

ISSN 2591-4553

6

Diciembre
2019



RedDete
Red de Desarrollo Territorial de
América Latina y El Caribe

Desarrollo Territorio

y

DESARROLLO Y TERRITORIO

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

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

ISSN 2591-4553

COMITÉ CIENTÍFICO Y EDITORIAL

- Francisco Alburquerque (España)
- Ulrich Harmes - Liedke (Argentina)
- Pablo Costamagna (Argentina)
- Silvina Romano (Argentina)
- Gabriel Suárez (Argentina)
- Mauricio Menardi (Argentina)
- Mjal Saz (Argentina)

Fotografía en portada: Spinetti ; Fotografía páginas: 7-10: Spinetti; 12: Ososria Venereo, Capdevila Vidal, Costmagna, Carcases Ramírez, Rodríguez Oruña; 21, 27: Romano, Valle, Durán, Lobo, Kataishi; 41-42: Vargas; 44-47: Instituto Praxis

Diiseño de la revista:

Daria Denisova

<https://www.linkedin.com/in/daria-denisova/>

dashadd@gmail.com



6

PRÓLOGO



MIJAL SAZ

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

En esta nueva edición de la revista Desarrollo y Territorio encontrarán artículos, entrevistas, sistematizaciones, vinculados a procesos de desarrollo territorial en Uruguay, Cuba, Argentina, Perú, Alemania, entre otros.

Mariela Spinetti Cauduro y Sandra Bazzani (Uruguay), analizan “El Ecoturismo de base comunitaria como herramienta de desarrollo territorial. Una iniciativa del Programa de Pequeñas Donaciones y el Ministerio de Turismo en Uruguay”.

Enrique Capdevila Vidal, Nancy Osoria Venereo, José A. Rodríguez Oruña, Yohandra Carcases Ramirez, Profesores del Departamento Desarrollo Local. Universidad de Guantánamo, Cuba y Pablo Costamagna por el Instituto Praxis de la UTN, Argentina, comparten una sistematización de experiencias titulada “Articulación de actores y construcción de capacidades para el desarrollo territorial en la provincia de Guantánamo, Cuba”

Laura Duran, Noelia Lobo, Silvina Romano, Judith Valle y Rodrigo Kataishi, describen la experiencia de “Desarrollo Territorial en Tolhuin: Perspectivas y propuestas desde los actores locales”

En esta edición entrevistamos a Marcos Pearson de la Universidad Nacional del Centro - UNICEN (Argentina), quien cuenta sobre la experiencia de la universidad con los proyectos de economía social y solidaria, y la participación en la Red Universitaria de Economía Social Solidaria – RUESS.

En este número, compartimos el artículo de Kate Donald denominado “Financiar los objetivos de desarrollo sostenible con perspectiva de género: el papel vital de las políticas fiscales”, publicado en

la revista Economistas Sin Fronteras, Dossieres EsF N°34.

En la sección universidad - territorio Jorge Vargas (Perú) describe la “Experiencia de desarrollo territorial - delegación de la Maestría en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú en Buenos Aires”, a partir del intercambio entre dos cohortes de maestrías latinoamericanas.

Asimismo, la Maestría en Desarrollo Territorial de Rafaela (Argentina) y el Instituto Praxis nos participan de la celebración de los 10 y 5 años de creación y puesta en marcha de ambas propuestas con fuerte origen y arraigo territorial.

Francisco Albuquerque (España), que participó del Laboratorio-Taller de reflexión sobre los actuales retos del desarrollo a nivel mundial realizado en Alemania durante el mes de junio de 2019, nos cuenta sobre lo trabajado en dicho evento en el artículo “Mirando hacia atrás al futuro”.

Compartimos una segunda parte de los artículos presentados en el marco del 1er. Congreso Internacional de Desarrollo Territorial celebrado en la ciudad de San Carlos de Bariloche (Argentina) este año. Las y los autores y artículos son Mariana Dondo, Martín Civitaresi y Ignacio Dursi Saadi “Sustentabilidad financiera de los gobiernos subnacionales: un análisis exploratorio de la municipalidad de Bariloche”, Rodrigo González “Post turismo y territorialidad en disputa: Aportes metodológicos y el rol del Estado en destinos turísticos de montaña”.

Por último encontrarán nuevas propuestas de formación y eventos a desarrollarse en el próximo año.

Este sexto número cierra el año 2019 y deja abierto a todos las y los lectoras y lectores que nos escriban para contarnos sus impresiones, se animen a publicar sus artículos en la revista de la RED DETE, y la difundan a sus colegas, amigos, amigas para que la conozcan. Excelente comienzo de 2020.

CONTENIDOS

Artículos

“El Ecoturismo de base comunitaria como herramienta de desarrollo territorial. Una iniciativa del Programa de Pequeñas Donaciones y el Ministerio de Turismo en Uruguay.”

Mariela Spinetti Cauduro y Sandra Bazzani

“Sistematización de experiencia. Articulación de actores y construcción de capacidades para el desarrollo territorial en la provincia Guantánamo, Cuba.”

Enrique Capdevila Vidal, Nancy Osoria Venereo, José A. Rodríguez Oruña, Yohandra Carcases Ramirez y Pablo Costamagna

“Desarrollo Territorial en Tolhuin: Perspectivas y propuestas desde los actores locales.”

Laura Durán, Noelia Lobo, Silvina Romano, Judith Valle y Rodrigo Kataishi

ENTREVISTA: *“Universidad y Territorio: Extensión universitaria y redes para el desarrollo de la Economía Social y Solidaria.”*

Mijal Saz

Financiar los objetivos de desarrollo sostenible con perspectiva de género: el papel de las políticas fiscales
Kate Donald

“Pasantía intercambio de experiencias de desarrollo territorial - delegación de la maestría en gerencia social de la Pontificia Universidad Católica del Perú en Buenos Aires.”

Jorge Vargas

“Rafaela se afianza como nodo de formación e investigación internacional en DT.”

Eva Menardi

“Mirando hacia atrás al futuro.”

Francisco Alburquerque

Congreso en Bariloche:

“Sustentabilidad financiera de los gobiernos subnacionales: un análisis exploratorio de la municipalidad de Bariloche.”

Mariana Dondo, H. Martín Civitaresi y Ignacio Dursi Saadi

“Post turismo y territorialidades en disputa. Aportes metodológicos y el rol del Estado en destinos turísticos de montaña.”

Rodrigo C González





EL ECOTURISMO DE BASE COMUNITARIA COMO HERRAMIENTA DE DESARROLLO TERRITORIAL

UNA INICIATIVA DEL PROGRAMA DE PEQUEÑAS DONACIONES Y EL MINISTERIO DE TURISMO EN URUGUAY



SANDRA BAZZANI

Ingeniera Agrónoma. Posgrado en Educación con énfasis en investigación e innovación educativa. Diploma en Cooperación Internacional. Estudios de desarrollo local. Coordinadora Nacional del Programa de Pequeñas Donaciones de Uruguay (MVOTMA/MINTUR/PNUD/FMAM).



MARIELA SPINETTI CAUDURO

Técnica Superior Universitaria en Turismo. Diplomada Universitaria en Turismo. Diploma en Desarrollo Territorial Sustentable. Consultora en Turismo y Docente. Especialización en Planificación y Consultoría Turística. Consultora en turismo. Docente.

Organizaciones sociales y grupos locales de Uruguay llevan adelante diversas iniciativas en zonas con características muy distintas: montes nativos y ribereños, humedales, costas, quebradas, sierras, cuevas, áreas con yacimientos indígenas, entre otras; recuperando sus atributos en toda su riqueza para brindarlos como oferta ecoturística de forma educativa, generando fuentes de ingresos y preservando los recursos naturales y culturales y los valores del paisaje y de su gente. El Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) de Uruguay¹, apoya estos proyectos desde 2005, año en que inicia su implementación en dicho país.

Establecido en 1992, el año de la Cumbre de la Tierra de Río, el Programa de Pequeñas Donaciones es un Programa global del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), creado bajo la premisa “pensar globalmente y actuar localmente”, para proporcionar apoyo financiero y técnico a organizaciones de la sociedad civil que desarrollan acciones asociadas a temáticas ambientales y propuestas de intervención territorial con un marcado componente comunitario y participativo. Los proyectos que cuentan con el impulso del PPD se basan en la

conservación y restauración del medio ambiente, al tiempo que mejoran el bienestar y calidad de vida de las personas. Hasta ahora son unos 120 mil proyectos ejecutados a nivel mundial.

Entre 2005 y 2019, son 160 los proyectos de unas 300 organizaciones de la sociedad civil en 18 departamentos que han contado con el apoyo del PPD-URUGUAY, por un monto superior a los 3 millones de dólares, beneficiando a alrededor de 40.000 personas. El total de proyectos se enmarcan en las áreas focales del PPD a nivel global: Biodiversidad, Cambio Climático, Degradación de Tierras, Aguas Internacionales, Químicos y Desarrollo de Capacidades, accionando en varias líneas temáticas, entre las que se destacan: ecoturismo y turismo comunitario, conservación y uso sustentable de la biodiversidad y recuperación de ecosistemas, residuos y efluentes, uso y producción de energías renovables. Educación ambiental y Áreas Protegidas han sido otras de las temáticas presentes.

Las numerosas propuestas ecoturísticas de base local ejecutadas en distintos territorios del país apoyadas por el PPD sentaron las bases para el trabajo conjunto con el Ministerio de Turismo (MINTUR) que empezó durante el 2010 y se concretó en una alianza que en el año 2012 dio origen al Proyecto: “Desarrollo del Ecoturismo y el Turismo Responsable mediante el involucramiento de la Sociedad Civil”. Proyecto que ha dado lugar a 4 convocatorias dirigidas a Proyectos de Ecoturismo y Turismo Local, cuyos llamados se realizaron en 2012, 2013, 2017 y 2018, dirigidos a organizaciones civiles de las Regiones Litoral y Norte, Este, Centro Sur y Área Metropolitana. Se han implementado 24 proyectos en 16 departamentos del Uruguay, muchos de los cuales se están consolidando como emprendimientos comunitarios que se incorporan a la oferta turística del país. Emprendimientos que representan, en mucho de los casos, la principal fuente de ingresos de familias que viven en entornos rurales y contextos vulnerables, importantes actividades complementarias que contribuyen a la diversificación económica en sus localidades y brindan un abanico de oportunidades, semillas de ideas y nuevas posibilidades

LAS NUMEROSAS PROPUESTAS ECOTURÍSTICAS DE BASE LOCAL EJECUTADAS EN DISTINTOS TERRITORIOS DEL PAÍS APOYADAS POR EL PPD SENTARON LAS BASES PARA EL TRABAJO CONJUNTO CON EL MINISTERIO DE TURISMO (MINTUR) QUE EMPEZÓ DURANTE EL 2010 Y SE CONCRETÓ EN UNA ALIANZA QUE EN EL AÑO 2012 DIO ORIGEN AL PROYECTO: “DESARROLLO DEL ECOTURISMO Y EL TURISMO RESPONSABLE MEDIANTE EL INVOLUCRAMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL”.

para la construcción de redes colaborativas de trabajo y favorecen la inclusión social. Adicionalmente, durante 2015 y 2016 se desarrolló un proyecto de fortalecimiento de capacidades en ecoturismo de las organizaciones locales destinado a proyectos financiados por PPD y MINTUR ya finalizados.

A la metodología del PPD² que “parte del territorio”³, se une un Ministerio de Turismo que transita el camino de la descentralización, con políticas claras de enfoque territorial para la gestión turística en “clave regional y local”⁴, que se han ido afianzando y las transversalizan distintas estrategias basadas en la calidad y accesibilidad turísticas, la perspectiva de género y posibilidades de fuentes de apoyo financiero y técnico adicionales. Es así como se conforma

un equipo de trabajo fiel a esa metodología, encabezado por la Coordinación del PPD en Uruguay y la Dirección Nacional de Turismo, una técnica de proyectos y referentes regionales⁵, atendiendo los objetivos de cada convocatoria en particular y los objetivos del PPD y del Ministerio de Turismo formulados en sus Planificaciones Estratégicas, en general.

Esta alianza se traduce en un importante impulso a las diferentes propuestas presentadas por grupos comunitarios pertenecientes a distintos de-

partamentos del país comprometidos con el desarrollo sostenible de sus localidades y se robustece en un proceso que se torna cada vez más colectivo y cercano a sus protagonistas, mientras se apuesta a la territorialización de políticas expresadas en el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2009-2020 y, actualmente, en el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2030 que, entre otros motivos, manifiesta:

“La planificación de una actividad como el turismo, con su importancia económica, sociocultural y ambiental, no puede ser sólo una labor individual de especialistas: es una tarea con vocación colectiva, en la que tienen que verse diversos puntos de vista y aportes. Es compleja, interdisciplinaria y cargada de responsabilidades. También debe distinguir las variables dependientes, es decir las que puede determinar, de las independientes (de las que el turismo es, básicamente, efecto y no factor).”



En esta línea, el accionar del PPD-MINTUR, conjuga las iniciativas de los grupos ejecutores y el apoyo técnico y financiero que reciben, para la puesta en marcha de mecanismos que responden a la consigna del PPD: “Pien- sa Global-Actúa Local”. Con- signa que el MINTUR, en su Plan Nacional de Turismo Sostenible 2030, también destaca: *“Pensar globalmente y planificar en lo local uniendo un archi- piélagos de realidades constituye el desafío de lograr un H2030 que signifique agregar valor a las partes y al conjunto”*.

Esta filosofía compartida aboga para que sean pequeños grupos comunitarios u organizaciones de la sociedad civil con mayor andadura, pero que necesiten fortalecimiento de sus capacidades, quienes sean los principales beneficiarios de los proyectos. En este sentido, la lógica de asignación permite también democratizar el acceso directo a los fondos internacionales de cooperación, que de otra forma estarían

fuera de los canales habituales de captación.

“EL EMPODERAMIENTO DE MUJERES Y JÓVENES Y SU IMPLICACIÓN EN REDES COLABORATIVAS, ES CADA VEZ MAYOR, OBSERVÁNDOSE IMPORTANTES MUESTRAS DE LIDERAZGO Y EL ACOMPAÑAMIENTO Y CONTENCIÓN ENTRE PARES. AUMENTAN LAS OPORTUNIDADES DE INTERACCIÓN ENTRE LOCALIDADES VECINAS Y LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS Y EL ACERCAMIENTO A OTRAS ESFERAS LOCALES, REGIONALES Y NACIONALES, ES NOTORIO.”

En la Línea Temática de Eco- turismo y Turismo Comuni- tario, los proyectos apoyados en el Uruguay tienen mayor- mente que ver con el desarro- llo de capacidades destinadas al diseño y puesta en servicio de senderos, circuitos e itinerarios turísticos, entre otras actividades turísticas, así como mejoras de infraestructuras y facilitación de instalaciones y equipamientos. Se puede hablar de emprendimientos en turismo de rural y de natura- leza, ecuestre, gastronómico, arqueológico, espeleológico, ornitológico, aventura, náuti- co, cultural, entre otros. Todos atendiendo las dimensiones de

la sostenibilidad mediante: gestión sostenible del agua y residuos, eficiencia energética, preservación de la biodiversidad y, esencialmente y respondiendo a procesos participativos y de autogestión comuni- taria, en los que cobran gran importancia los mo-



dos de vida y la vocación de los pobladores en tanto anfitriones turísticos.

La capitalización de experiencias y las lecciones aprendidas han favorecido la construcción de conocimiento, hoy insumos de trabajo, que a su vez dan respuesta a variadas inquietudes e interrogantes de múltiples actores territoriales y organizaciones de la sociedad civil, que en otros momentos no daban luz a sus ideas por pensar que asidero para las mismas “no había”, que eran mayores las problemáticas a sortear que las posibilidades existentes, o quizá, el mero ejercicio de ver sus realidades “objetivamente”, no daba cabida para pensar en oportunidades de desarrollo local para sus comunidades a través del turismo sostenible.

Trascendiendo la filosofía y la metodología que por años caracteriza al PPD en el mundo y que en esta alianza se fortalece con la acción mancomunada, la mirada estratégica y el trabajo territorial del Ministerio de Turismo, existen elementos intangibles asociados al factor humano que, en el transcurrir del tiempo, se han podido visibilizar, evaluar y traducir en resultados. Elementos que actúan como catalizadores del potencial individual de cada uno de los actores locales comprometidos con los proyectos que, como agentes de transformación en sus ámbitos de actuación, logran que emerjan recursos personales que a veces están dormidos o que no encuentran los espacios de participación donde aportar sus esfuerzos o construir visiones conjuntas. Con afán de compartir, generar y crecer, identifican

sus roles, sus lugares, los toman y entregan a sus grupos, a sus comunidades, a sus territorios, este potencial.

En este sentido, cabe destacar también, cómo crece la autoestima, el sentido de pertenencia y la generación de compromiso entre los actores involucrados. El empoderamiento de mujeres y jóvenes y su implicación en redes colaborativas, es cada vez mayor, observándose importantes muestras de liderazgo y el acompañamiento y contención entre pares. Aumentan las oportunidades de interacción entre localidades vecinas y las iniciativas comunitarias y el acercamiento a otras esferas locales, regionales y nacionales, es notorio.

Tan importante como el entramado de organizaciones y actores institucionales que se ha venido conformando con el trabajo del PPD desde el año 2005, y desde el 2010 mediante la alianza con MINTUR, lo es la oferta ecoturística que se configura, crece y se consolida con el devenir de los distintos proyectos y la articulación de productos, de servicios, de ideas y de personas, tal y como confirma el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2030:

“Uruguay vive una realidad de diversificación de oferta, ampliación de la “territorialización” de ésta y reducción de la estacionalidad, como nunca ocurriera”.

A esta premisa responde el enfoque PPD-MINTUR con un trabajo basado en el territorio y que



alienta en cada grupo que desarrolla una propuesta, la búsqueda y construcción de un valor diferencial en las experiencias turísticas que se elaboren y la profesionalización de los servicios que las mismas requieran, a fin de propiciar los procesos que faciliten su incorporación a las cadenas de valor del turismo del país.

