintas carreras de la UNL en el marco del Programa “Voluntariado Universitario”.

A medida que transcurría la propuesta, se escucharon voces de estudiantes —y de docentes que acompañaban— destacando la originalidad de la propuesta y la apertura para hablar de ciertos temas que forman parte del currículum nulo en las instituciones educativas, tal como quedó plasmado en el diagnóstico multifocal. Vale destacar que al estar coordinado por estudiantes universitarios, le dio un plus en la construcción de un vínculo de confianza, viviendo la producción colectiva del conocimiento entre pares a partir de la circulación de la palabra, promoviendo la información veraz para la toma de decisiones.

A su vez, las voluntarias y los voluntarios vivenciaron *La Previa* como una instancia “*gratificante y satisfactoria, única*” ligada a la posibilidad de *resignificar los conocimientos* adquiridos y fortaleciendo el tránsito entre los espacios aprendizaje y de extensión en su formación universitaria. Vale aclarar que el PEIS promueve entre el voluntariado participante el empoderamiento en derechos y el ejercicio de su ciudadanía sexual como mujeres y varones.

##### **5. A modo de cierre provisorio**

Los incesantes y profundos cambios obligan a reflexionar sobre las prácticas de intervención —en extensión, investigación y docencia— con miras a la recreación permanente de los dispositivos, las estrategias y las metodologías. Pero también, este equipo de trabajo tiene la certeza de que hay que seguir fortaleciendo el trabajo en redes como motor del desarrollo local y regional, en el fortalecimiento de la democracia con justicia de género y justicia social. La articulación entre las distintas instituciones de la comunidad (ONG, escuelas, vecinales, etc.), la universidad y el Estado redundará en una mayor incidencia política y mayor impacto social, que posiblemente genere un acercamiento e involucramiento de la población en los servicios de salud, ya no como “pacientes”, sino como ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos hacia la soberanía del propio cuerpo.

##### **Bibliografía**

- Convención por los derechos sexuales y reproductivos. Segunda versión para su discusión (2006). Perú.
- PAIA (2005). *Manual de consejería en salud sexual y reproductiva para funcionarios/as en atención de adolescentes con énfasis en VIH/SIDA*. Segunda edición Septiembre. San José, Costa Rica.
- Mouffe, Chantal (2007). *En torno a lo político*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Morgade, Graciela (2006). “Educación en la sexualidad desde el enfoque de género. Una antigua deuda de la escuela”. Revista *Novedades Educativas* N° 184. Buenos Aires.
- Organización Mundial de la Salud (2000). *Promoción de la salud sexual. Recomendaciones para la acción*. Guatemala.
- Pagura, F; Busaniche, M; Schuster, G; Moncalvillo, S (2006–2010). Informe Diagnóstico Monitoreo Social 2006-2008–2009-2010. <http://www.conders.org.ar/monitoreo.asp>
- Pagura, F; Molina, A; Busaniche, M; Spina, P; Marano, M y De Olazábal, V (2012). Relevamiento sobre el ejercicio de los derechos de las mujeres asociados a los estadios del embarazo, parto y pos parto en el Hospital Iturraspe de la provincia de Santa Fe, Argentina. Centro di educazione sanitaria e technologie appropriate sanitarie (cesta); Programa de Género (unl) y Asociación Civil Palabras. Iniciativa cofinanciada por la región italiana marche en el marco del programa “potenciamiento de la red de centros de salud materno-perinatal en argentina”. Impreso en Buenos Aires.

# El valor de la extensión universitaria en la formación del estudiante

Construir ciudadanía /  
Intervenciones

Florencia Caraballo /  
Lucio Eisenack / María Emilia Valle  
Estudiantes de la Cátedra Extensión  
Universitaria. Cohorte 2011.  
Universidad Nacional del Litoral.