Vemos entonces como la ejecución de los proyectos implica un constante intercambio entre los grupos locales y el equipo técnico, lo cual significa estar en contacto cercano y permanente, realizar las visitas que se necesiten, tanto de seguimiento, como de asistencia y participación en las actividades que promuevan y realicen, así como asesorías personalizadas y desarrollo de acciones puntuales (frecuentemente: talleres y encuentros, grupales y/o regionales que integren a varios de proyectos según regiones o convocatorias). Todo ello, sin perder de vista que recorreremos un camino inverso de construcción de capacidades, que comienza desde abajo: partiendo del territorio y facilitando a los protagonistas de las iniciativas implementadas, acercarse a “lo global” para generar los cambios que

los desafíos mundiales requieren.

En definitiva, el trabajo “basado en el territorio” se puede considerar una suerte de laboratorio donde se gestan ideas y se concretan acciones que permiten a las propuestas ecoturísticas que nacen “desde abajo” encontrarse con las políticas que surgen “desde arriba” y confluir en estaciones en principio “experimentales” y luego “experimentadas” que ayudan en la toma de decisiones y generan dinámicas que no solamente favorecen la participación a nivel local, sino también la incidencia de los grupos ejecutores en las políticas públicas del Uruguay.

“EN DEFINITIVA, EL TRABAJO “BASADO EN EL TERRITORIO” SE PUEDE CONSIDERAR UNA SUERTE DE LABORATORIO DONDE SE GESTAN IDEAS Y SE CONCRETAN ACCIONES QUE PERMITEN A LAS PROPUESTAS ECOTURÍSTICAS QUE NACEN “DESDE ABAJO” ENCONTRARSE CON LAS POLÍTICAS QUE SURGEN “DESDE ARRIBA” Y CONFLUIR EN ESTACIONES EN PRINCIPIO “EXPERIMENTALES” Y LUEGO “EXPERIMENTADAS” QUE AYUDAN EN LA TOMA DE DECISIONES Y GENERAN DINÁMICAS QUE NO SOLAMENTE FAVORECEN LA PARTICIPACIÓN A NIVEL LOCAL, SINO TAMBIÉN LA INCIDENCIA DE LOS GRUPOS EJECUTORES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL URUGUAY.”

Para esto es fundamental mantener la mirada en los desafíos ambientales globales que, en contraste con las realidades en las que se están inmersos los proyectos y las dificultades que tienen que sortear las OSC durante el quehacer colectivo de quienes se comprometen con sus iniciativas, son una constante. El ecoturismo permite a las comunidades acercarse a “lo global” sus soluciones locales y ser parte activa de la misión del PPD, así como del desarrollo turístico



sostenible del Uruguay, con todo y los inconvenientes que van asociados a los tiempos de ejecución y gestión administrativa de los proyectos, totalmente entendibles al tratarse de grupos de base local que por lo general no están preparados para afrontar los trámites que supone la percepción de fondos concursables, amén de su alta vulnerabilidad a los cambios del entorno y de que los ritmos institucionales son distintos. En este sentido, reinventar la metodología de trabajo permanentemente, apuntando a una mayor operatividad y elasticidad y ampliar los escenarios para construir vínculos con los sectores público, privado y la academia, en tanto se fortalece la cohesión social, resulta esencial.

Un aspecto que reviste gran importancia, apostando al futuro exitoso de los proyectos, es la necesidad de habilitar mecanismos que permitan a las pro-

puestas que hacen su transición a emprendimientos turísticos o aquellas que ya tengan en marcha la comercialización de sus productos y servicios,

negociar con mayor facilidad e incorporarse a las cadenas de valor con menos limitaciones desde el punto de vista legal, lo cual no depende enteramente de PPD-MINTUR, pero entre las expectativas está continuar con el trabajo profundo y articulado en el territorio que conduce al establecimiento de formatos idóneos de intervención y a las alianzas estratégicas que fomentan la implementación de instrumentos de desarrollo endógeno y la participación de los grupos referentes en la pro-

blematización de las realidades y la configuración de políticas públicas. De cualquier modo, supone un factor determinante para un mayor alcance de lo aquí planteado, seguir contando con los fondos PPD y fuentes externas de financiación.

“LA RED ES UNA ENTIDAD DEMOCRÁTICA Y MULTINIVEL, CON LOS RETOS DE RELACIONAMIENTO Y GOBERNANZA QUE ELLO GENERA PERO QUE, DESDE SUS COMIENZOS, HA SIDO CONSCIENTE DE SU COMPLEJIDAD Y DE LA NECESIDAD DE EQUILIBRAR PARTICIPACIÓN CON CAPACIDAD OPERATIVA Y DE TOMA DE DECISIONES.”

NOTAS

1 El PPD funciona desde el año 1992 en 125 países en desarrollo. Es un Programa global financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ejecutado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para los Proyectos (UNOPS). En Uruguay es un Programa del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y cuenta con la participación del Ministerio de Turismo (MINTUR). Está conformado por un equipo permanente y un Comité Nacional de Coordinación integrado por personas provenientes de las organizaciones de la sociedad civil y del sector académico, representantes del gobierno y del PNUD, que además es responsable de desarrollar la Estrategia Nacional del Programa y la evaluación de los proyectos ejecutados.

2. Metodología PPD: Se basa en el trabajo profundo con pequeñas organizaciones de la sociedad civil y constituye el valor diferencial de todos los procesos, dando prioridad a la autonomía de las organizaciones y a la libertad de gestión de sus proyectos, extensible a la comunidad circundante; integrando a la mayor cantidad de actores y realizando un acompañamiento técnico personalizado para que la misma se realice en el marco de los objetivos formulados por dichas organizaciones y los fondos estipulados. Si bien, no siempre en términos de resultados esperados se alcanzan todos los objetivos, como producto del propio proceso prevalece la integración y la contribución a la cohesión social, así como la construcción de capacidades locales, como factor esencial de la estrategia PPD y la metodología asociada, en tanto una de las áreas temáticas transversales del programa.

3 Partir del Territorio: supone para el PPD un elemento fundamental en el diseño de las estrategias nacionales para cada fase operacional en cada país. Significa identificar qué se está haciendo, en dónde y con qué recursos se cuenta para asegurar una suma complementaria, de modo que los esfuerzos y recursos confluyan en un área o región, pero, que no se concentren en los mismos actores, se logre una estrecha articulación con instituciones, programas y proyectos ya existentes y se contribuya así al desarrollo local en el país. (recuperado de <https://ppduruguay.undp.org.uy/estrategia-nacional/>)

4 Clave Regional y Local: refiere a la regionalización turística del Uruguay (cinco regiones) por el MINTUR, a los efectos de su planificación estratégica y gestión territorial, con la participación de la pluralidad de actores y la articulación público-privada: Área Metropolitana (Departamentos de Montevideo y Canelones), Región Litoral Norte (Pájaros Pintados - Corredor Turístico del Río Uruguay: Departamentos de Artigas, Colonia, Paysandú, Río Negro, Salto y Soriano); Región Centro-Sur (Destino Centro Sur:

Departamentos de Colonia, Durazno, Flores, Florida y San José), Región Este (Naturaleza Infinita: Departamentos de Cerro Largo, Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres), Región Norte (Departamentos de Artigas, Rivera y Tacuarembó).

5 Referentes Regionales: profesionales técnicos, en tanto funcionarios, que representan al Ministerio de Turismo (MINTUR) en cada una de las cinco regiones del Uruguay, coordinando las acciones territoriales y articulando con los diferentes niveles de gobierno, sector privado, académico, organizaciones civiles y comunidad toda en general, en línea con los ejes temáticos establecidos en el Plan Nacional de Turismo Sostenible y las acciones estratégicas formuladas en distintos períodos.

BIBLIOGRAFÍA

- <https://ppduruguay.undp.org.uy/wp-content/uploads/2012/05/SGP-Manual-Spanish-Final.pdf>
- <https://ppduruguay.undp.org.uy/wp-content/uploads/2017/10/PPD-Evaluacion-pagina-simple-ALTA.pdf>
- <https://ppduruguay.undp.org.uy/wp-content/uploads/2017/10/Soluciones-Globales-pagina-simple-BA-JA.pdf>
- https://ppduruguay.undp.org.uy/images/PublicacionesPPD/Solucioneslocalesadesafiosambientalesglobales_SistPPD2011.pdf
- https://ppduruguay.undp.org.uy/wp-content/uploads/2012/05/estrategia%20nacional%20ppd%20uruguay%20op5_aprobada.pdf
- <https://ppduruguay.undp.org.uy/wp-content/uploads/2012/05/Estrategia-PPD-WEB.pdf>
- https://www.gub.uy/ministerio-turismo/sites/ministerio-turismo/files/documentos/publicaciones/min_lib_Plan2030_WEB-10MB_abr2019_2.pdf



SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIA

ARTICULACIÓN DE ACTORES Y CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN LA PROVINCIA GUANTÁNAMO. CUBA

NANCY OSORIA VENEREO

Ingeniera Pecuaría. Maestría Administración de Negocios. Profesora Instructora del Departamento Desarrollo Local de la Universidad de Guantánamo. Miembro de la Red de Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo Local (GUCID) y el Programa de Innovación Agropecuaria Local (PIAL).

ENRIQUE CAPDEVILA VIDAL

Ingeniero Pecuario. Maestría Agroecología y Agricultura Sostenible. Profesor Auxiliar del Departamento Desarrollo Local de la Universidad de Guantánamo. Miembro de las redes de Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo Local (GUCID) y el Programa de Innovación Agropecuaria Local (PIAL).

PABLO COSTAMAGNA

Doctor en Estudios del Desarrollo. Magister en Administración de Negocios. Contador Público Nacional. Docente universitario. Director de la Maestría en Desarrollo Territorial de la UTN- Rafaela.

YOHANDRA CARCASES RAMIREZ

Profesora del Departamento Desarrollo Local. Universidad de Guantánamo. Cuba.

JOSÉ A. RODRÍGUEZ ORUÑA

Profesor del Departamento Desarrollo Local. Universidad de Guantánamo. Cuba.

INTRODUCCIÓN

La Universidad de Guantánamo, en lo adelante UG se creó en agosto de 2014 como resultado de la integración de Universidades pertenecientes al Ministerio de Educación Superior, al Ministerio de educación y el Instituto de Deporte y Recreación de la provincia. Es una institución encargada de la implementación de las normativas y políticas del MES en el ámbito territorial; con la misión de “Formar y superar profesionales revolucionarios integrales, comprometidos con el desarrollo sostenible de Guantánamo; sustentados en la ciencia, la tecnología, la innovación, la calidad y la racionalidad económica en la prestación de servicios para Cuba y el exterior”.

En esa ocasión se propuso la creación de un departamento, que tenía el objetivo de contribuir a la pertinencia con el desarrollo territorial mediante el diseño e implementación de un sistema de trabajo sustentado en la adecuación de los objetivos del MES, en correspondencia se definieron las siguientes prioridades de trabajo:

- garantizar la gestión más efectiva en la coordinación, integración y sinergias (articulación de

actores) entre las áreas y grupos de trabajo de la universidad para el acompañamiento a los gobiernos locales y las diferentes formas productivas;

- proponer formas o procedimientos (diálogo entre actores), de gestión del conocimiento, la ciencia y la innovación tecnológica que refuercen la conectividad con el sector empresarial y de servicios en su gestión de desarrollo local;
- asesorar al Consejo de Administración Provincial (CAP) y Consejo de Administración Municipales (CAM) del territorio en temas afines al desarrollo local, con énfasis en las propuestas de cambios tecnológicos y de las matrices energética y productiva dirigidos a reducir importaciones e incrementar rubros exportables posibles en las condiciones económicas y sociales de la provincia y municipios (construcción de capacidades) y
- el establecimiento de un sistema de indicadores para monitoreo y evaluación del acompañamiento universitario al desarrollo local en los municipios y provincia (sistema de indicadores de desempeño).

La propuesta en sí misma se convirtió en un reto en función de la articulación de actores y construcción de capacidades para el Desarrollo Territorial (DT); en la última etapa, en articulación entre el Departamento de Desarrollo Local, la Escuela de Formación Doctoral de la UG y el naciente Centro de Gestión Integrada de Proyectos y Gestión de Riesgos para el Desarrollo (GIPORD-DL). En el Objetivo Estratégico plantea para el 2019: “Lograr impacto de los procesos universitarios integrados, en el desarrollo económico y social local, consolidando a la universidad (sede central y CUM) como aliado estratégico de los gobiernos en la gestión de la Estrategia de Desarrollo Municipal (EDM) y en el logro de una sólida base económico productiva”. Además, son parte de los objetivos 4, 13 y 17 de la Agenda 2030, importante reflejo para el medio y largo plazo.

Objeto de la sistematización: Reflexionar y tomar aprendizajes de la construcción de capacidades y articulación de actores para el desarrollo territorial en la provincia Guantánamo. Mayo 2019.

Eje de la sistematización: construcción de capacidades y articulación de actores para el DLS del territorio.

Objetivos de la sistematización:

1. Reflexionar junto con los actores del desarrollo los beneficios y desafíos de construir visión estratégica del desarrollo territorial.

2. Aprender de la realización de diagnósticos participativos con enfoque de procesos y la necesaria construcción de capacidades y articulación de actores.

3. Visibilizar los espacios de diálogo que permiten dirimir los conflictos que se generan ante las complejidades del desarrollo.

4. Divulgar algunos resultados de la implementación del sistema de trabajo y reflexionar sobre el proceso y sus aprendizajes

Como metodología empleada en la sistematización, se partió del ordenamiento, clasificación, análisis y reflexión de

la información secundaria para la extracción de nuevos aprendizajes, se consideraron, además, los criterios emitidos por actores que intervinieron de diferentes formas en la experiencia, así como las revisiones de publicaciones y otras evidencias gráficas. Se desarrollaron talleres con actores internos de la universidad (Facultades y Centros Universitarios Municipales) así como con actores externos en los municipios (sector empresarial/ servicios y los gobiernos locales CAP y CAM).

La metodología empleada consistió en el uso combinado de diferentes métodos y técnicas participativas, coincidiendo con lo planteado por Varela R. 2010, ¿Cómo Sistematizar? Una guía didáctica para sistematizar experiencias, además se tomó en

“EN LA BÚSQUEDA DE NUEVAS FORMAS DE HACER, SE RECONOCIÓ LO IMPORTANTE QUE PARA EL DISEÑO DE UN SISTEMA DE TRABAJO DE LA INSTITUCIÓN RESULTABA DEFINIR EL CÓMO DEBÍA SER LA NECESARIA CONCERTACIÓN ESTRATÉGICA DE ACTORES E INTERESES, DONDE SE DEFINE QUE PARA SER PERTINENTES AL DL ES DE VITAL IMPORTANCIA, DESDE EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL, COMPRENDER QUE, LO PRIMERO ES HACER COINCIDIR LOS INTERESES PERSONALES A LOS INTERESES INSTITUCIONALES Y ESTOS A SU VEZ A LOS INTERESES TERRITORIALES.”

cuenta la experiencia asumida por los investigadores Pablo Costamagna y Miren Larrea en su libro *Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social*, 2017.

SITUACIÓN INICIAL

Independientemente de que desde hacía varios años en el MES se había implementado la Dirección por Objetivos, con la singular experiencia de que uno de esos objetivos era dirigido a la atención universitaria al desarrollo local, no existía en la estructura de ningún centro universitario del país, un departamento para atender esta actividad, ni un sistema de trabajo específico que respondiera a la necesaria articulación Universidad-Gobiernos Locales. La nueva Universidad de Guantánamo, en sus inicios presentaba una situación muy desfavorable al no contar con las capacidades necesarias para movilizarse a favor del desarrollo local, fundamentalmente en el orden conceptual en general y en particular en temas tan importantes, como pertinencia de la educación superior al desarrollo local integral; la calidad como unidad dialéctica; la excelencia académica y la atención a los estudios de pre y posgrado. No se sabía, con suficiente claridad, el qué hacer y cómo hacer para cumplir el objetivo, lo que por otro lado, hacía que el sistema de evaluación de resultados no fuera el adecuado, al no responder al cumplimiento del objetivo meta.

PROCESO DE INTERVENCIÓN

Para el proceso de sistematización se toma como referencia el período septiembre 2014 hasta mayo 2019 en dos etapas de trabajo.

La primera etapa abarca desde septiembre 2014 hasta marzo 2017:

Inicia con la conformación de un grupo compuesto por tres profesores, con la misión de atender la actividad relacionada con el desarrollo local en la universidad, el que mediante el planteamiento de múltiples interrogantes, de qué hacer, cómo hacerlo, con quién o quiénes hacerlo, reflexiones sobre experiencias propias, estudios e investigaciones sobre el tema, así como debates con otros actores del sistema, que además de no comprender la importancia y responsabilidad asumida por la institución respecto a la necesidad de hacer efectiva la pertinencia exigida en el objetivo estratégico eran

escépticos respecto a la idea de crear un sistema de trabajo novedoso e innovador.

En ese marco se planteó tres premisas principales: 1) adecuación del objetivo estratégico 6 del MES a las características del territorio; 2) diseño y empleo de instrumentos metodológicos direccionados a potenciar la gestión universitaria pertinente al DL y 3) diseño e implementación de un sistema de trabajo institucional para la evaluación del objetivo estratégico.

Se comenzó un trabajo para incrementar la pertinencia de las acciones de i+D+I en el pregrado y posgrado en los Planes de Desarrollo Integrales de los municipios y la provincia. Se realizó un diagnóstico participativo en diálogo con actores cuyo resultado permitió que fueran identificadas cinco barreras principales a ser derribadas con el sistema de trabajo para la consecución del objetivo:

1. insuficiente integración y coordinación institucional para garantizar un ambiente organizacional adecuado a las exigencias de los planes de desarrollo integrales municipales.
2. inadecuado sistema de planificación de la actividad científica institucional al no ser pertinente al Desarrollo Local por no responder a las exigencias de los PDIM.
3. insuficiente adecuación curricular de las carreras en respuesta a los PDIM.
4. insuficientes e inadecuadas propuestas de temas y proyectos para la formación de doctores pertinentes al Desarrollo Local.
5. lentitud cultural para asumir los procesos de cambio. resultados no fuera el adecuado, al no responder al cumplimiento del objetivo meta.

En todos los casos se analizaron las causas y se plantearon formas de trabajo para transformar la situación existente y/o minimizar sus negativos efectos. En la búsqueda de nuevas formas de hacer, se reconoció lo importante que para el diseño de un sistema de trabajo de la institución resultaba definir el cómo debía ser la necesaria concertación estratégica de actores e intereses, donde se define que para ser pertinentes al DL es de vital importancia, desde el proceso de planificación institucional, comprender que, lo primero es hacer coincidir los intereses personales a los intereses institucionales y estos a su vez

a los intereses territoriales. Durante la experiencia se elaboraron por parte de profesores del departamento de desarrollo local de la Universidad más de diez herramientas metodológicas, de ellas, tres son objetos de análisis en este proceso de sistematización.