## 1. Introducción

En el año 2011, cursamos la asignatura de “Extensión Universitaria” en la Universidad Nacional del Litoral (UNL).<sup>1</sup> Durante el mismo nos brindaron herramientas teóricas y metodológicas que están orientadas a complementar nuestra formación profesional. La asignatura apuesta al abordaje de las problemáticas sociales complejas con vistas a favorecer el desarrollo regional y apunta a que el estudiante pueda comprender:

- la función de la extensión como herramienta para promover el desarrollo local y regional;
- la complejidad de las problemáticas sociales como requisito previo a la intervención social;
- la importancia del trabajo interdisciplinario para un correcto abordaje en el diagnóstico de situación y en las propuestas de resolución.

Así, en esta asignatura pudimos reflexionar sobre el papel que cumple la extensión en nuestra propia formación universitaria y asumir las prácticas con compromiso y responsabilidad social, como futuros profesionales.

En este sentido, entendemos a la formación en extensión universitaria como una instancia que posibilita la construcción de nuevos conocimientos a partir del contacto directo con espacios sociales reales, y con herramientas teóricas impartidas en el aula. Así, podemos afirmar que las prácticas de extensión que realizan tanto docentes como estudiantes se relacionan íntimamente con la promoción del desarrollo.

La definición que da la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre desarrollo local dice que puede ser visto “como un proceso por medio del cual un cierto número de instituciones y/o personas locales se movilizan en una localidad determinada con el fin de crear, reforzar y estabilizar actividades utilizando de la mejor manera posible los recursos del territorio” (OCDE, 2004).

## 2. El trabajo final

En el marco de la asignatura realizamos un trabajo de investigación con el fin de abordar las representaciones que tienen los estudiantes que han hecho prácticas de extensión, tanto con relación a los aprendizajes adquiridos durante el desarrollo de las mismas, como con la vinculación que han podido establecer con la carrera universitaria que cursan.

Asimismo, nos propusimos comparar las posibles diferencias en cuanto a la percepción sobre los modos de aprehensión y construcción de realidades sociales de las comunidades, entre aquellos alumnos que han cursado la asignatura “Extensión Universitaria” y quienes no lo hicieron.

Para la selección de los casos se utilizó una “muestra no probabilística” (Hernández Sampieri, 1991), o también llamada “muestra dirigida”. En base a dicha muestra se realizaron entrevistas en profundidad a “sujetos-tipo”, dividiendo a los mismos en tres grupos: 1) estudiantes que sólo cursaron la

<sup>1</sup> Se trata de una asignatura electiva cuatrimestral que está disponible para los estudiantes de todas las carreras de la UNL. La asignatura está coordinada por Med. Vet. Daniel Malano, Ing.

Agr. Sonia Sánchez, Psic. Lía Bentolilla. Se puede acceder al programa de la asignatura en [http://www.unl.edu.ar/categorias/view/formacion\\_de\\_grado\\_en\\_extension\\_universitaria](http://www.unl.edu.ar/categorias/view/formacion_de_grado_en_extension_universitaria)

“

no es suficiente contar con conocimiento abstracto y general, sino que hay que aprender a aplicarlo en situaciones concretas



Cátedra de Extensión Universitaria; 2) estudiantes que sólo hicieron prácticas de extensión; y 3) estudiantes que hicieron tanto la cátedra como prácticas de extensión.

En este sentido, se obtuvieron los siguientes resultados que pueden considerarse demostrativos

#### **Estudiantes que sólo cursaron**

##### **la Cátedra de Extensión Universitaria:**

- La extensión es percibida como un aporte o devolución de las posibilidades que brindan los estudios universitarios a la sociedad. Surge con énfasis la concepción del deber ético del estudiante de la universidad pública de retribuir de alguna manera la educación recibida gratuitamente.
- El cursado de la asignatura se presenta como una enorme contribución para el reconocimiento de los mecanismos que permiten llevar a cabo, la redacción y diagramación de proyectos de extensión para promover el desarrollo local.
- La posibilidad de cursar la materia con estudiantes de carreras diferentes a la propia, es concebida como una experiencia enriquecedora que educa en la interdisciplinariedad y es una herramienta que favorece las acciones hacia el desarrollo local.