1) Perfeccionamiento del ambiente organizacional universitario para el acompañamiento de la Universidad a los Planes de Desarrollo Municipales, encaminada a lograr el perfeccionamiento de la gestión universitaria para el desarrollo local a partir de la integración de todos sus procesos sustantivos y el aumento de su calidad y pertinencia integral; permite además, visualizar el necesario relacionamiento de actores.

2) Elaboración del plan de desarrollo científico de la Universidad pertinente al Desarrollo Local, en esta se trata el cómo adecuar el Programa y Plan de Desarrollo Científico de la Universidad con las etapas establecidas por los Planes de Desarrollo Integrales de los Municipios.

3) Lograr un Centro Universitario Municipal pertinente al Desarrollo Local. Aquí se establece una metodología apropiada que garantiza una gestión universitaria relevante en la creación de capacidades pertinentes a las demandas de los Planes de Desarrollo Integrales Municipales.

La experiencia se concreta con el diseño e implementación de un sistema de trabajo institucional para el acompañamiento universitario al desarrollo local, novedoso e innovador, conformado, a partir de los elementos identificados.

- 1) Visualización estratégica;
- 2) Documentos rectores;
- 3) Cartera de proyectos demostrativos de i+D+I; 4) Instructivo metodológico;
- 5) Difusión y visualización de resultados de im-

pactos de la gestión universitaria para el Desarrollo Local.

La segunda etapa marzo 2017–mayo 2019:

Inicia con la visita de los funcionarios de la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral (PADIT) a la Universidad de Guantánamo, por lo que se direcciona aún más el sistema de trabajo, para que respondan a las perspectivas, las dimensiones y efectos de la plataforma PADIT, en lo referente a la articulación de actores y la identificación de demandas para la construcción de capacidades¹ en temas vinculados a la gestión universitaria para el desarrollo territorial (gestión de proyectos, gestión

del conocimiento y la innovación, gestión del tiempo, gestión de personas), asumiendo los miembros del departamento, el rol de actores facilitadores del DT, con la inserción de estos temas en acciones de capacitación a actores directos y en módulos de diplomados, maestrías y de la Escuela de formación Doctoral y luego sensibilizando, convocando e integrando acciones mediante el diálogo entre los actores en los territorios con el gobierno y el sector productivo, aplicando instrumentos al cierre de cada sesión para conocer que les aportó a cada participante. Esta etapa asume también la gestión de financiamiento para la implementación de nuevos proyectos para el desarrollo local e institucional.

“EL TRABAJO FUE DESARROLLADO COMPARTIENDO Y ASUMIENDO EL SIGUIENTE CONCEPTO DE DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE: PROCESO MULTIDIMENSIONAL DE TOMA DE DECISIONES ACERTADAS, CONECTADAS CON INTENSIDAD A LAS POLÍTICAS DEL PAÍS, Y LAS NECESARIAS TRANSFORMACIONES DE LA ESTRUCTURA SOCIOECONÓMICA DEL MUNICIPIO, LIDERADO POR EL GOBIERNO EN ALIANZA CON EL CONJUNTO DE INSTITUCIONES PÚBLICAS Y NO ESTATALES, QUE A TRAVÉS DE LA PARTICIPACIÓN REAL Y EFECTIVA DE LA POBLACIÓN, COORDINA Y UTILIZA LOS RECURSOS ENDÓGENOS Y EXÓGENOS CON EL OBJETIVO DE ELEVAR LA CALIDAD DE VIDA DE LA SOCIEDAD EN EQUILIBRIO CON EL ENTORNO .”

El trabajo fue desarrollado compartiendo y asumiendo el siguiente concepto de Desarrollo Local Sostenible: Proceso multidimensional de toma de decisiones acertadas, conectadas con intensidad a las políticas del país, y las necesarias transformaciones de la estructura socioeconómica del municipio, liderado por el gobierno en alianza con el conjunto de instituciones públicas y no estatales, que a través de la participación real y efectiva de la población, coordina y utiliza los recursos endógenos y exógenos con el objetivo de elevar la calidad de vida de la sociedad en equilibrio con el entorno.

Tabla No. 1: Instrumento de identificación de problemas que afectan el territorio.

Dimensiones	Identificación de problemas que afectan el territorio	Daños potenciales	Medidas requeridas	Quienes pueden resolverlo
Económico productivo				
Ambiental				
Social				
Infraestructuras				

A partir de septiembre de 2018 se consolidan las acciones por parte del equipo de trabajo multidisciplinario de profesores del departamento directamente en los territorios y se inicia con la aplicación de herramientas de diagnóstico (Tabla No. 1) para saber el nivel de conocimiento que tenían los actores locales respecto a la identificación de problemas² desglosados por dimensiones que afectan el territorio.

Otro instrumento aplicado en los territorios está relacionado con el diagnóstico situacional del municipio analizando nueve indicadores (Tabla No. 2). La información resultante de estos diagnósticos es tamizada e interpretada para devolver con propuestas de acción a los territorios.

En esta etapa se suman otros profesores al accionar del departamento y se asume la integración de las acciones a nivel comunitario. Esta etapa cierra con los recorridos del Rector a los territorios para la evaluación de los vínculos de los CUM con las Estrategias de Desarrollo Local de los territorios; en los cuales se establecieron las prioridades de la UG para el acompañamiento al gobierno y a las instituciones del desarrollo económico y social de la provincia, en tres aspectos a tratar: 1) Indicaciones impartidas por el Presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez durante la visita gubernamental, efectuada los días 28 y 29 de noviembre 2018 a la provincia; 2) Papel de las universidades en el desarrollo local, para ello se visualiza el video con la intervención del Presidente Miguel Díaz Canel Bermúdez en la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y

Medio Ambiente de la IX Legislatura de la AMPP 12 abril 2019 y 3) las Indicaciones realizadas por el Departamento Desarrollo Local para perfeccionar el trabajo metodológico del CUM y crecer en sus resultados e impactos en los municipios.

En los diferentes recorridos por los territorios se analiza de conjunto con los Gobiernos Locales el papel de las universidades en el desarrollo local. Para ello, se valoraron los aspectos siguientes: a) Participación en las Estrategias de Desarrollo Local Sostenible. b) Programa de capacitación a cuadros, reservas y sistema empresarial. c) Participación del capital humano del CUM/Universidad. d) Formación de competencias profesionales.

Pregrado y postgrado. Satisfacción de las demandas de nuevas carreras. e) Satisfacción de demandas de Ministerios al CUM/Universidad. f) Ofertas de resultados del CUM al programa de desarrollo local del municipio. g) Propuestas de modelos viables, armónicos, sinérgicos e integrales de DL-S.

Como resultado de un ejercicio de reflexión entre los profesores del departamento de Desarrollo Local de la UG y otros actores internos; se precisaron recomendaciones en aras de perfeccionar el trabajo metodológico del CUM para lograr mayores impactos en los municipios, tales como: a) Incrementar la efectividad de las acciones sobre el trabajo de asesoramiento a los CAM teniendo en cuenta el sistema de trabajo que tiene implementado el Núcleo de Gestión de Conocimiento Útil (DDL-GI-

Tabla No. 2: Instrumento de diagnóstico situacional

No.	Indicadores	Elementos a evaluar	Diagnóstico situacional municipal
1	Grado de conocimiento del municipio	Situación: Medioambiental Social Económico	
2	Recursos Humanos disponibles del municipio	Son suficientes Calificación adecuada Pertinencia Migración Estado del empleo	
3	Conocimiento de las bases legales y jurídicas que norman la temática.	Cuales conoce Cuenta con ellas Cuales utiliza Conoce el Plan Nacional de Desarrollo 2030	
4	Grado de preparación y capacitación sobre Desarrollo Territorial	Acciones de capacitación recibidas y/o impartidas.	
5	Voluntad política	Existe la voluntad política en el territorio.	
6	Articulación de actores e intereses	La articulación forma parte de los sistemas de trabajo. Se estimulan las sinergias y alianzas estratégicas Se siente acompañado por el CUM	
7	Barreras que limitan el desarrollo territorial	Identifíquelas	
8	Cultura de la innovación	Funciona el FORUM, la ANIR, Movimiento de mujeres Creadoras. Innovaciones de impacto en el territorio.	
9	Riesgos para el desarrollo	Principales amenazas o peligros Grado de vulnerabilidades Pérdidas y d potenciales	

PORD-eFD). b) mantener actualizado el modelo de indicadores para la gestión universitaria de los CUM. c) Tener identificadas las necesidades reales que necesita el municipio para el cambio gradual de la matriz productiva, tecnológica y energética vinculada a los procesos inversionistas y a los PVR. d)

Atención a los polos productivos (zonas de desarrollo perspectivas), a partir de un plan de atención priorizada a los polos productivos y sus datos georeferenciados por el catastro. e) Atender las ideas

de proyectos surgidas como resultados del entrenamiento que se impartió a los municipios en marzo 2018. f) Socializar, concientizar e implementar el modelo de gestión gubernamental para el Eje de Desarrollo Estratégico de Desarrollo Local. g) Socializar e implementar programa de capacitación direccionado al incremento de rubros exportables y el movimiento de Municipio Exportador.

Situación actual

Para el equipo, la situación de la experiencia es muy

diferente. Se muestra un avance conceptual y resultados tangibles a partir de la aplicación práctica del sistema de trabajo diseñado. Sin embargo, no se ha logrado que todos los departamentos y áreas de la UG hayan hecho la mejor interpretación, apropiación y generalización de la experiencia, aunque la mayoría de los actores reconoce su utilidad y ventajas.

Se continúa trabajando en los procesos de construcción de capacidades y la articulación de actores mediante el empleo del diálogo convocados por los gobiernos locales y donde las sedes de los CAM son consideradas como el ágora de los mismos. Se aprecia un aumento de la exigencia y motivación de los actores en los diferentes niveles de actuación.

Se observan logros junto con otros actores como el incremento de la visualización y aceptación de la experiencia por parte de los Gobiernos Municipales y Provincial aumentando de forma efectiva el acompañamiento de la Universidad a estos Gobiernos locales (PDI de los municipios Baracoa, Guantánamo, San A. del Sur y El Salvador). Se han realizado múltiples acciones de capacitación y socialización de la experiencia con actores de otras universidades del país.

Al decir de actores externos en los espacios de diálogo en los territorios (sector político y empresarial) que han sido sujetos de la experiencia; el trabajo que realiza la universidad en este sentido, le ha aportado una manera clara de ver las complejidades del proceso, dejando claro cuáles son los problemas que tienen en su territorio en relación al DL y asumen como necesidad los conocimientos, el intercambio y una visión de futuro. Resulta interesante el criterio de personalidades que han visitado el departamento y que han constituido referentes para la interpretación y ejecución del trabajo futuro, evidenciado en el libro de visitas.

Resultados de la experiencia

- Identificada la UG por parte de los gobiernos municipales y provincial como aliados estratégicos para la gestión del desarrollo local; participando en: 1) el diseño de los ejes estratégicos

para el desarrollo y conformación de grupos de trabajo para su implementación, 2) en acciones de capacitación y entrenamientos a 21 gobiernos municipales y tres provinciales sobre sistema de trabajo para la articulación de actores.

- Institucionalizadas diez herramientas de gestión del desarrollo local/regional.

- Diseñado el Diplomado Territorial de Descentralización y Financiación del Desarrollo Territorial en Guantánamo para la Región Oriental de Cuba.

- Movilización de recursos de la Colaboración Internacional para la creación de capacidades en la provincia y el este oriental de Cuba.

“AL DECIR DE ACTORES EXTERNOS EN LOS ESPACIOS DE DIALOGO EN LOS TERRITORIOS (SECTOR POLÍTICO Y EMPRESARIAL) QUE HAN SIDO SUJETOS DE LA EXPERIENCIA; EL TRABAJO QUE REALIZA LA UNIVERSIDAD EN ESTE SENTIDO, LE HA APORTADO UNA MANERA CLARA DE VER LAS COMPLEJIDADES DEL PROCESO, DEJANDO CLARO CUÁLES SON LOS PROBLEMAS QUE TIENEN EN SU TERRITORIO EN RELACIÓN AL DL Y ASUMEN COMO NECESIDAD LOS CONOCIMIENTOS, EL INTERCAMBIO Y UNA VISIÓN DE FUTURO.”

- Promovida alianza interuniversitaria entre la Universidad de Guantánamo y otras Universidades de la región para la innovación; así como con la Empresa Procesadora de Café Asdrúbal López, “Café Alto Serra” para el fomento de rubros exportables.

- Elaborado e instrumentado programa de creación de capacidades para el fomento de rubros exportables, relacionados con la necesaria articulación de actores y el DT.

- Identificados los posibles aportes del Departamento DL y el Centro de Gestión Integrada de proyectos y Gestión de Riesgos para el Desarrollo (GIPORD+DS), a las metas de los ODS 2030 y a la Tarea Vida.

- Elaborado un proyecto para la identificación de estudiantes talentos a ser incorporados a la gestión del desarrollo local.

- Conformado un equipo multidisciplinario para formulación de proyectos agropecuarios respondiendo a demanda del gobierno provincial y del Ministerio de la Agricultura.

Lecciones aprendidas a partir de diagnósticos, espacios de diálogo e intercambio con actores del desarrollo en el territorio:

- El conocimiento de las líneas estratégicas de desarrollo del territorio facilita el diseño de estrategias institucionales pertinentes al DT.
- La verticalidad de algunos sectores productivos decisivos enclavados en el territorio influye negativamente en el proceso de articulación de los actores locales en el territorio.
- Los procesos de gestión del DT difieren de un territorio a otro, lo que implica la necesidad de aplicar métodos diferentes para la gestión del desarrollo local.
- Insuficiente cultura innovativa por parte de actores en cada escenario para potenciar su contribución en los procesos claves para el DL.
- Limitado reconocimiento por parte de los actores internos y externos del sistema de trabajo como vía para lograr el sistema de innovación local.
- Necesidad de identificar más fuerte a la dimensión territorial del Desarrollo.

Retos

- La utilización de diagnósticos participativos con enfoque de procesos permite: a) identificar el nivel de capacidades y competencias de los actores. b) determinar las acciones para la construcción de capacidades y desarrollo de competencias para la racional articulación de actores. c) determinar las brechas de innovación territorial para garantizar una gestión del conocimiento y la innovación, pertinente al desarrollo.

“ SE HACE IMPRESCINDIBLE LA INTRODUCCIÓN DE CAMBIOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS SIGNIFICATIVOS, ENFOCADOS A LOGRAR UN AMBIENTE INSTITUCIONAL INNOVADOR, DONDE LA GESTIÓN ESTRATÉGICA Y EL LIDERAZGO INSTITUCIONAL SE ARTICULEN Y RESPONDA A LOS INTERESES DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL/TERRITORIAL PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL MES PERTINENTES AL DESARROLLO LOCAL..”

- Los espacios de diálogo cuando son convocados por los gobiernos territoriales de forma sistemática constituyen una herramienta vital en el proceso de articulación de actores.

- El diseño y uso de herramientas metodológicas facilita la gestión institucional y una mayor armonía en el desempeño deseado.

- Contar con una cartera de proyectos motores con alta pertinencia para el desarrollo local asegura el fortalecimiento institucional con una favorable evaluación del desempeño por los gobiernos locales.

- La implementación del sistema de trabajo permite una mejor identificación de problemas de investigación pertinentes al DL por parte de los aspirantes de la Escuela de Formación Doctoral de la Universidad de Guantánamo.

- Perfeccionar el sistema de evaluación por indicadores en la gestión por procesos para el desarrollo territorial de forma participativa.

- Reforzar la optimización conjunta de los principales recursos existentes (financieros, materiales y humanos) que requiere la construcción de capacidades y la articulación de actores.

- Fortalecer la cultura que tribute al sistema de construcción de capacidades, desarrollo de competencias y la articulación de actores (políticos, productivos y gestores del conocimiento) en función de lograr el sistema de innovación local.

Conclusiones

La sistematización realizada permite al equipo de sistematización arribar a las conclusiones siguientes:

- Se hace imprescindible la introducción de cambios conceptuales y metodológicos significativos, enfocados a lograr un ambiente institucional innovador, donde la gestión estratégica y el liderazgo institucional se articulen y responda a los intereses de la estrategia de desarrollo local/territorial para la consecución de los objetivos estratégicos del MES pertinentes al desarrollo local.
- Los procesos de construcción de capacidades, desarrollo de competencias y la articulación de actores dependen en gran medida de la motivación de los mismos, por lo que resulta imprescindible la alineación de sus intereses con el DL.

Principales dificultades

- Es fundamental una visión estratégica que tribute al desarrollo territorial, para la consecución de los objetivos institucionales, estén conectados con los ODS 2030.
- Es imprescindible lograr una cultura innovativa para el desarrollo local desde la realización de los diagnósticos participativos y dialógicos con enfoque de procesos para la construcción de capacidades, desarrollo de competencias y la articulación de los actores.

Recomendaciones

Que la presente sistematización sea considerada para el desempeño de los actores internos y externos en la gestión del desarrollo territorial, construcción de capacidades, desarrollo de competencias y la articulación de actores en función de una cultura innovativa para el desarrollo local.

Además, será necesario identificar quienes son los facilitadores del proceso visualizar sus roles para luego formar nuevos facilitadores para el DT.

Por último, en las nuevas sistematizaciones hay que dar más voces a los actores agregando los aprendizajes durante el proceso de construcción de capacidades.