#### **Estudiantes que sólo hicieron prácticas de extensión**

- Se identifica a la extensión como el nexo entre la universidad y la sociedad, mediante la cual se aplican conocimientos académicos para la resolución de problemas concretos enmarcados en las diferentes dimensiones del territorio para mejorar así la calidad de vida de la población.
- No se reconoce la necesidad de participación de los actores sociales en la construcción del proyecto: sólo se los ve como parte de la intervención en sí, una vez diagramado el plan de trabajo.
- Se rescata la interacción con las personas como forma de enriquecimiento académico y/o profesional.

#### **Estudiantes que hicieron tanto la asignatura como prácticas de extensión**

- Se observan diferencias entre lo desarrollado en la materia y lo practicado en territorio. Quienes hicieron la práctica en primer lugar, manifiestan haberlo hecho sin conocer previamente lo que implicaba el desarrollo de actividades de extensión.
- La asignatura permitió “ordenar las ideas” acerca de la extensión, visualizarla como una práctica que debe ser horizontal y percibir la necesidad de trabajar junto con los actores locales en la identificación de sus problemas y la posterior formulación de proyectos.
- La incorporación curricular de la extensión es vista como necesaria para la profundización del perfil social del profesional, ya que facilita la percepción del entorno y las verdaderas formas de intervenir en diferentes dimensiones del territorio.

#### **Frases significativas de los entrevistados**

“Me sirvió para aprender que todos tenemos miradas distintas. Y a no subestimar, no decir: esa persona está recibiendo lo que yo le estoy diciendo. En realidad no lo está recibiendo, sino que lo estamos construyendo entre los dos y no sabe menos que yo, sabe otras cosas. Entonces, hay que tratar de lograr ese intercambio...”

“La extensión es la intervención de la universidad en la sociedad, fundamentalmente en los grupos más vulnerables, y se basa en poder identificar en ellos y con ellos, los problemas que tienen y tratar de solucionarlos entre todos...”

#### **3. Conclusiones**

Como algunas consideraciones finales, luego del relevamiento efectuado, resulta importante destacar que no basta sólo con realizar las actividades de prácticas o únicamente abordajes teóricos de la extensión, ya que el rescate de los valores que ésta aporta al estudiante se cristaliza mejor al emprender ambos aspectos. Es decir, no es suficiente contar con conocimiento abstracto y general, sino que hay que aprender a aplicarlo en situaciones concretas, ni con llevar adelante acciones territoriales sin una formación teórica previa.

Los estudiantes de todos los grupos coinciden en reconocer la importancia significativa que la extensión posee en su formación. Manifiestan la existencia de un “antes y un después” en la mirada de las posibles aplicaciones de su perfil profesional como aporte al desarrollo local.

En este sentido, las prácticas de extensión entendidas como un medio, entre otros, para fomentar el desarrollo local cobran importancia sustantiva en la experiencia académica de los estudiantes y de su formación como profesionales críticos y comprometidos con la realidad y la promoción del desarrollo. Este trabajo es una expresión de interdisciplinariedad entre los estudiantes de diversas carreras: Abogacía, Sociología y Bioquímica.

#### **Bibliografía**

- Hernandez, Sampieri; R. *et al.* (1991). *Metodología de la investigación*. Méjico, Ed. McGraw-Hill. 1991.
- OCDE (2004). *Guide Lines For Multinational Enterprise*. Paris.
- UNL (2010). “Documento preliminar para el análisis y debate: incorporación curricular de la extensión”. Mimeo.

# .4

Entre voces distantes, construir caminos, alzar puentes. Entre voces distintas, la osadía de tejer las redes entremezclando texturas y colores, y ver crecer la trama vigorosa que transforma y sostiene.

## Planta de Alimentos Nutritivos: aportes de la extensión universitaria para mejorar la calidad nutricional de los sectores vulnerables

**Amanda Rocío Merino**

Área de Comunicación.

Secretaría de Extensión Universitaria.

Universidad Nacional del Litoral.

El problema del hambre y la desnutrición es un tema presente, en mayor o menor medida, en la agenda pública mundial. Si bien la responsabilidad de mitigar esta situación es de los gobiernos a partir de la definición de políticas públicas, instituciones privadas y organizaciones sociales se han apropiado de esta problemática con el fin de contribuir a minimizar la gravedad de las consecuencias sociales.