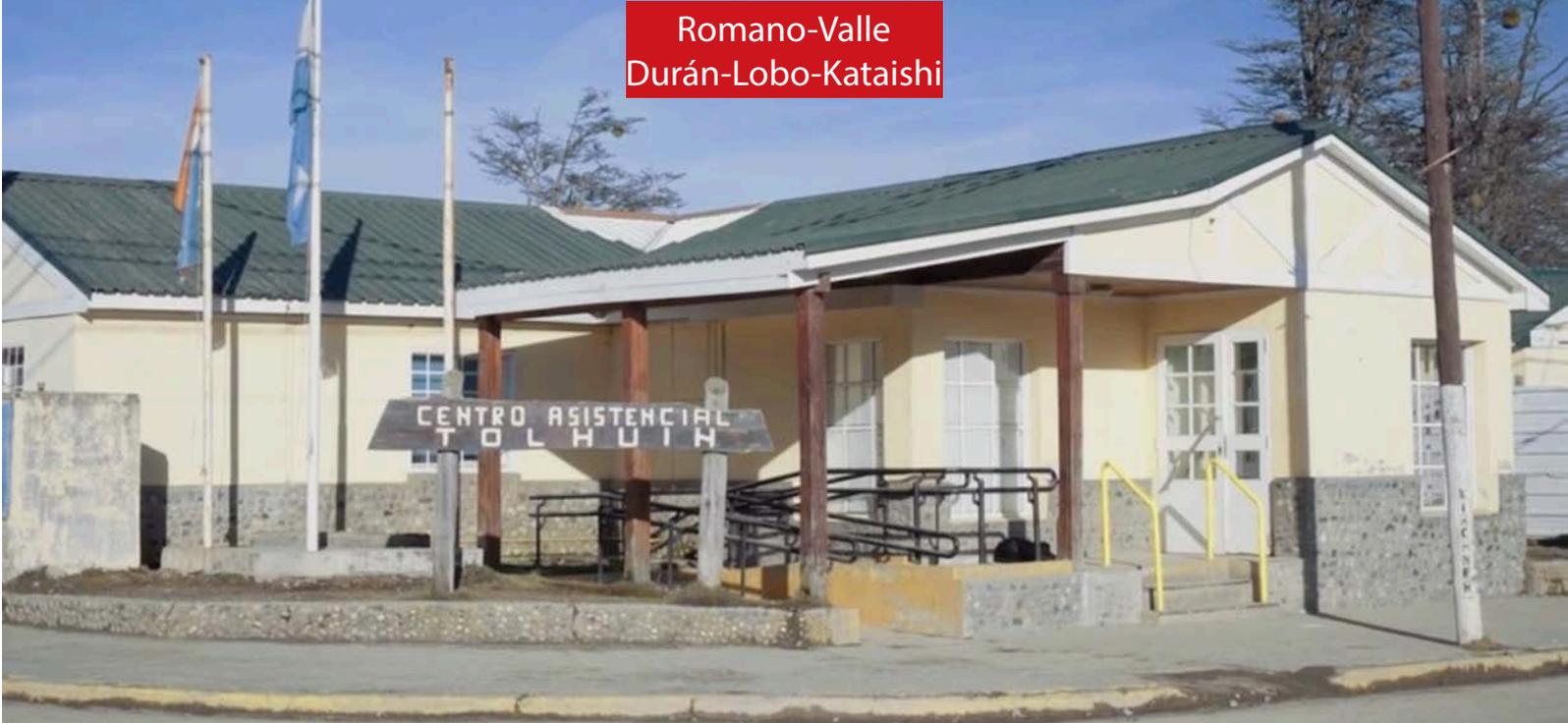
NOTAS

1. El proceso de construcción de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el bienestar de una comunidad responde al Desarrollo Territorial. Albuquerque, Costamagna y Ferraro, 2008).
2. Buscar las respuestas desde la innovación y el conocimiento fue la exhortación de Miguel Díaz-Canel Bermúdez, Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, en reunión que analizó resultados y retos del Ministerio de Educación Superior

BIBLIOGRAFÍA

- Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe.
- Alarcón Ortiz R La Educación Superior en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Conferencia Evento del CITMA, 2015
- Guasch, F. Estrategia de carácter prospectivo para la prevención de Desastres a nivel local. Tesis Doctoral. Dpto. Geociencias. CUJAE. La Habana. 2006.
- Guasch, F. Metodología para el Diagnóstico Situacional con fines de Gestión de Riesgos. CENAIS. CITMA. 2008.

- Guasch, F. Matriz de aprendizaje para los Diagnósticos a nivel local. Dpto. Desarrollo Local. Universidad de Guantánamo. 2017.
- Lage Dávila Agustín. El debate sobre ciencia y universidad en taller “La Ciencia universitaria en el contexto de la actualización del modelo económico cubano”. Editorial Universitaria, La Habana, 2013, pág., 39
- Núñez Jover Jorge. Referentes para un debate sobre el papel de la ciencia universitaria en taller “La Ciencia universitaria en el contexto de la actualización del modelo económico cubano”. Ed. Universitaria, La Habana, 2013, pág., 11
- Núñez Jover Jorge, Luis F. Montalvo Arriete. Universidad de La Habana, Cuba. Revista Cubana de Educación Superior. versión On-line ISSN 0257-4314. Rev. Cubana Educación Superior vol.34 No.1 La Habana ene-abr. 2015. Artículo original. La política de ciencia, tecnología e innovación en Cuba y el papel de las universidades
- Pablo Costamagna/Miren Larrea. Serie Desarrollo Territorial. Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad Fundación Deusto. Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social.
- Paulo Freire. Pedagogía de oprimido
- Rodríguez Oruña J.A. Implementación de un sistema organizacional de la UG para el desarrollo local en el Municipio El Salvador en Gestión del conocimiento y Desarrollo local. Universidad de La Habana, Ed. Félix Varela, 2014. Pág. 305.
- Rodríguez Oruña J.A. Arquitectura organizacional para el acompañamiento universitario a los Planes integrales de desarrollo municipales. Taller Nacional de GUCID. UCI, 2014.
- Rodríguez Oruña J.A, 2015. Pertinencia Integral al Desarrollo Local. “La razón de ser de la Universidad del Territorio
- Varela R. 2006. ¿Cómo Sistematizar? Una guía didáctica para sistematizar experiencias. 1ra edición. Tegucigalpa, Honduras. Iniciativa Nacional de Sistematización. Rioplus/ GTZ y CIID.
- Documentos de Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial. PADIT.



DESARROLLO TERRITORIAL EN TOLHUIN

PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS DESDE LOS ACTORES LOCALES

SILVINA A ROMANO

Doctora en Derechos Humanos: Retos éticos, sociales y político. Universidad de Deusto. Docente investigadora adjunta regular de la UNTDF. Trabaja en investigación en temas relacionados a economía de los recursos naturales.

JUDITH VALLE

Magíster en Desarrollo Local. Docente Investigadora Instituto de Desarrollo Económico e Innovación UNTDF. Estudio de cadenas productivas locales basadas en Recursos Naturales.

LAURA DURÁN

Licenciada en Economía. Docente Investigadora, carrera de Economía, Instituto de Desarrollo Económico e Innovación, Universidad Nacional de Tierra del Fuego.

NOELIA LOBO

Graduada en Filosofía. Maestría en Antropología social (tesis en curso) y Doctorado en Filosofía (tesis en curso). Docente investigadora en la Universidad Nacional de Tierra del Fuego y en el IPES Florentino Ameghino.

RODRIGO KATAISHI

Doctor en economía, investigador adjunto CONICET y Docente investigador Asociado en la UNTDF. Estudio de la economía Organizacional, la Teoría de la Innovación, Pensamiento Latinoamericano, Cambio Estructural y Competencias Tecnológicas de Entramados Productivos

1. INTRODUCCIÓN

Entendiendo la extensión universitaria como un trabajo de retroalimentación entre la universidad y la sociedad que, en el caso de Argentina, se define desde el marco normativo de las universidades, dado por la Ley Nacional N° 24.521 promulgada el 7 de agosto de 1995, en el presente trabajo nos preguntamos sobre el desarrollo en Tolhuin, partiendo, para ello de la realización de un trabajo de campo con el objetivo de identificar las problemáticas y las potencialidades de la ciudad.

La hipótesis de la cual se parte es que algunas de las respuestas sobre el desarrollo de Tolhuin las deben ofrecer los mismos habitantes de esa ciudad. En consecuencia, se salió al campo, en un principio de un modo exploratorio, con el fin de identificar actores y problemáticas clave.

El trabajo presenta, en primer lugar, el marco teórico desde el cual se parte y se discute, tanto sobre las conceptualizaciones referidas a la extensión universitaria como las que abordan las teorías del desarrollo. En segundo lugar se presenta la metodología de trabajo para luego, en un tercer lugar presentar brevemente el trabajo de campo y los primeros resulta-

dos del mismo. Finalmente, a modo de conclusión, se exponen las principales discusiones y reflexiones.

2. MARCO TEÓRICO

El cuerpo teórico de este trabajo combina dos conceptualizaciones, por un lado, el Desarrollo Territorial, entendido desde sus diversas aproximaciones y, por otro lado, el concepto de extensión universitaria. Estos dos conceptos contextualizan y guían el trabajo de campo, así como permiten poner en discusión ambos enfoques.

2.1 Extensión Universitaria

La historia de la extensión universitaria en Argentina ha sufrido cambios en los últimos cien años, siguiendo en muchos casos los ciclos de la política pública. Sin duda, un momento sensible fue en la década de los noventa, momento en que la política universitaria se alinea junto a los criterios neoliberales con una privatización encubierta de las agendas de investigación, de vinculación y de extensión. Esto se manifestó en el requisito impuesto a las universidades nacionales en cuanto a la búsqueda de financiación con fondos privados para sus actividades antes mencionadas (Naidorf, 2005; Naidorf y Mora 2013; Juarros y Naidorf 2007; Romano 2017).

La extensión universitaria para el caso de las universidades nacionales en Argentina es requisito establecido por la de la Ley superior de educación, donde se entiende que en ese rol se materializa la vinculación con el territorio además de los roles tradicionales de investigación y formación. Por otro lado el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) entiende 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).

Desde la Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF), la Secretaría de Extensión de dicha universidad debe trabajar para “potenciar el vínculo Universidad y Sociedad, promoviendo líneas de acción que favorezcan el desarrollo social y cultural

de Tierra del Fuego”, siendo su objetivo principal: “Promover el intercambio de saberes, favoreciendo que la Casa de Altos Estudios contribuya a la resolución de las diversas problemáticas que se reconocen en el ámbito local y regional, a través de proyectos y acciones dirigidas a brindar acompañamiento a la sociedad”¹.

La literatura ha trabajado el concepto desde distintas perspectivas. Así, Delgado y Casalis (2013) afirman que la extensión universitaria alude al rol social de la universidad, acercando los investigadores a la sociedad y entendiendo que las demandas surgen de la sociedad o bien que la universidad detecte la necesidad y genere una acción a partir de esa detección. Los autores, además, sostienen que la extensión no ha tenido un rol protagónico en las universidades nacionales dado que siempre se da más importancia a la investigación y la docencia. Arocena y Sutz (2000) por su parte, plantean la importancia de la extensión en tanto ésta facilita la construcción colectiva de procesos sociales entre la universidad y el territorio en el que se encuentra emplazada.

“POR OTRO LADO, ES NECESARIO HACER REFERENCIA LA NECESIDAD DE QUE CADA TERRITORIO DISCUTA CUÁLES SON LOS OBJETIVOS QUE SE DEBEN PERSEGUIR, DE MODO QUE CADA COMUNIDAD O GRUPO SOCIAL DEFINIRÁ, DE ACUERDO CON SUS VALORES, LAS DISTINTAS CATEGORÍAS U OBJETIVOS.”

ROMANO 2017; ALBURQUERQUE, 2004

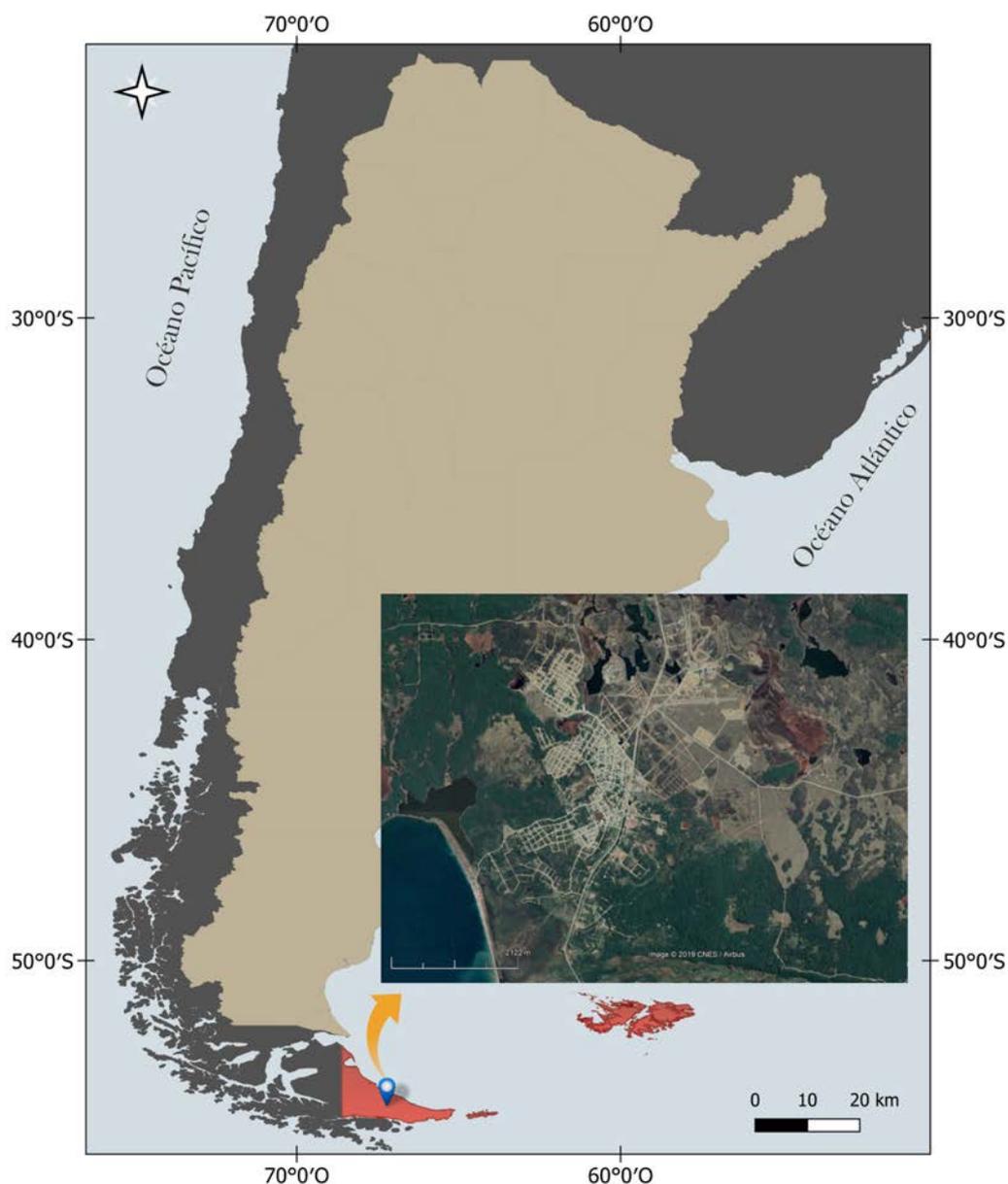
2.2 Discusiones sobre Desarrollo Territorial

La discusión sobre el Desarrollo Territorial tiene diversas conceptualizaciones y en la literatura se pueden encontrar diversas aproximaciones, desde las definiciones de desarrollo territorial, regional, local y ambiental. Donde se discute tanto el objeto de desarrollo como las categorías, política, económica, social, ambiental y cultural entre otras y, cuál de ellas define el proceso de desarrollo

(Romano 2017), así como la determinación “geográfica de lo territorial”, es decir qué se entiende por territorio y qué recortes se utilizan para definir lo local o regional (Madoery 2016).

Una similitud entre diversas conceptualizaciones es la convergencia en la idea de que no existe una trayectoria predeterminada para cada territorio y por esto se considera un proceso “endógeno”, que necesita el análisis de las capacidades del territorio y su generación cuando éstas no existan (Vázquez Barquero 2009).

En la discusión está presente lo local (Arocena



Mapas: Elaborado por Cohen, C. en base a QGis 3.4

1997), haciendo referencia a la dimensión municipal y provincial, mientras que lo nacional se enmarca en la dimensión global. Sin embargo, se presenta la necesidad de entender el desarrollo en un contexto global, teniendo en cuenta las interacciones y poniendo énfasis en lo local. Comprender estas interacciones permite dar lugar a la discusión de la gobernanza que atañe a los multi-niveles de gobierno, esto es, la interacción con lo provincial y lo nacional, para liderar el proceso de desarrollo (Karlsen y Larrea 2014). En este análisis se considera relevante la conducción de los gobiernos locales, en articulación con el gobierno nacional en los procesos de desarrollo, para evitar que lo local se descontextualice de lo nacional, puesto que son instancias concomitantes (Arocena 1997; Alburquerque, 2004). Por otro lado, es necesario hacer refe-

rencia la necesidad de que cada territorio discuta cuáles son los objetivos que se deben perseguir, de modo que cada comunidad o grupo social definirá, de acuerdo con sus valores, las distintas categorías u objetivos (Romano 2017; Alburquerque, 2004).

3. METODOLOGÍA

Este trabajo recopila un primer relevamiento de entrevistas exploratorias, a los actores de la comunidad de Tolhuin, que se llevó adelante en el primer semestre del año 2017 en el marco del proyecto “Tolhuin Ciudad del Medio”. En dichas entrevistas se buscó encontrar un hilo conductor que permita pensar la relación y colaboración de múltiples actores. A fin de encontrar ese hilo conductor, y desde las conceptualizaciones de las teorías del desarrollo,

se trabajó en cuatro ejes: ambiental, social, productivo, y el que se ha denominado el “eje joven” que emerge como potencial área de trabajo y como preocupación general de los actores locales.

Se realizaron veintidós entrevistas, en un primer momento se seleccionó a los actores “referentes” de cada uno de los ejes. Mientras que en un segundo momento, se entrevistó a distintos actores, cuyos nombres fueron surgiendo a medida que iba avanzando el trabajo de campo. Fue intención de éstas últimas poner en valor otras voces. En este sentido es importante destacar que si bien el proyecto se enmarca en un convenio entre el gobierno municipal y la universidad, fue intención del equipo de investigación no relevar en esta instancia el testimonio de los funcionarios municipales.

En las primeras entrevistas de carácter exploratorio se intervino con preguntas mínimas para no determinar ni direccionar las respuestas de los entrevistados, es decir, que las preguntas se limitaron a plantear temas generales. Las mismas estaban orientadas a conocer la actividad del actor en la ciudad, su lugar de nacimiento y la identificación de alguna/as problemática/s y potenciales en la ciudad. Por último, estas entrevistas exploratorias finalizaban con la solicitud al entrevistado, del contacto de otra/s persona/s que considerasen podían contribuir con sus testimonios. A modo de organizar la descripción y el análisis de las entrevistas, se buscó clasificar la información en, por un lado los argumentos que valoren o rescaten ciertos aspectos positivos y, por otro lado, los argumentos que marquen aspectos negativos o aspectos a trabajar en cada eje.

A partir de los avances del trabajo de campo y las reflexiones que surgen del mismo y de la discusión con el marco teórico, se pretende la realización de un continuo trabajo dialéctico entre la teoría y el campo con el objeto de mejorar el trabajo de campo y realizar aportes teóricos.

4. TRABAJO DE CAMPO

4.1 Contextualización del trabajo de campo

La ciudad de Tolhuin se ubica en el centro de la Isla de Tierra del Fuego, frente a la cabecera del lago Khami, 98 km al norte de la ciudad capital y 105 km al sur de la ciudad de Río Grande. Es por su ubicación geográfica y por el significado de su nombre en su lengua originaria que la ciudad es denominada “corazón de la isla”. Este territorio se encuentra rodeado de bosques nativos y lagos de origen glaciario con reservas únicas de biodiversidad.

Según los datos del Censo del año 2010, la población era de 3.845 habitantes, y se estima un incremento en los últimos años que lleva a una población de 5.000 habitantes aproximadamente, según fuentes municipales. Este fuerte incremento tuvo como consecuencia un crecimiento de las necesidades que exceden la planificación realizada en condiciones estables. Se partió de la información oficial disponible, en muchos casos limitada, para tener una primera aproximación sobre cuáles son las principales problemáticas en la comunidad de Tolhuin.

“EL EJE JOVEN, PROPUESTO POR LOS ACTORES, ESTÁ ATRAVESADO POR LA PREOCUPACIÓN GENERALIZADA REFERIDA TANTO AL PRESENTE COMO AL FUTURO DE LOS CIUDADANOS MÁS JÓVENES DE TOLHUIN. LOS INTERROGANTES QUE GIRAN ALREDEDOR DE LAS OPCIONES LABORALES, DE FORMACIÓN Y ESPARCIMIENTO QUE LA CIUDAD LES OFRECE ES UN DENOMINADOR COMÚN.”

Los primeros contactos con los actores del territorio se iniciaron en el mes de febrero del año 2017, donde se entrevistaron a actores previamente conocidos, con el fin de ir obteniendo nuevos contactos. Dado que el objetivo del proyecto no era entrevistar a funcionarios públicos, sino a los ciudadanos que conviven día a día con las distintas problemáticas, el equipo de investigación fue delimitando una lista tentativa de los actores que finalmente protagonizaron el documental.

4.2 Resultados del trabajo de campo

A continuación se detallan en forma sucinta los principales resultados encontrados para cada eje y en cada uno de ellos se destacan tanto los aspectos positivos como negativos determinados por los testimonios. El eje joven, propuesto por los actores, está atravesado por la preocupación generalizada referida tanto al presente como al futuro de los ciudadanos más jóvenes de Tolhuin. Los interrogantes que giran alrededor de las opciones laborales, de formación y esparcimiento que la ciudad les ofrece es un denominador común. No menor es la preocupación en torno al creciente número de embarazo

adolescente, evidencias de abuso de alcohol y drogas que se instalan en el grupo etario como forma de divertimento. Estando estos problemas relacionados directamente a otros tales como los efectos en la salud, en la salud reproductiva, los problemas de violencia y en la contención familiar. Por otro lado, se destaca como aspecto positivo el potencial de los jóvenes como herramienta transformadora de la comuna, tanto para aquellos que permanecen en la ciudad, por ejemplo, con su capacidad emprendedora, como aquellos que van a formarse a otros territorios y vuelven a su ciudad natal. Otro aspecto positivo presente en el discurso de muchos actores es la conciencia sobre la situación de los jóvenes, puesto que el futuro de la ciudad está en sus manos y por ello pensar sus problemáticas es de vital importancia. Entre los aspectos a destacar en el eje ambiental, los entrevistados hicieron alusión al problema de la contaminación que genera la falta de conexión a una red de cloacas, ya que, en muchos barrios de la ciudad, las aguas servidas salen a las calles contaminando el suelo y generando focos de posibles infecciones. La falta de este servicio básico, tanto como el acceso al agua potable y el impacto que genera el basural a cielo abierto, muy cerca de la ciudad, son una gran preocupación para los vecinos. En este eje no puede dejar de comentarse como un aspecto positivo los invalorable recursos naturales que rodean a la ciudad, cumpliendo distintas funciones, entre ellas, ser un foco de atracción turística, pulmón verde para la ciudad, así como uno de los motivos por el cual los actores eligen Tolhuin como lugar para vivir.

Respecto al eje social, los actores destacan elementos que ya se han desarrollado en los ejes anteriores, como, por ejemplo, los problemas de salud que pueden aparecer por la falta de servicios. Sin embargo, uno de los problemas que más se destacan es la falta de profesionales

en el sector salud, no es que no existan los llamados para cubrir estas áreas sino que se

vincula a un problema de radicación. La ciudad de

Tolhuin aún no cuenta con la cantidad de

habitantes que justifique el gasto público de un hospital, con quirófano y sala de parto. Esta situación genera que las mujeres que se encuentran aproximadamente a los ocho meses de gestación, deban trasladarse hacia alguna de las otras dos ciudades de la provincia para dar a luz. Una solución provista por el gobierno para ayudar a las mujeres que deben estar fuera de sus hogares mucho tiempo es una casa en Río Grande, donde se puedan alojar durante el último mes de embarazo, y donde reciban acompañamiento por parte de profesionales de la salud. Este aspecto, por otro lado, genera también una mirada positiva, frente al problema que les genera a las mujeres tener que dejar sus hogares por un largo tiempo, ya que las estadías de las futuras madres en la casa de Río Grande generan fuertes lazos sociales, es decir, vínculos que permiten a las mujeres transitar el último mes de gestación con más seguridad y acompañamiento y que muchas veces se sostienen posteriormente.

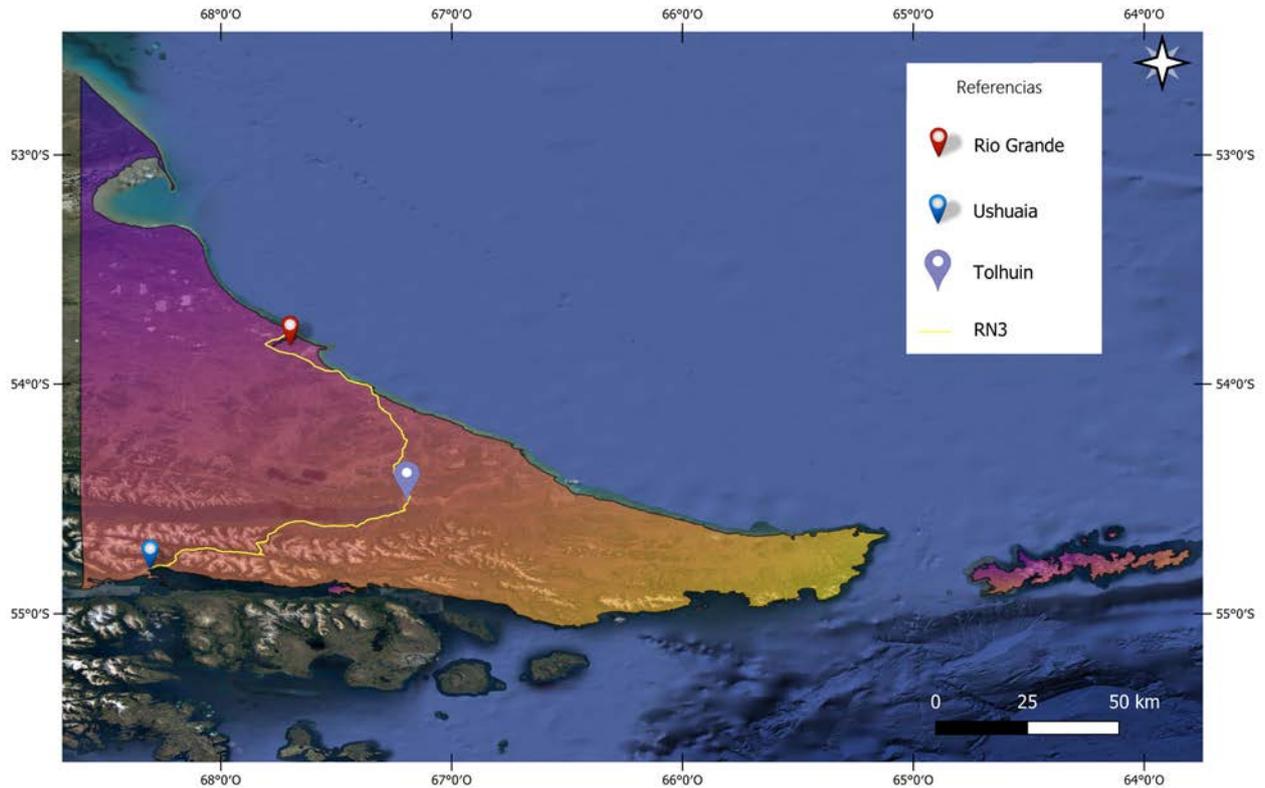
“LOS PRODUCTORES LOCALES DE DISTINTOS SECTORES DESTACAN EL MOMENTO DE GENERACIÓN DE CAPITAL SOCIAL QUE ESTÁN VIVIENDO, PUESTO QUE DESPUÉS DE MUCHO TIEMPO LOGRARON UN ESPACIO DE DIÁLOGO ENTRE ELLOS, COMENZANDO DE ESTE MODO A ROMPER CON LA FALTA DE SOLIDARIDAD ENTRE CIUDADANOS, ASPECTO NEGATIVO QUE MANIFESTARON COMO UNO DE LOS MÁS IMPORTANTES.”

Los resultados para el eje productivo evidenciaron que existe una percepción común de una parte de los habitantes de Tolhuin de que la actividad turística no ha sido desarrollada y que existe potencial por aprovechar en este sector. Al respecto los actores agregan que la actual infraestructura de servicios no es suficiente para recibir grandes contingentes de turistas, lo cual también implica un impedimento al desarrollo de la actividad. Como elemento positivo se ha destacado la gran posibilidad de

emprendimientos productivos en distintos sectores, tales como el gastronómico y el artesanal, entre otros. Los productores locales de distintos sectores destacan el momento de generación de capital social que están viviendo, puesto que después de mucho tiempo lograron un espacio de diálogo entre ellos, comenzando de este modo a romper con la falta de solidaridad entre ciudadanos, aspecto negativo que manifestaron como uno de los más importantes.

4.3 Análisis del trabajo de campo

Si bien se planteó un trabajo por ejes pretendiendo organizar las distintas problemáticas encontra-



Mapas: Elaborado por Cohen, C. en base a QGIS 3.4

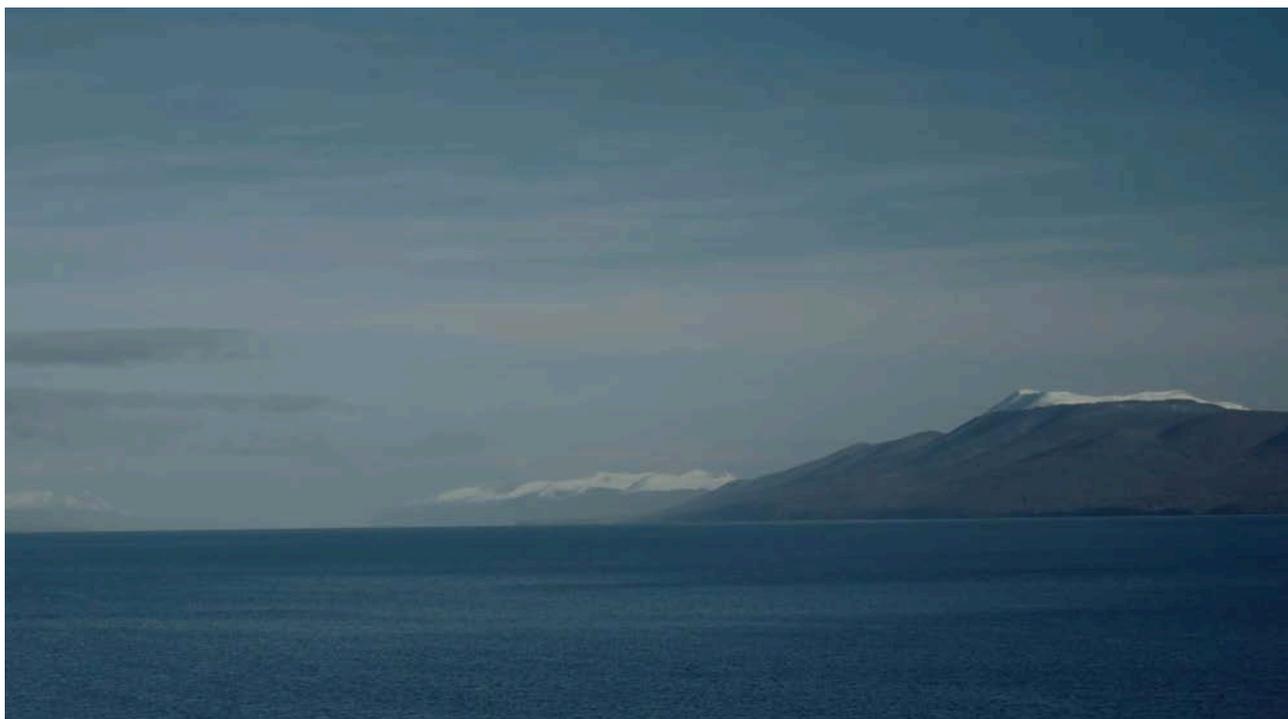
das, existe una interrelación entre todos los ejes que se presentó reiteradamente. Por ejemplo, ante preguntas para analizar el eje social los actores lo explican desde problemáticas que también atraviesan los otros ejes. Existe una circularidad entre las problemáticas que, si bien permite su división por ejes, al momento de discutir un plan de acción se debe pensar cómo trabajarlas en forma simultánea. Por otro lado, los aspectos positivos y negativos de cada eje, evidencian el conflicto que puede existir entre las distintas visiones, es decir, ante el mismo problema los actores ponen en relevancia aspectos diferentes. Esto llama a la reflexión, dado que como es sabido desde la teoría del desarrollo territorial es preciso referirse a la complejidad de los procesos. El conflicto es un elemento presente en tanto existe participación, lo que pone en evidencia no solo la importancia de entender el conflicto, sino también su emergencia desde el territorio, para poder trabajarlo. Para pensar y discutir el plan de acción es importante el rol que pueda cumplir el gobierno municipal, no solo como elhacedor de la política pública sino también como actor que escucha y discute con el resto de los sectores que piensan y tienen sus propias ideas respecto del futuro del territorio.

5. PALABRAS FINALES: REFLEXIONES ENTRE LA PRÁCTICA Y LA TEORÍA

Este trabajo permite sostener la idea de la extensión como un elemento que vincula la universidad al territorio. En este caso, si bien existen demandas de participación desde Tolhuin a la universidad, a priori no se identifica con claridad cuáles son las áreas a trabajar.

Este proyecto de extensión permitió identificar los elementos clave para pensar el desarrollo de Tolhuin desde el corazón de lo local, poniendo en valor las voces de actores que no siempre son protagonistas de las discusiones.

Este trabajo, por un lado, evidencia la importancia de no limitar la extensión a un elemento complementario de la investigación, sino que este tipo de proyectos permite pensar a esta última como herramienta de la extensión, y no a la inversa. Y por otro, la necesidad de vincularlas constantemente para avanzar en los resultados. En cuanto al concepto normativo del desarrollo territorial, la teoría destaca la importancia de la participación para encontrar su definición, no obstante, en las conceptualizaciones existe un área de vacancia en cuanto a cómo formularla. Las particularidades de cada territorio deben emerger desde el conocimiento que los propios actores tienen del mismo, un proceso complejo para el cual no existe una receta única.



En este trabajo se avanzó en la identificación de problemas y visiones comunes, entendidos como punto de partida para iniciar la discusión. Por esto, al formular el proyecto de extensión, se trabajó en cuáles eran los ejes y gracias al trabajo de campo éstos se redefinieron en conjunto con los actores. Por último, es importante destacar que el próximo paso para poder definir un plan de acción es la validación de los resultados con los actores políticos.

NOTAS

1 http://www.untdf.edu.ar/extension/secretaria_de_extension

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, F. (2004). El enfoque del desarrollo económico local. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo.
- Arocena, R., y Sutz, J. (2000). La Universidad latinoamericana del futuro. Tendencias-Escenarios-Alternativas. México: Editorial UDUAL. http://doi.org/FUT_PUCP.
- Arocena, José (1997). Globalización, integración y desarrollo local. Revista Persona y Sociedad, 1997, vol. 11, no 1. Montevideo: Ediciones Santillana.
- 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
- Delgado, D. G., y Casalis, A. (2013). Modelo de desarrollo y Universidad en Argentina. Análisis crítico y contribución de la extensión universitaria al desarrollo local y regional. + E, 1(3), 24-31.
- Juarros, F., y Naidorf, J. (2007). Modelos Universitarios En Pugna: Democratización O Mercantilización, 483–504. Avaliação, Campinas
- Karlsen, J y Larrea, M., (2014). Territorial development and Action Research: Innovation through dialogue. Gower Publishing, Ltd.
- Madoery, O. (2016). Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias. Editorial UNTDF.
- Naidorf, J. (2005). La privatización del conocimiento público en universidades públicas. Espacio público y privatización del conocimiento. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales–CLACSO, 101-162.
- Naidorf, J. (2007). La pertinencia social de la Universidad como categoría equívoca.
- Nomadas, 27(February), 22–33
- Naidorf, C. J., y Mora, R. P. (2013). Las condiciones de Producción Intelectual en Argentina, Brasil y México, 33, 109–112.
- Romano, S. A (2017). El rol de la universidad en los procesos de desarrollo territorial. Experiencias comparadas y aportes para la UNTDF. Tesis de Doctorado.
- Vázquez Barquero, A. (2009). Desarrollo Local, Una Estrategia Para Tiempos De Crisis. Universitas Forum, 1(2), 1–11.