En este sentido, Universidad Nacional del Litoral (UNL) se propuso incorporar a su política de extensión estrategias de intervención social que permitan mejorar la calidad nutricional de los sectores vulnerables.

Es así que la UNL creó hace siete años el Programa de Alimentos de Interés Social en el ámbito de la Secretaría de Extensión Universitaria, el cual fue impulsado a partir de los conocimientos científicos y tecnológicos desarrollados por los docentes de la Universidad.

Actualmente, el Programa se sustenta en tres ejes centrales: desarrollo de conocimientos, elaboración de alimentos y educación alimentaria.

### La Planta de Alimentos Nutritivos

Enmarcada en el eje *Elaboración de alimentos*, la Planta de Alimentos Nutritivos fue creada en el año 2007 y tiene como socio al Banco Credicoop

Cooperativo Limitado.

La *Planta* produce alimentos de alto valor nutricional, bajo los requerimientos estipulados por la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). Los alimentos se elaboran a partir de vegetales deshidratados y enriquecidos con proteínas, hierro y vitamina C. Se presentan en forma de guisos y están envasados al vacío, con papel metalizado de polipropileno bilaminado, lo cual permite preservar la calidad y el sabor.

Hoy en día la *Planta* elabora cinco productos: guisos de lenteja, de arroz y de fideos, además de arroz primavera y cuatro quesos. Son de fácil preparación, no necesitan cadena de frío, tienen una larga vida útil y tienen muy bajo costo.

Los alimentos tienen como principales destinatarios a organizaciones sociales, comedores comunitarios, escuelas, centros de adultos mayores, centros barriales y asociaciones vecinales que tengan planes alimentarios incorporados.

Actualmente la *Planta* está desarrollando —en coordinación con el Instituto de Tecnología de Alimentos de la Facultad de Ingeniería Química— un proyecto tecnológico para el secado de verduras y hortalizas. Se trata de una planta de secado cuya producción será utilizada tanto para la propia Planta de Alimentos como para la comercialización en el mercado regional. La ubicación de esta

planta de secado está prevista en el ámbito de la escuela secundaria de Agricultura, Ganadería y Granja que depende de la UNL. Este proyecto se sumaría a la planta de elaboración de quesos ovinos existente, con lo que se estaría consolidando un espacio de transformación de la producción primaria.

A su vez, esta iniciativa constituye un agregado de valor que bien podrá articularse con acciones de producción comunitarias en marcha, como es el caso del Programa ProHuerta que lleva adelante el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)

### Estrategias de financiamiento

Además del aporte sustancial que realiza el Banco Credicoop, la *Planta* recibe la contribución de los *asociados solidarios*. La figura del asociado permite, a partir de una donación mensual y voluntaria, destinar raciones de alimentos nutritivos a aquellos comedores y organizaciones sociales que los necesitan. En la actualidad el número de asociados, entre personas físicas y empresas, llega casi a 300. A partir de este aporte se reparten mensualmente ocho toneladas de alimentos.

A su vez, anualmente la campaña Reciclar/Donar/Alimentar organizada desde el Programa de Extensión Ambiente y Sociedad aporta raciones a los comedores escolares. Bajo el lema “Un papel que

se recicla es un papel que alimenta” se recolectan papeles y cartones en toda la comunidad universitaria durante el mes de diciembre. Los papeles acopiados son entregados a la empresa Celulosa Moldeada SA que los utiliza como materia prima para su producción. La empresa retribuye el valor en raciones para la Planta de Alimentos.

#### **Comedores universitarios**

Desde 2008, los alimentos nutritivos elaborados comenzaron a incorporarse en el menú del comedor universitario de la Universidad. Desde 2011, estos productos se incluyeron en las dietas de los comedores de las Universidades Nacionales de Mar del Plata, La Pampa y del Nordeste. Este año se sumó la Universidad Nacional de Río Cuarto.

#### **Reconocimiento al compromiso social**

Además de las acciones periódicas mencionadas más arriba, la *Planta* tuvo una importante presencia en situaciones de emergencia a nivel nacional e internacional. En el año 2007, se distribuyeron 100 000 raciones a los inundados de la ciudad de Santa Fe.

En el año 2010, se enviaron a los damnificados por el terremoto de Haití, cuatro toneladas de alimentos que fueron distribuidos a través de la Comisión Cascos

Blancos. En ese mismo año se llevaron 11 000 raciones para las víctimas del tornado que azotó al pueblo formoseño de Pozo del Tigre.

En abril de 2013, se realizó una donación de 5 000 raciones de alimentos a los damnificados por el fuerte temporal que azotó a varias ciudades de la provincia de Buenos Aires y a la Capital Federal, principalmente a la ciudad de La Plata, que fue la más afectada.

La *Planta* ha recibido en estos años reconocimientos y distinciones por su labor y compromiso para atender a la comunidad en la cuestión de alimentación nutritiva, como son:

- Premio a la Excelencia otorgado por el Instituto Argentino de la Excelencia (IADE) en agosto de 2007.
- Distinción de la Asociación Celíaca Argentina —sede Reconquista— por la labor de la UNL en la Investigación y Presentación de Productos sin TACC.
- Distinción del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento por considerarlo una actividad que fomenta la educación alimentaria, en mayo de 2012.

Por otra parte hay que destacar que los Alimentos Nutritivos de la UNL fueron presentados en el Foro Internacional para el Desarrollo y la Ayuda Humanitaria (AIDF) en mayo de 2013 en la ciudad de Washington DC, Estados Unidos.

#### **En números**

---

5 son los productos de alto valor nutricional que elabora la Planta.

---

5 son los comedores universitarios de universidades nacionales que incorporaron alimentos nutritivos.

---

300 personas físicas, empresas y otras instituciones se constituyeron en Asociados Solidarios desde que se inició la Planta.

---

8 toneladas de alimentos mensuales son las que se reparten a partir de ese concepto.

---

#### **Datos balance 2012**

---

450 000 raciones de alimentos produjeron y se distribuyeron en localidades de Santa Fe y Entre Ríos.

---

73 630 raciones fueron donadas a 32 organizaciones sociales e instituciones de la región a partir de la figura del Asociado Solidario.

---

#### **Donaciones**

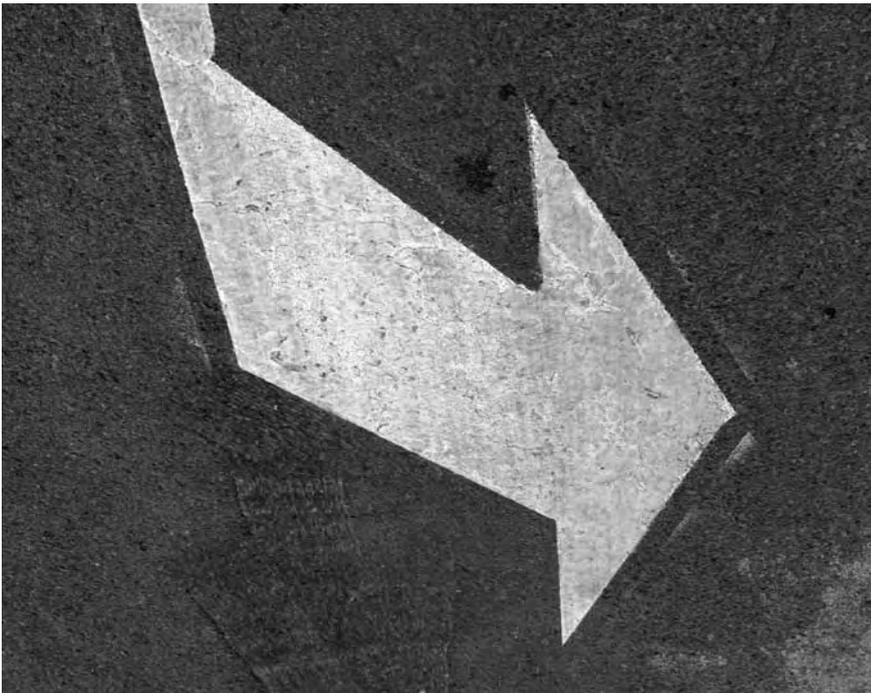
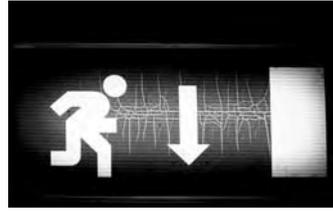
La donación mínima para los ciudadanos que quieran asociarse es equivalente a 10 raciones de alimentos y de 100 raciones para las empresas e instituciones.