UNIVERSIDAD Y TERRITORIO: EXTENSIÓN UNIVERSITARIA Y REDES PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA



MIJAL SAZ

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

En esta edición de la Revista Desarrollo y Territorio, entrevistamos a Marcos Pearson, quien es coordinador del Programa de la Economía Social y Solidaria de la Secretaría de Extensión de la Universidad del Centro - UNICEN, de la localidad de Tandil, Provincia de Buenos Aires, Argentina. Al igual que otras universidades, la UNICEN forma parte de la Red Universitaria de Economía Social Solidaria – RUESS. Esta red “es una propuesta de articulación, convergencia, visibilización y escala de las prácticas de intervención, investigación, docencia, acciones con la comunidad y vinculación territorial de las universidades relacionadas con la Economía Social y Solidaria (ESyS)”.

– ¿Cuándo y cómo surgió el Programa de Eco-

nomía Social y Solidaria que vienen trabajando desde la universidad, y quiénes están involucrados?

– El programa de economía social y solidaria depende del rectorado de la universidad, y en ese marco trabajamos en la región centro de la provincia Buenos Aires, mayormente en las cuatro ciudades donde nuestra universidad tiene sedes. La sede central, en Tandil donde vivo, y también las sedes de Necochea, Azul, Olavarría y una subsele en Quequén.

El programa surge en el año 2011, como programa de extensión universitaria, no obstante trabajamos desde una perspectiva de integralidades de las funciones sustantivas de la universidad, y también desarrollamos en ese marco propuestas de docencia y de investigación. Integramos la RUESS¹ desde sus inicios, hubo otras universidades, Universidad Nacional de Sarmiento, la Universidad Nacional de Quilmes entre otras. Fuimos en parte impulsores del surgimiento de la RUESS con el convencimiento de que el campo de la economía solidaria, la agenda de la economía solidaria venía tomando cada vez más espacio en el ámbito universitario, que esa presencia innegable de la economía social y solidaria en el sistema universitario nacional tenía en ese entonces más desarrollo o más ingresos desde la ventana de la extensión, y nos reconocíamos por muchos equipos de compañeros, de compañeras de distintas universidades y nos veníamos encontrando, trabajando en estos temas y la necesidad articular acciones de tener un espacio de convergencia, trabajo conjunto y sistemático. Así surge y comienza a impulsarse la RUESS, en el año 2014. La propuesta, si yo mal no recuerdo, la presentamos propiamente en un plenario de la Rexuni², la red de extensión, en el marco de la jornada de extensión del Mercosur que hicieron acá en Tandil. Ahí fue que presentamos la propuesta e inmediatamente ya fue un esquema, donde se fueron sumando universidades. Hoy somos más de 30 universidades de distintos lugares del país, desde Tierra del Fuego

hasta el norte. Desde entonces la RUESS ha impulsado diversas acciones, ha generado instancias de encuentros entre estas universidades, como fue el primer congreso nacional de economía social y solidaria que tuvo lugar en San Juan, y un segundo congreso en septiembre de este año, en la universidad de Quilmes. La RUESS en lo personal y en nuestra universidad, junto con otras, es una de las iniciativas en la cual hemos estado más abocados. Dentro de la RUESS hemos impulsado la campaña *Ponéle un 10 a Economía Social y Solidaria*³, como una propuesta de comunicación y de sensibilización que nos reúna a esa gran cantidad de universidades en un mensaje común, desde una interpelación desde las universidades hacia la comunidad en torno a las bondades y potencialidades que tiene la economía social y solidaria para ofrecer.

“LA MISIÓN SUSTANTIVA DE LA UNIVERSIDAD ES CONSTRUIR CONOCIMIENTO EN LAS MÚLTIPLES FORMAS QUE SE CONSTRUYE EL CONOCIMIENTO: EN EL AULA, EN EL BARRIO, EN LAS ORGANIZACIONES, EN LA COMUNIDAD, CON LAS MÚLTIPLES FORMAS DE SISTEMATIZAR ESE CONOCIMIENTO Y QUE ESTÉ ORIENTADO MAYORMENTE A LOS TEMAS Y PROBLEMAS QUE LE PREOCUPAN A NUESTRO PUEBLO E INVESTIGAR, GENERAR DOCENTES, GENERAR EXTENSIÓN, PENSANDO EN EL BUEN VIVIR Y EN EL BIENESTAR DE NUESTRAS COMUNIDADES.”

– **¿Y por qué economía social y solidaria? ¿Cómo surge en el tema en el interior de la UNICEN?**

– Nuestro convencimiento, por lo menos desde la Secretaría de Extensión⁴ de nuestra Universidad es que las universidades nos debemos hacia las comunidades y los territorios en los cuales estamos insertas. La misión sustantiva de la universidad es construir conocimiento en las múltiples formas que se construye el conocimiento: en el aula, en el barrio, en las organizaciones, en la comunidad, con las múltiples formas de sistematizar

ese conocimiento y que esté orientado mayormente a los temas y problemas que le preocupan a nuestro pueblo e investigar, generar docentes, generar extensión, pensando en el buen vivir y en el bienestar de nuestras comunidades. Ésta, creo que es la misión de nuestras universidades. Y en este marco la economía social y solidaria para nosotros es la mejor propuesta de sociabilidad, de organización de la producción, del consumo, del trabajo, que va a garantizar y está comprobado, lo demuestra hace décadas desde lo que es el desarrollo local. Entonces, en este marco desde nuestra universidad y sus prácticas extensionistas, entre otras líneas de trabajo, hemos impulsado diversos programas de extensión universitaria en torno a compromiso ambiental, en

salud, desarrollo tecnológico. La economía social y solidaria tiene un eje sustantivo para nuestra universidad.

- ¿Cómo es que empiezan a conectarse con otras universidades por este tema? ¿Cómo fue ese proceso de vinculación?

- Entiendo que la mayoría de las universidades que desarrollan propuestas en este marco comparten en mayor medida este diagnóstico o este desafío, verdad?!. Y por qué enredamos a otras universidades, porque es lo más natural, digamos, para la comunidad solidaria, una de las premisas es justamente el trabajo asociativo, la reciprocidad, ayuda mutua, y el trabajo colectivo, y en ese marco, así como nosotros promovemos en nuestros territorios la conformación de organizaciones, de trabajo en redes de productores, de cooperativas, de trabajadores de la

economía social y solidaria. También es natural que desde las universidades nos enredemos para tener más fuerza. La posibilidad de que los avances o las propuestas que se hayan impulsado en materia de extensión en una universidad y que hayan funcionado bien se puedan replicar en otra, y que los insumos y los materiales de formación que se desarrollan en una se puedan utilizar a todo el país. Para eso está un poco orientado el funcionamiento de la RUESS, utiliza y aprovecha mucho estos procesos, así como los aprendizajes conjuntos.

- ¿Y cuáles fueron las primeras actividades en común que tuvieron en la RUESS? , ¿Qué generan con estas prácticas, actividades? Qué potencial tienen?

- Una de las primeras actividades y de las más aglutinante fue propiamente la campaña Ponéle un 10 a la economía social y solidaria. Esta campaña, si no estoy equivocado, fue presentada en el año 2016 en Buenos Aires en el Centro Cultural de la Cooperación (Ciudad de Buenos Aires). La campaña consta de 10 ejes, a través de los cuales se busca sensibilizar a la ciudadanía en torno a las potencialidades y los aportes de la economía social y solidaria en nuestros territorios. Como campaña juega también con su nombre, con la dinámica que tienen nuestras universidades, y con la dinámica de formación, de estudios, de calificar siempre al estudiantado, donde 10 es como la nota máxima. En este caso, justamente, es ponerle un 10 a experiencias, a propuestas y a metodologías que existen en nuestros territorios, que tienen mucho para enseñar a las universidades

en materia de los ejes que se trabajan en la campaña como en igualdad de género, comercio justo, consumo responsable, comunicación popular y democrática, empresas recuperadas, agricultura familiar. Seguramente, trabajo cooperativo, venta solidaria, son unos de los ejes que se abordan en la campaña, también con la intencionalidad de abrir la mirada en torno a cuáles son los alcances de la economía social y solidaria, que va mucho más allá de la mirada que se pone sobre el trabajo, y que también nos implica pensar en el desarrollo de tecnología, por ejemplo el software, qué pasa con el consumo, qué pasa con las finanzas, otra forma de fomentar el desarrollo rural, desde el género. Sobre cada uno de estos ejes se desarrollaron una batería de materiales de comunicación bajo distintos soportes y distintas escalas, los primeros materiales fueron lo que se llama en comunicación "materiales de impacto" que son materiales breves para llamar la atención como afiches, calcomanías, separadores, y después desarrollaron materiales con una mayor profundidad, para la difusión en universidades, paracirculación redes sociales. Y lo que terminamos de compartir este año, son una serie de cartillas metodológicas que están circulando ya por distintos lugares del país. En cada una consta uno de los 10 ejes, con algunas líneas conceptuales, con el señalamiento y el reconocimiento y la experiencia, vinculados a cada uno de esos ejes y con propuesta de trabajo en talleres. Son insumos para las universidades y para el trabajo en talleres, con grupos de formación y demás.

- ¿Cómo decidieron los 10 ejes?

- Fue un trabajo importante. La RUESS tiene distintos equipos de trabajo, nosotros particularmente en el equipo de comunicación, lo compartimos Universidad Nacional de Tres de Febrero, la Universidad Nacional de Quilmes, la Universidad Nacional de Córdoba, la Universidad Nacional de Villa María, la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, creo que no me olvido de ninguna universidad, había también alguna universidad en Misiones que hoy no está. Y básicamente fue en el trabajo articulado entre todas estas universidades, y siempre bajo consulta de quienes integran la RUESS. Fue un proceso. Seguramente se podrían ir incluyendo otros ejes. Estos ejes elegidos tenían que servir básicamente por una cuestión comunicacional, y ponerle un 10 a la ESyS fue parte de la campaña. Lo importante es que fue un trabajo de priorización, problematizando, decidiendo cuáles ejes queríamos que estén, fue un trabajo conciente.

- ¿Cómo se financian las acciones de la RUESS?

- Bueno, bastante por aporte de recursos humanos, de tiempo, de cada una de las universidades, y después la RUESS o los equipos que la integran van buscando presentar proyectos a financiarse en distintos espacios. Desde el equipo de comunicación de la RUESS hemos aplicado a proyectos provenientes desde el *Programa de Cooperativismo y Economía Social*⁵ en la Universidad, dependiente de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación, y bajo de uno de esos proyectos, por ejemplo, pensamos distintas estrategias de comunicación, entre ellas el impulso y la propulsión de esta campaña (Ponele un 10 a la Economía Social y Solidaria). Es un poco eso y un poco "mucho" el aporte de las propias universidades y sus equipos universitarios. Como te imaginarás, hay mucho de militancia de cada uno de nosotros y nosotras en todo esto, es lo que nos mueve, es un convencimiento en torno a la misión y la vocación en las universidades; es un compromiso en torno a estos temas, con la certeza que las universidades junto con otras instituciones de nuestra sociedad, son un actor fundamental para el desarrollo de la economía social y solidaria.

- ¿Qué desafíos tienen hoy las universidades con estos temas?

- Uno de los desafíos que nosotros identificamos también como muy fuerte tiene que ver con qué tipo de profesionales forman nuestras universidades, para qué modelo de sociedad, y bueno, parte también de esta estrategia de la RUESS y de la campaña va hacia afuera de las universidades, hacia la comunidad, pero también buscamos que vaya hacia adentro de nuestras universidades. Y hacia adentro de las universidades también es importante mostrar que no somos programas aislados sino que somos parte de una red de más de treinta universidades, donde hay equipos de profesionales, investigadores, intelectuales, que también le dan sustento a todo esto. Y en este marco nos preocupamos mucho por ingresar cada vez con más fuerza a las currículas de formación, a las distintas unidades académicas, a las distintas casas de estudio,

para formar a profesionales cada vez más idóneos y capaces de acompañar otra sociabilidad posible que entendemos nosotros está en la economía solidaria.

- Yendo en línea con lo que estás diciendo, ¿cómo se vincula y cómo se motiva al estudiantado a participar y a involucrarse con estas temáticas? Y a los otros actores que no son estudiantes, que son decisores, que son colegas, que no vienen del mismo enfoque o de la misma actividad o de los mismos tipos de formación de base? Entonces, ¿cómo se construye la vinculación hacia afuera con este enfoque? ¿Cuál es la estrategia en la UNICEN y cuál es la estrategia de la RUESS?

- Bien, no sé si podría contestar cuál es la estrategia de la RUESS en todo a eso, puede que haya múltiples estrategias, la RUESS no deja de ser todavía un espacio muy joven, un espacio en construcción donde también se va generando la propia confianza, entre tantas universidades, las dificultades también como te imaginarás son muchas. Cada universidad, cada equipo, cada programa muchas veces está con sus propias dificultades de tiempo, urgencias, vinculadas a cada comunidad, y bueno, si bien el trabajo es estratégico, no podemos generarla a la distancia de forma tan eficiente como quisiéramos, aunque se ha avanzado muchísimo, y cada vez hay más instancias de intercambio, de encuentros y demás.

"LA ECONOMÍA SOLIDARIA VIENE A PONER EN TENSIÓN LA RACIONALIDAD DE LAS EMPRESAS DE LUCRO TRADICIONALES DONDE LO ÚNICO QUE INTERESA ES PRODUCIR MÁS DINERO. ACÁ LA IDEA ES PONER EN EL CENTRO EL SER HUMANO PARA LA REPRODUCCIÓN DE LA VIDA, EN ESTE MARCO CREO QUE LA TENSIÓN MÁS GRANDE ES SI LA ECONOMÍA ESTÁ EN MANOS DE LA GENTE, DEL PUEBLO, VA POR BUEN CAMINO."

En relación a nuestra universidad, a los programas, podría compartir algunas restricciones, algunas ideas de cosas que hemos explorado, que todavía continuamos ensayando y siempre mejorando y haciendo síntesis, aunque no creo que tengamos una receta que funcione 100%. En relación a la ciudadanía, le prestamos mucha atención a todo lo que tiene que ver con lo que llamamos el desafío comunicacional, cultural y educativo de la economía social y solidaria. En cuanto a nuestro norte nos indica que, en Argentina, en América Latina y en el mundo, la economía social y solidaria, la economía que está en manos de la gente, en manos del pueblo, tiene respuestas concretas hace muchos años, hace largas décadas que acontecen, y que demuestran

que es posible organizar el trabajo de otra manera. Y que tienen que ver con ofrecerle a esta comunidad una gran cantidad de productos y servicios que se generan en clave de trabajo confeccionado, cooperativo, en manos de la agricultura familiar y campesinado.

Naturalmente, toda esta otra forma de producir que efectivamente existe en América Latina, esa otra forma de producir que, por ejemplo, hoy en Argentina genera la mayor cantidad de los productos frescos que existen, vinculados a los alimentos, no es conocida por la ciudadanía. Y además en el mercado tradicional y hegemónico, el mercado que opera bajo las lógicas del lucro, los valores que nosotros promovemos desde la economía social y solidaria que tienen que ver con el trabajo a otras personas, el compromiso con nuestra casa común, con el medio ambiente, la distribución equitativa de los excedentes que se generan y demás, lo llevamos al mercado junto a nuestros productos y servicios, como dice el maestro José Luis Coraggio son “desvalores”, son cosas que no tiene ningún tipo de reconocimiento en el mercado. En el mercado tiene reconocimiento el precio, el packaging, la gran maquinaria publicitaria que hace décadas viene muy aceptada de las empresas de lucro, entonces ahí hay un grave problema que tiene que ver con cómo nosotros vamos cambiando a la economía toda, y generando espacios o construyendo otros mercados, para que estas formas que existen, cómo otra forma de producir y generar servicios, tenga cada vez más lugar. Digo esto porque muchas veces en el trabajo de las universidades se presta mucha atención en el fomento de trabajo de los emprendedores y emprendedoras y productores y de cooperativas, que es muy necesarios y requiere acompañamiento técnico, el trabajo en cualquiera de los contextos de los procesos de producción. Pero también tiene que haber energía muy fuerte puesta en torno a la ciudadanía, a la construcción de ese otro consumidor y consumidora, que también construye desde la forma de consumo, una forma u otra de hacer economía, una forma u otra de hacer sociedad. Por eso muchas veces decimos que también parte de la economía solidaria está en el otro lado del mostrador, y tiene que ver con esto. Y ahí, una de las cosas que nosotros exploramos, que tratamos de trabajar mucho, tiene que ver con lo comunicacional, generar materiales, sensibilización, ver qué problemas existen, qué es lo que traen los productos que consumimos, cómo se conforman los precios, de dónde vienen, si son locales, la importancia de nuestra región de poner un valor el trabajo local, el trabajo cooperativo,

para que realmente cuando la ciudadanía se acerca por ejemplo a las propuestas de comercialización, del desarrollo de mercados que impulsamos desde la universidad, vean, palpén y respiren realmente lo distintivo que tiene para ofrecer la economía solidaria, que pueden encontrarse de forma directa con el productor y la productora, que no hay intermediarios, que no hay especulación. Cuando uno compra directo a los productores, paga más componentes de trabajo que intermediación y eso puede reflejarse en el precio, muchas veces uno no puede conocer cuando compra a un productor desde las góndolas, verdad? Por eso la comunicación es para nosotros muy importante.

- Desde tu parecer, en dónde deberían continuar trabajando o qué cuestiones deberían fortalecer respecto del trabajo que hacen hoy?