#### **Consultas**

Secretaría de Extensión  
Programa de Alimentos de Interés Social  
Junín 3444/46 Planta Alta. 3000 Santa Fe  
Tel: +54-342 - 4571193  
E-mail: alimentosnutritivos@unl.edu.ar  
Web: www.unl.edu.ar

+E

Poner señales, mostrar sentidos, indicios, que iluminen el andar, es enseñar.  
Reconocer al otro, reconocerse, abrazando el espacio compartido es sostener.  
Amplificar las voces, desplegar lo posible, hacia lo vislumbrado, es extender.  
Desarrollar, es transformar lo dado, es hacerlo crecer. Desarrollar, es construir futuro, atreverse a lo nuevo, es echar a rodar lo detenido.



# Agenda Redes

## **Unión Latinoamericana de Extensión Universitaria (ULEU)**

- Avance sobre el fortalecimiento institucional de la ULEU.
- XII Congreso Iberoamericano de Extensión: bajo el lema “*La integración de la docencia, la investigación y la extensión para la transformación social y el buen vivir*” se llevará a cabo este Congreso, del 19 al 22 de noviembre en la Universidad Central de Quito. Ecuador.

## **Asociación Universidades del Grupo Montevideo (AUGM) Comisión Permanente de Extensión Universitaria**

- I Congreso de Extensión de AUGM: se realizará en la Universidad de la República (Uruguay) del 6 al 9 de noviembre. En el marco del Congreso, se llevará a cabo la reunión con todos los miembros de las universidades que conforman esta Asociación.

## **Consejo Interuniversitario Nacional Red Nacional de Extensión Universitaria (REXUNI)**

- Redes que integran el CIN: discusión para la elaboración de un reglamento para regular el funcionamiento de las redes que conforman el CIN y para futuras redes que se creen de acuerdo a temas sectoriales o multisectoriales que hagan al quehacer universitario.
- Evaluadores de proyectos de extensión: discusión de los criterios para integrar el Banco de Evaluadores y de las políticas de capacitación.
- Anuario: propuesta de una publicación sobre distintos aspectos que hacen a la extensión en las universidades públicas argentinas (conceptuales, políticas institucionales, experiencias

significativas, etc.). El formato será presentado ante el CIN para su consideración.

- Violencia institucional: presentación de la campaña nacional sobre este tema y propuesta para incluir en la agenda de discusión en las universidades integrantes.
- Educación en contextos de encierro: la comisión dedicada a este tema está llevando adelante un mapeo de políticas y acciones de extensión que las universidades nacionales están llevando adelante.
- ULEU: discusión sobre la participación de REXUNI en esta red latinoamericana. La propuesta pasó para su discusión en la comisión del CIN.

# Próximo número

## Tema

“Salud: el aporte de la extensión a las políticas públicas”

Se podrán presentar artículos que den cuenta de acciones tendientes al fortalecimiento de las políticas públicas a partir de espacios de trabajo entre Estado, sociedad civil y universidad. Se privilegiarán aquellas intervenciones o análisis a partir de experiencias de extensión que puedan reflexionar sobre déficit, mejoramiento o construcción de nuevas políticas públicas que apuesten a mejorar la calidad de vida de la población. A su vez, se priorizarán aquellos trabajos que demuestren articulación entre docencia/ extensión/investigación. Los artículos deberán superar la mera descripción de las intervenciones y, en lo posible, constituir aportes teóricos o reflexiones críticas, producto de dichas intervenciones. Los artículos serán sometidos a la consideración del Comité de Referato conformado especialmente para la temática de cada número y se evaluarán con el sistema “doble ciego”, esto implica que los evaluadores desconocerán el nombre del autor. Las consideraciones de los evaluadores son inapelables. **+E** no se hace responsable por los trabajos no publicados.

## Pautas para la publicación

Los artículos podrán presentarse en idioma español o portugués; deberán ser inéditos y observar las siguientes recomendaciones:

- 1) Modalidad de presentación:** serán enviados en archivo digital, con un formato en Microsoft Office Word 97–2003.
- 2) Autores:** hasta 4 autores. Los datos del/os autor/es (nombre y apellido; pertenencia académica y cargo; mail institucional) deberán constar en el cuerpo del mail en el que se adjunta el trabajo y no en el artículo (que será anónimo para su evaluación).
- 3) Formato:** no podrán exceder las 7 páginas A4, márgenes de 2 cm, Times New Roman 12, interlineado simple, justificado a la izquierda sin sangría, ni guiones.
- 4) Notas:** deben enumerarse correlativamente con numeración arábica; deben colocarse manualmente (no insertar a través de la opción nota al pie o al final) y entre paréntesis. Ej. (1). Deben reducirse al mínimo necesario y señalarse al final del texto del trabajo presentado, bajo el título de Notas.

Se recomienda que las mismas sean breves.

- 5) Citas:** las citas incluidas en el párrafo irán entre comillas y con letra normal; deben incluir los datos para identificar el texto citado y el número de página correspondiente. Por ejemplo: (Derrida: 32) si se cita una sola obra del autor; (Derrida, 1972:32) si se cita más de una obra del mismo autor; (32) o (78) si es la misma obra citada en el mismo párrafo.
- 6) Bibliografía:** se incluirá luego de las Notas, ordenada alfabéticamente por autor, siguiendo este esquema: Para libros: Apellido, Nombre (año). *Título del libro*. Ciudad o país, editorial. Para capítulos de libros: Apellido, Nombre (año). “Nombre del capítulo”. En Apellido y Nombre del autor del libro. *Título del libro*. Ciudad o país, editorial, páginas.

### Plazo de entrega

#### de los artículos:

viernes 27 de junio de 2014

#### Envío del artículo a:

revistaextension@unl.edu.ar

**+E** no se hace responsable por los trabajos no publicados.





## UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL

Rector  
**Albor Cantard**

Secretario de Extensión  
**Hugo Erbetta**

Director del Centro de Publicaciones  
**José Luis Volpogni**

Secretario de Vinculación Tecnológica y Desarrollo Productivo  
**Eduardo Matozo**

Secretario de Cultura  
**Luis Novara**



ediciones**UNL**  
Secretaría de Extensión,  
Universidad Nacional del Litoral,  
9 de Julio 3563, cp. 3000,  
Santa Fe, Argentina.  
Tel.: (0342) 4571194  
editorial@unl.edu.ar  
www.unl.edu.ar

**+E** autoriza la reproducción parcial o total de los textos siempre que se cite la procedencia. Las opiniones vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la posición del equipo editorial de la revista.

Revista de Extensión Universitaria **+E**  
9 de Julio 3563. 3000. Santa Fe  
E-mail: revistaextension@unl.edu.ar

**Descarga gratuita**  
www.unl.edu.ar (extensión/publicaciones)  
Contacto: revistaextension@unl.edu.ar

**+E** se terminó de imprimir en Docuprint, Buenos Aires, Argentina, octubre de 2013

## **+E** **Revista** **de Extensión** **Universitaria**

**Director**  
Hugo Erbetta

**Directora Ejecutiva**  
Mariela Urbani

**Editora Responsable**  
Cecilia Iucci

**Consejo Editorial**  
Yelena Kuttel  
Daniel Malano  
Sonia Sánchez  
Mariela Urbani  
Cecilia Iucci

**Consejo Académico**  
Alicia Camilloni  
(Universidad de Buenos Aires, Argentina)

María Liliana N. Herrera Albrieu  
(Secretaría de Políticas Universitarias – ME, Argentina)

Sandra De Deus  
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Humberto Tommasino  
(Universidad de la República, Uruguay)

Mercedes Bendicho  
(Dirección de Extensión Universitaria  
del Ministerio de Educación Superior, Cuba)

Mariela del Rosario Torres Pernalette  
(Universidad Rómulo Gallegos, Venezuela)