- Me parece que una de las cuestiones a trabajar cada vez más es solvencia técnica o más solvencia académica en las propuestas de la economía social y solidaria, que la tienen, y cada vez deben ser más profesionales nosotros y nosotras. El modelo hegemónico bajo el cual actualmente convivimos, tal cual lo conocemos hoy tiene una fecha de vencimiento, es decir nos está llevando a la muerte; es un modelo de muerte, es un modelo que es insustentable, que no favorece la reproducción de la vida. Hoy hay malestar de los pobladores de la misma tierra, que viven en condiciones de pobreza, de desigualdad, mientras que un pequeño porcentaje de la población del mundo que concentra la riquezas, entonces, claramente, es inequitativo, es injusto, es insustentable. Entonces, en este marco, la mayor evidencia para nosotros es que la economía solidaria realmente viene a proponer una propuesta superadora, una propuesta que nunca deberíamos haber perdido, que es volver a poner en el centro a las personas, discutir nuestra vida en sociedad, porque no puede ser que lo único que ordene en la sociedad sea el dinero, porque la sociedad y la economía la construimos para las personas. La economía para nosotros no es otra cosa que la forma que tenemos los pueblos de organizar nuestra capacidad de producir bienes, servicios, de consumir, administrar las finanzas, distribuirlos y no lo hemos logrado; y como dice el maestro Paulo Freire, el mundo no es, está siendo, y la economía no es así, la construimos así, las personas, hasta ahora, por lo tanto cuesta hacerlo de otra manera. Por ejemplo, nosotros en la UNICEN impulsamos una cátedra de cooperativismo y economía solidaria en el año 2014, acreditable para las distintas unidades académicas de la

sede de Tandil, económicas, veterinaria y arte entre otros, y bueno, es un espacio interesante de cursada porque nos encontramos con estudiantes de distintas disciplinas juntos en una misma cursada. Y nos permite pensar en estos problemas desde distintos enfoques. Este año estamos con una propuesta específica dentro de la Facultad de Económicas, y a raíz de la resolución que emitió la Secretaría Universitaria para el ingreso de los temas de cooperativismo y mutualismo en las carreras de contador y de abogacía, así que estamos trabajando ahí. Todavía hay mucho camino por recorrer. Como te decía, parte de los desafíos hacia adentro, tienen que ver con profesionalizar cada vez más las propuestas, tener cada vez más solvencia académica, y sobre todo también trabajar de forma articulada todas las funciones de la universidad, porque no sirve de nada que las universidades desarrollen muy buenos proyectos de extensión, de trabajo en el territorio mientras esta movida hacia adentro no se está incorporando. Un principio es cuestionarnos qué tipo de diseñamos contadores, abogados, comunicadores queremos para esta sociedad. Por otra parte, también estamos preocupados por las investigaciones de la universidad, y tener en claro para quién se está investigando, si están investigando por las empresas recuperadas, para nuestra ciudad, se están investigando cómo vamos a estar para fomentar el desarrollo de la agroecología; pensando que el modelo de insumos dependiente a nivel de desarrollo rural también tiene fecha de vencimiento, es insustentable, tiene un ciclo de agotamiento, bueno, ahí esas cosas para nosotros son muy importantes.

– En línea con lo que venías diciendo, cómo te parece que se vislumbra el tema de la economía social y solidaria a mediano y largo plazo en el marco de la universidad y lo mismo, qué pasará con este tema en los próximos años de la RUESS?

– La verdad es que tengo la mirada muy esperanzadora, somos realistas y esperanzadores, esperanzados por naturaleza, es parte de lo que nos hace andar, la esperanza. Así que en este marco mayormente lo único que veo es crecimiento, posibilidad de seguir avanzando. En el caso del programa universitario que comenzamos el año 2011 en la UNICEN, hemos ido comprobando eso. Año a año siempre hemos redoblado desafíos, hemos generado nuevos proyectos, esto nos ha permitido seguir en movimiento, nunca hemos hecho lo mismo año a año, siempre hemos ido tratando de explorar o de ir abriendo otros frentes y tratando de estar con lo que veníamos trayendo de más atrás, cada vez

más instalado, más institucionalizado. Creo que es indetenible el crecimiento y lo veo en perspectiva histórica, el tema de la economía solidaria ingresa a través de las universidades, al sistema universitario y también al estado, como políticas públicas; en el caso de nuestro país empezó a tener más visibilidad desde el año 2003.. Ingresó por la puerta del pueblo, me parece, fue el pueblo mismo con sus organizaciones, que después de la crisis del año 2001-2002, revitalizó, reactualizó el repertorio de estrategias de generación de trabajo y puso en valor mucho de lo que ahora es conocido como trabajo asociativo, cooperativo, comunitario. Y después se fueron institucionalizando las políticas públicas. En ese marco también ingresó a la agenda en las universidades, en nuestro territorio, en nuestra comunidad que tiene y tenía capacidad y fuerza de trabajo, y desde ahí siempre fue creciendo. Fue inevitable no poner el foco en lo que estaba sucediendo.

Así que creo que el tema en nuestras universidades va a seguir creciendo, por la continuidad en el trabajo con la comunidad desde Extensión, y hacia adentro con el ingreso en la currícula de las carreras. Cada vez más hay preocupación por parte de los propios estudiantes; los jóvenes van instalando este tema también, y cada vez más interpelan a sus docentes, cuando se les trae una mirada como muy anquilosada, muy estática, una mirada muy moralista en torno de la economía. En cuanto a la RUESS, es mucha la iniciativa, una mirada muy potente, y de hecho se plasma con gran expectativa con el segundo congreso nacional que se realiza en la Universidad de Quilmes. También veo cada vez más confluencia de equipos de trabajo, mucha iniciativa, mucho trabajo.

– Ahora sí, la última pregunta, ¿si tuvieras que darme una definición de qué es la economía social y solidaria, cuál sería?

– A nosotros una de las definiciones que más nos gustan es la economía en manos del pueblo. La economía solidaria viene a poner en tensión la racionalidad de las empresas de lucro tradicionales donde lo único que interesa es producir más dinero. Acá la idea es poner en el centro el ser humano para la reproducción de la vida, en este marco creo que la tensión más grande es si la economía está en manos de la gente, del pueblo, va por buen camino. La economía en manos del pueblo o en manos de las corporaciones o de las empresas concentradas. Cuanto más esté en manos del pueblo quiere decir que está

en manos de la gente y es para la vida. Y también creo que es una propuesta en transición, que la economía que vemos hoy, a los fines analíticos, podemos discriminarla entre lo que se llama la economía pública, la economía privada, la economía popular, solidaria. La economía es una sola, verdad, porque es la forma que tienen los pueblos de producir y de manejar su vida. Le tuvimos que agregar social y solidaria porque de un tiempo a esta parte, cuando la gente hablaba de la economía básicamente hablaba de especulación, de concentración, entonces hay que enunciarla, y que sea una economía social y solidaria. Que no sea una economía que no sea para la sociedad; que no sea social. Y también que la economía que es para los seres humanos, no puede ser otra cosa que solidaria, porque los seres humanos vivimos en comunidad, nos necesitamos mutuamente, necesitamos de la ayuda, necesitamos de la reciprocidad. Entonces para mí la definición más sencilla, más clara es: la economía solidaria es la economía en manos de la gente, en manos del pueblo.

La entrevista nos permite apreciar que la temática de la Economía Social y Solidaria ocupa un lugar de relevancia para las universidades públicas. Por otra parte, y según la experiencia narrada, la UNICEN se encuentra en proceso de incorporación transversal de la EES en las diversas áreas y carreras de la universidad. Es relevante destacar que el tema también ha comenzado a ser objeto de cuestionamiento por parte de los estudiantes quienes interpelan los enfoques tradicionales y los resultados que se visualizan en la socie-



LIC. MARCOS PEARSON

coordinador del Programa de Economía Social y Solidaria. Secretaría de Extensión, UNICEN

NOTAS

1 <http://www.ruess.com.ar/>

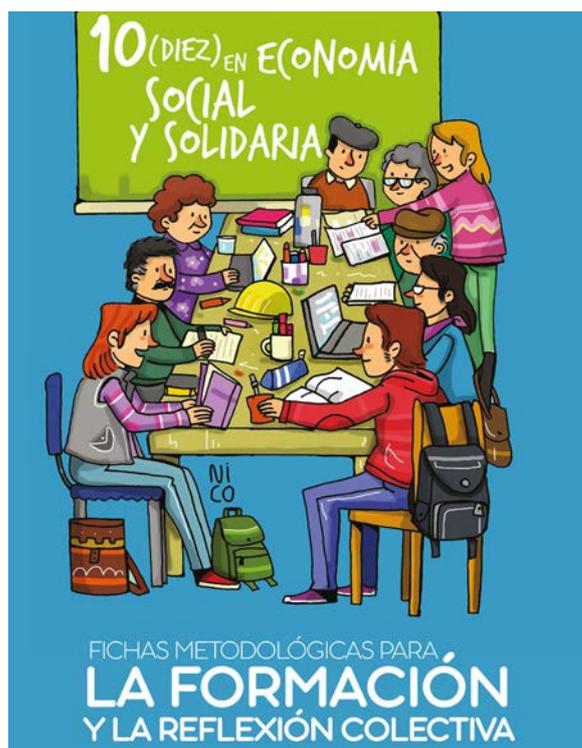
2 <http://www.rexuni.edu.ar/informacion>

3 <http://www.ruess.com.ar/ponele-un-10-la-economia-social-y-solidaria> <http://poneleun10.com.ar/>

4 <http://extension.unicen.edu.ar/>

5 <https://www.argentina.gob.ar/educacion/universidades/programa-de-cooperativismo>

dad actual, buscando una ruptura con el modelo hegemónico de pensamiento. Desde el enfoque planteado de EES se pone en el centro a las personas, al “pueblo” y las formas de producción y consumo limpios y justos. La red, RUESS, se presenta como un proceso de articulación de actores del conocimiento con la sociedad, abordando los modos de producción y consumo y las formas de construcción social de los mismos. Como forma organizativa se ha consolidado hacia adentro por medio de la visibilización, conocimiento y reconocimiento en el sistema universitario, y hacia afuera, a nivel local con el trabajo en territorio. La experiencia presenta ciertos aspectos interesantes de destacar, como el proceso de articulación en sí mismo; la existencia de equipos de trabajo consustanciados y convencidos de trabajar en EES más allá de las dificultades, restricciones, obstáculos presentes; el aprovechamiento de los recursos nacionales existentes para el apoyo de las acciones de esta red como es el Programa de Cooperativismo y Economía Social y la permanente lucha contra un modelo que definen como no sustentable y agotado. Los encuentros nacionales son espacios de organización y participación, y constituyen espacios de vinculación y trabajo sobre los temas y ejes prioritarios de la RUESS. Actualmente cuentan con dos ediciones (la segunda posterior a la realización de la entrevista). Es destacable que en 2020 proyectan realizar el Tercer Encuentro Nacional, en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires con fecha a confirmar.





FINANCIAR LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: EL PAPEL VITAL DE LAS POLÍTICAS FISCALES

Kate Donald Center for Economic and Social Rights, CESR

¿Cómo es el discurso dominante en el debate sobre la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)? Existen varias estimaciones sobre el enorme coste que tendrá la puesta en práctica de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Casi todas ellas cifran ese gasto en el orden de varios billones de dólares anuales. No obstante, estas estimaciones están basadas en premisas cuestionables en cuanto al modelo y las herramientas económicas que se deben utilizar ^{2 2}. La mayoría de las instituciones sigue

centrándose en medidas tradicionales, como el impulso del crecimiento (aunque ahora se haya rebautizado como «crecimiento inclusivo»), el comercio y la ayuda oficial al desarrollo (AOD). Aunque la movilización de los recursos internos de cada país ha ocupado un espacio importante en el debate desde Addis Abeba, su definición sigue siendo bastante ambigua. Lo que sí que es relativamente nuevo es, por un lado, el énfasis en la financiación privada, lo que abarca la privatización clásica, las colaboraciones público-privadas (PPP, según sus siglas inglesas) —y conceptos más nuevos, como la financiación mixta (blended financing) y el enfoque de cascada

(«cascade» approach) del Banco Mundial. En estos debates se dibuja demasiado a menudo una visión relativamente simplista del sector privado y de la financiación privada, como si se tratara de un paladín que llegase al rescate de los ODS. Al mismo tiempo, muchas personas dentro de los movimientos sociales y de la sociedad civil se preguntan: ¿son estos planteamientos coherentes con los principios de base de la Agenda 2030, como, por ejemplo, los derechos humanos y la idea de no dejar a nadie atrás? ¿Acaso son compatibles con la igualdad de género? A tres años del comienzo de la Agenda, ¿cuál es la realidad de la financiación del desarrollo sostenible? Evidentemente, el cuadro general es complejo y la situación varía bastante de unos países a otros. Con todo, se puede decir que, en general, no se constata ningún cambio o reforma substancial del modelo económico que, se puede argumentar, nos ha traído las crisis sociales, económicas y medioambientales en las que estamos inmersos. Más bien al revés. Lo que constatamos en buena medida es la potenciación de unas tendencias ya establecidas antes del año 2015, como, por ejemplo, las medidas de austeridad que se propagan por todo el mundo, incluso en contextos no tan reconocidos como los de Sudáfrica, Brasil, Perú y Colombia. Todo ello a pesar de su evidente incompatibilidad con los ODS. Ya existen pruebas sólidas de la falta de compatibilidad entre la austeridad y la reducción significativa de la pobreza, desigualdad de ingresos y desigualdad de género, por no hablar de la ampliación del catálogo de servicios públicos que los ODS

“ YA EXISTEN PRUEBAS SÓLIDAS DE LA FALTA DE COMPATIBILIDAD ENTRE LA AUSTRERIDAD Y LA REDUCCIÓN SIGNIFICATIVA DE LA POBREZA, DESIGUALDAD DE INGRESOS Y DESIGUALDAD DE GÉNERO, POR NO HABLAR DE LA AMPLIACIÓN DEL CATÁLOGO DE SERVICIOS PÚBLICOS QUE LOS ODS REQUERIRÍAN CON TODA LÓGICA.”

requerirían con toda lógica. Aun así, muchos países declaran a bombo y platillo su compromiso con los ODS al tiempo que imponen aumentos fiscales regresivos y profundos recortes del gasto público³. Los países de ingresos altos y las instituciones multilaterales, entre ellas la ONU y las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs), siguen haciendo bastante hincapié en la «movilización de recursos internos», sin reconocer que el margen de maniobra fiscal y político de los países de bajos ingresos e incluso de países de ingresos medios está tremendamente limitado por el contexto político global. Más de tres años después de su puesta en marcha, en los planes de implementación de los ODS se ha dedicado mucha menos atención a la «movilización

de recursos transnacionales» y a los desequilibrios sistémicos de los acuerdos internacionales en materia de fiscalidad, de comercio e inversión que esquilman los recursos de los países de bajos ingresos, en parte por la falta de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los compromisos contraídos en relación con los objetivos 16 y 17. Entonces, ¿cómo sería una estrategia de financiación de los ODS con perspectiva de género, teniendo en cuenta en particular los objetivos 5, 10, 13 y 16? Desafortunadamente, no hay una solución fácil. Es imposible, por ejemplo, una simple aplicación de la perspectiva de género de forma transversal a las políticas actuales. Al contrario: es imprescindible alejarnos de planteamientos miopes que ponen el foco en el crecimiento económico rápido, lo que no es sostenible ni desde el punto de vista económico ni desde el punto de vista medioambiental, y con toda probabilidad perjudicaría a las mujeres, y de forma nada desdeñable. No sólo porque los actuales modelos de crecimiento suelen ser intensivos en carbono, y el cambio climático tiene unos efectos desproporcionadamente negativos en las mujeres, sino también porque las estrategias de crecimiento dominantes, intensivas en mano de obra e impulsadas por las exportaciones y la inversión extranjera, suelen generar modelos que tienden más a explotar que a incluir a las mujeres⁴. En lugar de «empoderarlas», demasiado a menudo estos modelos empeoran las condiciones de trabajo de la mujer y aumentan su carga de cuidados no remunerados. En lugar de prestar atención al crecimiento en términos abso-

lutos, se debería reorientar el enfoque centrándose en la distribución y replanteando los modelos económicos de tal forma que den resultados para las mujeres. Una de las medidas redistributivas más importante es la política fiscal y en particular la tributaria. Hay sin duda otras áreas que revisten gran importancia —no es para nada un asunto menor, por ejemplo, la forma en la que el gobierno gasta el dinero que recauda—, pero la fiscalidad es un punto de partida indispensable, pues se trata del principal instrumento redistributivo que tienen los gobiernos para reducir la desigualdad y hacer efectivos los derechos humanos. Sin embargo, mientras que se acepta ampliamente la «movilización de recursos internos» como un instrumento indispensable para

financiar los ODS, rara vez se presenta como una herramienta para alcanzar la igualdad y respetar los derechos. La tributación con perspectiva de género Tal y como algunas economistas feministas han reconocido desde hace mucho tiempo, y tal y como se acepta cada vez más incluso en los ámbitos más conservadores, los impuestos tienen muchísimo que ver con la igualdad de género.

Algunos tipos de impuestos —desgraciadamente, los que más promueven, por ejemplo, las IFI— tienen una repercusión nefasta en los ingresos, la riqueza y el trabajo de cuidados no remunerado que deben prestar las mujeres, así como en la posibilidad que tienen de acceder a un trabajo con un salario digno. En parte, esto se debe a la infra-imposición generalizada, que genera menos recursos de los necesarios para proporcionar servicios públicos y poner en marcha entidades y mecanismos efectivos que promuevan la igualdad de género. Pero también se trata del sujeto fiscal y su capacidad de pagar. Impera la fuerte dependencia en la imposición del consumo y el trabajo, mientras que persiste la infra-imposición de las rentas más altas (de las personas físicas y jurídicas). Los resultados redistributivos de los distintos tipos de impuestos varían mucho según la raza 5 , clase social y el género. Los impuestos sobre las ventas y el consumo, como el IVA, se citan a menudo como claro ejemplo de esto. La mayor parte de los países de ingresos bajos y medios dependen de estos impuestos, que representan la parte preponderante de su cesta de recaudación —a menudo, siguiendo los consejos del FMI. Sin embargo, con casi toda seguridad, estos impuestos tienen efectos desiguales según el género y son regresivos, en tanto en cuanto representan una proporción mucho mayor de los ingresos de las personas en situación de pobreza que de las personas adineradas. De hecho, la fuerte dependencia del IVA lleva aún más al límite a las personas que están en situación de gran desventaja. Mientras tanto, los impuestos sobre la riqueza y bienes como la propiedad inmueble, en manos principalmente de hombres, son infrautilizados en todos los países, ya

sean de renta alta, media o baja. Ciertamente, las tendencias fiscales globales de los últimos 30 años muestran que se recurre cada vez más al IVA, mientras que han descendido de forma constante los tipos impositivos de los impuestos de sociedades, del IRPF en los tramos más altos de ingresos y de los impuestos sobre los bienes inmuebles y el patrimonio 6 . Resulta muy preocupante el hecho de que, hasta la fecha, las reformas fiscales progresivas han desempeñado un papel muy pequeño, cuando no nulo, en los planes gubernamentales para la puesta en marcha de los ODS. A no ser que haya cambios decisivos en la equidad con la que los Estados recaudan y gastan, simplemente no lograremos cumplir los ODS. Así de simple. Hoy en día, incluso los gobiernos con programas sociales relativamente importantes los financian a menudo con impuestos regresivos, despilfarrando así cualquier tipo de oportunidad redistributiva.