Raúl Motta  
(Universidad Nacional de La Plata, Argentina)

**Comité de Referato**  
Humberto Tommasino  
(Universidad de la República, Uruguay)

Oscar García  
(Universidad de Buenos Aires, Argentina)

María Inés Peralta  
(Universidad Nacional de Córdoba, Argentina)

Mariana Perticará  
(Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina)

Gabriela Bergomás  
(Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina)

Alejandra Flaquer  
(Universidad Nacional de Quilmes, Argentina)

Rubén Elz  
(Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

María Elena Kessler  
(Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Gustavo Menéndez  
(Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

**Editores Fotográficos**  
Raúl Cottone / Hugo Pascucci

**Coordinación editorial**  
Ivana Tosti

**Diseño y diagramación**  
**Té de tintas**

## **Créditos** **fotográficos**

TAPA / PÁG. 05  
Venecia / Raúl Cottone  
Fotomontaje: Té de tintas

PÁG. 7  
Santa Fe / Amanda Merino

PÁG. 9  
Budapest / Raúl Cottone

PÁG. 11  
Constituyentes / José Gon

PÁG. 15  
Venecia / Raúl Cottone

PÁG. 18  
Santa Fe / Gastón Pignata

PÁG. 20  
Rosario / Gastón Pignata

PÁG. 25  
París / Raúl Cottone

PÁG. 29  
Santa Fe / Gastón Pignata

PÁG. 33  
Venecia / Raúl Cottone

PÁG. 34  
Praga / Raúl Cottone

PÁG. 36  
Venecia / Raúl Cottone

PÁG. 37  
Praga / Raúl Cottone

PÁG. 39  
Venecia / Raúl Cottone

PÁG. 43  
Santa Fe / Amanda Merino

PÁG. 45  
Santa Fe / Amanda Merino

PÁG. 49  
Venecia / Raúl Cottone

PÁG. 51  
París / Raúl Cottone

PÁG. 54  
París / Raúl Cottone

PÁG. 57  
Venecia / Raúl Cottone

PÁG. 60  
Santa Fe / Amanda Merino

PÁG. 62  
Buenos Aires / Hugo Pascucci

PÁG. 67  
París / Raúl Cottone

PÁG. 69  
Santa Fe / Amanda Merino

PÁG. 73  
Santa Fe / Amanda Merino

PÁG. 75  
Santa Fe / Amanda Merino

PÁG. 76  
Santa Fe / Cecilia Iucci

PÁG. 81  
Buenos Aires / Hugo Pascucci

PÁG. 83  
Santo Tomé / Amanda Merino

PÁG. 87  
Rosario / Pamela Nuñez

PÁG. 91  
Santa Fe / Amanda Merino

PÁG. 95  
Santa Fe / María Inés Garbarino

PÁG. 97  
Santa Fe / María Inés Garbarino

PÁG. 98  
Santa Fe / María Inés Garbarino

PÁG. 100  
Santa Fe / María Inés Garbarino

PÁG. 102  
Santa Fe / María Inés Garbarino

PÁG. 105  
Frankfurt / José Díaz

PÁG. 111  
(ARR. IZQ.)  
Buenos Aires / Hugo Pascucci

(ARR. CTRO. IZQ.)  
Venecia / Raúl Cottone

(ARR. CTRO. DER.)  
Santa Fe / Amanda Merino

(ARR. DER.)  
Neuquén / María Inés Garbarino

(CTRO. IZQ.)  
Venecia / Raúl Cottone

(CTRO. DER.)  
Praga / Raúl Cottone

(AB. IZQ.)  
París / Raúl Cottone

(AB. DER.)  
Santa Fe / Laura Hormaeche

*Todas las fotos de Raúl Cottone pertenecen a la muestra "Proyecto señales"*

Revista  
de Extensión  
Universitaria

# 03  
Desarrollo local y regional.  
Los aportes de la extensión  
a las políticas públicas

Revista  
anual gratuita  
Año 3. # 03. 2013.  
Santa Fe. Argentina

ISSN (impresa) 2250-4591  
ISSN (en línea) 2346-9986  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DEL LITORAL

  
edicionesUNL