“ EN LUGAR DE «EMPODERARLAS», DEMASIADO A MENUDO ESTOS MODELOS EMPEORAN LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LA MUJER Y AUMENTAN SU CARGA DE CUIDADOS NO REMUNERADOS. EN LUGAR DE PRESTAR ATENCIÓN AL CRECIMIENTO EN TÉRMINOS ABSOLUTOS, SE DEBERÍA REORIENTAR EL ENFOQUE CENTRÁNDOSE EN LA DISTRIBUCIÓN Y REPLANTEANDO LOS MODELOS ECONÓMICOS DE TAL FORMA QUE DEN RESULTADOS PARA LAS MUJERES.”

Por ejemplo, estudios recientes acerca de los avances de Brasil en la lucha contra la desigualdad muestran cómo las aplaudidas transferencias sociales, como el programa Bolsa Familia, no han conseguido reducir la desigualdad -aunque sí han logrado reducir la pobreza—, debido a la estructura fiscal profundamente regresiva del país. La consigna principal de la Agenda 2030 es justamente «No dejar a nadie atrás». Los impuestos son un factor determinante a la hora de decidir quién se queda atrás y quién avanza. El crecimiento desproporcionado de la riqueza y los

ingresos del 1% más rico de la población es el principal vector que impulsa el aumento exponencial de la desigualdad al que hemos asistido en las décadas recientes, además de perjudicar un programa de acción sobre el clima (Objetivo 13) y la paz e inclusión social (Objetivo 16) 7 . También afecta negativamente a las mujeres la baja carga impositiva de las personas físicas con un gran patrimonio y la de las empresas multinacionales, ya que la mayor parte de los beneficiarios de estas medidas son hombres. Mientras, los servicios de los que más dependen las mujeres cuando están en situación de pobreza se ven diezmados. Es de vital importancia

destacar que cualquier planteamiento que integre la perspectiva de género y de equidad fiscal debe necesariamente considerar la dimensión internacional, y con ella, la cuestión de los flujos financieros ilícitos (que incluyen el abuso fiscal transfronterizo 8), los paraísos fiscales y la pugna por bajar los tipos impositivos, además de ofrecer incentivos fiscales a las grandes empresas. Este problema sistémico global también atañe, y mucho, al debate por integrar tanto la promesa del Objetivo 10 de reducir la desigualdad entre países como la meta del Objetivo 16 de reducir los flujos financieros ilícitos. Los países de altos ingresos son particularmente responsables de cambiar las

reglas y el sistema fiscal internacional, que actualmente limita en gran medida el margen de manobra de los países de bajos e incluso de medios ingresos, amenazando su capacidad de alcanzar los ODS. Las repercusiones de esta limitación fiscal y de la fuga constante de los recursos debido a los flujos financieros ilícitos también tienen un componente de género, pues a menudo son las mujeres las que más sufren los efectos negativos 9. El Objetivo 10 incluye la meta de aumentar la representación de los países en desarrollo en la toma de decisiones económicas globales (p. ej., FMI), y el Objetivo 16 apunta a desarrollar «instituciones efectivas, responsables y transparentes a todos los niveles» que aseguren una «toma de decisiones sensible, inclusiva, participativa y representativa a todos los niveles». En la actualidad, la capacidad de los países ricos de «fijar las reglas del juego» de la economía global y por ende el ecosistema general de financiación de los ODS va directamente en contra de estas metas. ¿Cuáles son las principales recomendaciones?

Romper con el dogma de la austeridad. Existen actualmente pruebas suficientes de que la austeridad agrava la desigualdad de género, la pobreza y mucho más —sin mencionar que muy probablemente la austeridad ni siquiera traerá beneficios en el sentido económico tradicional. Con la implantación de duras medidas de austeridad, los gobiernos corren el riesgo de conculcar sus obligaciones en materia de derechos humanos 10 0. Si queremos tener alguna posibilidad de alcanzar los ODS, resulta imprescindible cambiar esta tendencia.

— Las instituciones financieras internacionales (en particular el FMI) han desempeñado un papel clave en la propagación por todo el mundo de la doctrina de la austeridad. Tanto el mundo feminista como las personas que luchan por los derechos hu-

manos de la mujer y la justicia económica tendrán que seguir cuestionando la enorme brecha entre la retórica del FMI sobre la igualdad de género y las repercusiones de sus políticas en la práctica.

Establecer los mecanismos de garantías meticulosas para la financiación privada. Cada vez más, los gobiernos optan por mecanismos como la privatización pura y dura, las llamadas PPPs o la financiación mixta (blended finance). Sin embargo, hay pruebas contundentes de la falta de relación costo-eficacia y de las repercusiones injustas de estas medidas. Dicho en plata, los proveedores simplemente no tienen ningún incentivo para proporcionar servicios de calidad a las personas más marginadas (a menudo mujeres) que no los pueden pagar.

— El impacto sobre los derechos humanos, la igualdad de género y el medioambiente de cualquier mecanismo privado de financiación (ya sea internacional o nacional) debe ser sometido a unas evaluaciones ex ante, así como al escrutinio público basando en una plena transparencia (véase el Objetivo 16). — Se deben poner en práctica mecanismos de rendición de cuentas con perspectiva de género para asegurar que los titulares de derechos puedan presentar quejas formales y recursos en caso de violaciones de dichos derechos 11

— Si, como muchas de ellas aseguran, las grandes multinacionales de verdad quieren ayudar a que se cumplan los ODS, lo más útil que pueden hacer es: a. crear puestos de trabajo dignos y bien remunerados, sobre todo para mujeres (asegurando que todas las personas puedan asumir sus responsabilidades de cuidados independientemente de su género) y b. pagar todos los impuestos que les corresponden en todas las jurisdicciones donde operan y tienen beneficios.

— Reorientar nuestros sistemas fiscales teniendo como prioridad la redistribución (ver más abajo) traerá consigo una menor necesidad de la malsana y desequilibrada dependencia en el sector privado.

Reorientar nuestro enfoque en materia de financiación para que la redistribución tenga más peso que el crecimiento absoluto.

— Reformar sustancialmente los sistemas impositivos para que sean más progresivos e incorporen la perspectiva de género, mediante, por ejemplo, medidas como:

Establecer unos impuestos más estrictos sobre la riqueza y los bienes.

Asegurarse de que los impuestos sobre ventas/consumo no sean una parte desproporcionada del sistema impositivo.

Aumentar los tipos impositivos marginales de los que más ganan.

Aumentar los tipos impositivos marginales de las empresas, poniendo fin a los incentivos y las vacaciones fiscales de las multinacionales.

Asegurar que las reglas impositivas no discriminen a las mujeres, ni de forma explícita ni implícita, como, por ejemplo, requiriendo que las mujeres casadas hagan declaraciones conjuntas.

— Redefinir las reglas fiscales sobre lo que se considera consumo y lo que se considera inversión.

Actualmente, las inversiones en el desarrollo humano, como la salud, la educación y los cuidados infantiles, se consideran gastos de consumo en las finanzas públicas 12 .

— Reorientar las prioridades de gasto. Por ejemplo, reasignando parte de los grandes presupuestos militares a los servicios universales que responden a las necesidades de género, como los cuidados infantiles, la sanidad y las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

— Incorporar las normas de los derechos humanos de la mujer, como, por ejemplo, la igualdad sustantiva y la discriminación interseccional, para poder articular y comunicar mejor los propósitos de la política fiscal y comprender y evaluar los resultados redistributivos (probables y reales).

Además, incorporar la «igualdad» y la «progresividad» como principios rectores de la política fiscal

en los debates sobre la financiación del desarrollo, en los que, demasiado a menudo, la «eficacia» es la primera, cuando no la única, preocupación.

Asegurar que los países de ingresos bajos y medios tengan el margen de maniobra necesario dentro de su sistema fiscal para llevar a cabo dichas reformas y que las multinacionales y las personas de mayor riqueza no puedan evitar o socavar las medidas fiscales progresivas. Para ello hay que:

— Presionar para un cambio significativo en el sistema de la gobernanza económica internacional (en la línea del Objetivo 16, metas 10.6, 16.6 y 16.7) que asegure mayor transparencia y la participación tanto de los países «en desarrollo» como de las mujeres.

— Priorizar el fin de los flujos financieros ilícitos (entre ellos los abusos fiscales transfronterizos) mediante medidas como informes país por país, el intercambio automático de información, la publicación de la propiedad efectiva, etc. Un indicador de la meta 16.4 que recoja los abusos fiscales transfronterizos y que puede empezar a hacer un seguimiento eficaz de estos flujos sería un importante avance.

— Invocar las obligaciones extraterritoriales de derechos humanos podrá proporcionar una herramienta para atajar

las desigualdades entre países, en línea con el Objetivo 10.

Considerar de forma sistemática en todos los debates y programas de financiación todas las externalidades medioambientales, de derechos humanos y de género. La Agenda 2030 habla mucho de la «coherencia de las políticas», y esto es algo que necesitamos empezar a tomar en serio. Las políticas de financiación que van en contra del espíritu y de las intenciones de la Agenda 2030 están socavando seriamente nuestras posibilidades de alcanzar los ODS. Los fines no justifican los medios. De hecho, los medios hacen que los fines sean inalcanzables.

“ INCORPORAR LAS NORMAS DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER, COMO, POR EJEMPLO, LA IGUALDAD SUSTANTIVA Y LA DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL, PARA PODER ARTICULAR Y COMUNICAR MEJOR LOS PROPÓSITOS DE LA POLÍTICA FISCAL Y COMPRENDER Y EVALUAR LOS RESULTADOS REDISTRIBUTIVOS (PROBABLES Y REALES). ADEMÁS, INCORPORAR LA «IGUALDAD» Y LA «PROGRESIVIDAD» COMO PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA FISCAL EN LOS DEBATES SOBRE LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO, EN LOS QUE, DEMASIADO A MENUDO, LA «EFICACIA» ES LA PRIMERA, CUANDO NO LA ÚNICA, PREOCUPACIÓN.”

Puedes encontrar este y otros artículos en *Economistas Sin Fronteras Dossiers EsF N°34, Verano 2019. AGENDA 2030: GATOPARDISMO O TRANSFORMACIONES*. www.ecosfron.org

NOTAS

1 Traducido por Beth Gelb, Agrupación de Intérpretes de Madrid. Una versión de este documento se

presentó en febrero 2019 en el marco de una reunión convocada por ONU Mujeres, la Oficina de las

Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

2 Por ejemplo, el nuevo documento del FMI, que cuantifica los costes del gasto anual adicional que se

requeriría para lograr «avances significativos» en los ODS relacionados con la salud, el agua y el saneamiento, las comunicaciones terrestres y el suministro eléctrico.

3 Ver, por ejemplo, los informes nacionales de carácter voluntario de 2017 y 2018 correspondientes a Brasil y Egipto, respectivamente.

4 Ver Elson y Seth (2019) en la reciente publicación sobre crecimiento inclusivo de ONU Mujeres.

5 Ver p. ej. la nueva investigación de ITEP sobre raza e impuestos en los EE. UU.

6 Ver, p. ej., Ortiz et al., 2017, apartado 3

7 Ver Spotlight report 2018, capítulo 1

8 Existe un debate en la actualidad sobre cómo definir los flujos financieros ilícitos de cara a la medición del

ODS 16.4. A juicio de la autora y del CESR, es absolutamente vital que la definición, y por lo tanto el

indicador, incluya los abusos fiscales transfronterizos.

Para una propuesta excelente sobre cómo definir y medir los IFF para los fines de los ODS, véase la comunicación de Alex Cobham

9 Ver, p. ej., CESR, Tax Justice Network et al., presentación al Comité de CEDAW sobre Suiza.

10 Ver la declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU sobre deuda

pública y medidas de austeridad.

11 Ver CESR, Rendir cuentas sobre los derechos de las mujeres mediante los Objetivos de Desarrollo

Sostenible, 2017

12 12. Ver el nuevo informe UN Women inclusive growth report, cap. 4.



PASANTÍA INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL

DELEGACIÓN DE LA MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ EN BUENOS AIRES



JORGE VARAGAS

Profesional en Ciencias Administrativas, Magíster en Gerencia Social por la PUCP (Perú) y Magíster en Gerencia de Empresas Sociales para la Innovación y Desarrollo Local por la Universidad EAFIT (Colombia). Docente Universitario y Consultor Experto en diseño y gestión de programas y proyectos sociales y económicos orientados al desarrollo de comunidades urbanas y/o rurales, promoviendo el desarrollo económico y empresarial, principalmente con mujeres y jóvenes a través de la generación y consolidación de empresas familiares, negocios inclusivos, emprendimiento y empleabilidad, fortalecimiento organizacional, redes empresariales y mejora de los medios de vida sostenibles.

Los días del 08 al 12 de Agosto de 2019 visitamos Buenos Aires, en el marco del convenio entre la UTN-Buenos Aires y la PUCP-MGS, para asistir a la pasantía-intercambio de experiencias en desarrollo territorial, donde participamos conjuntamente con una delegación conformada por estudiantes, egresados y docentes de la Maestría en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú en coordinación con la Maestría en Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional de Buenos Aires.

El desarrollo de la pasantía-intercambio de experiencias de desarrollo territorial, estuvo organizado por los docentes Sergio Pérez Rozzi y Mijal Saz de la Universidad Tecnológica Nacional de Buenos Aires, con varias actividades programadas para la participación de los estudiantes, egresados y docentes de la Maestría en Gerencia Social de la PUCP.



De ese modo, compartimos aulas con los estudiantes y docentes durante las clases del Seminario de Emprendedorismo que es parte de la Maestría en Desarrollo Territorial; visitamos a organizaciones y empresas que mostraron sus experiencias de desarrollo territorial en el distrito de San Martín en la provincia de Buenos Aires; y recorrimos las instalaciones de la Universidad Nacional de San Martín.

UNIVERSIDAD Y TERRITORIO

Los tres primeros días participamos en las clases del Seminario de Emprendedorismo dictado por el profesor Pedro Espondaburu, que forma parte de la Maestría en Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional de Buenos Aires, donde nos recibieron con mucha amabilidad, además de mostrar plena apertura para escuchar opiniones desde perspectivas diferentes, lo cual generó un ambiente académico con una empatía natural para intercambiar aprendizajes y saberes sobre desarrollo territorial en nuestros respectivos países.

Durante las clases compartimos conceptos y miradas sobre la importancia de los emprendimientos en la dinámica económica local y su relación con el desarrollo de los sistemas productivos locales que aportan al desarrollo territorial. Asimismo compartimos variadas experiencias locales de zonas urbanas y rurales de diversas localidades de Argentina y Perú, propias de las experiencias laborales y profesio-

sionales de los participantes.

Por la dinámica y propuesta participativa del dictado del Seminario de Emprendedorismo, se fueron consolidando la calidad de las intervenciones en clases, enriqueciéndose los aportes brindados. Asimismo, se evidenció en cada una de las experiencias relatadas las capacidades endógenas de los territorios, valorando su importancia y generando reflexiones sobre su relevancia en la construcción y fortalecimiento de dichas capacidades para el desa En los siguientes días visitamos la Universidad Nacional de San Martín donde apreciamos su cercanía y cooperación en la mirada de desarrollo territorial con el municipio de San Martín, donde funcionarios de dicho municipio nos contaron su articulación con la UNSAM, lo que genera esfuerzos compartidos y complementarios en beneficio de la comunidad.

Durante la visita conocimos la Fundación Argentina de Nanotecnología y sus diversos proyectos, así como el detalle de sus procesos de asistencia técnica más importantes sobre oportunidades empresariales, para diversas micro y pequeñas empresas locales a través de la incubación de empresas, acompañándolas en sus procesos de sostenibilidad y consolidación empresarial.

Esta asistencia técnica incluye, además, la innovación de productos, a través de la investigación,

para encontrar nichos de mercado que dinamicen comercialmente los territorios locales con solvencia técnica, y que permitan la dinamización económica local con criterios de desarrollo económico.

Asimismo, visitamos las instalaciones de empresas recuperadas que buscan encontrar el punto de equilibrio para ser sostenibles y brindar oportunidades laborales a los pobladores locales.

También visitamos empresas como TULSA, empresa petrolera con importante potencial de crecimiento y que forman parte del grupo asociativo GENSAM – Grupo Energía San Martín.

También pudimos conocer por parte de los funcionarios del gobierno local, algunos programas municipales de asociatividad empresarial y capacitación, que tratan de fortalecer las capacidades de los emprendedores locales para entrar en mejores condiciones al mercado, reconociéndose como sus propios agentes de cambio y que generan sus ingresos basados en su propio esfuerzo.

La pasantía-intercambio de experiencias de desarrollo territorial ha sido muy productiva y enriquecedora, donde hemos podido relacionar con mucha claridad los aspectos conceptuales del desarrollo territorial y las experiencias compartidas expresadas en las clases y las que hemos visto de cerca durante las visitas realizadas.

Agradecemos a los alumnos y docentes de la Maestría en Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional por enorme amabilidad y compañerismo, además de las gestiones realizadas para este aprendizaje colectivo y especialmente por la acogida y muy grata compañía durante nuestra visita en Buenos Aires.

Nombres de los participantes de la Delegación de la Maestría en Gerencia Social de la PUCP

Docentes: Jorge Vargas Torres y Cirle Neira Sandoval ---
Egresados: Karla Fournier Robles y Edda Pérez Carhuallanqui

Alumnos: Jenny Bellido Pacha, Mónica Maguiña Mercedes, Glessy Nuñez Carrión, Madeleine Santivañez Solano,



RAFAELA SE AFIANZA COMO NODO DE FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN INTERNACIONAL EN DT

En agosto la Facultad Regional Rafaela de la UTN celebró el 10° aniversario de la Maestría en Desarrollo Territorial y el 5to del Instituto de Investigaciones PRAXIS. En un acto donde se manifestaron los vínculos establecidos en redes regionales, nacionales e internacionales de trabajo se plantearon los desafíos que tiene hoy el DT en América Latina. Además se presentó un libro que reúne artículos de investigación elaborado por egresados/as de la MDT.

El pasado viernes 16 de agosto se realizó un acto por el 10° aniversario de creación de la Maestría en Desarrollo Territorial, y el 5° del Instituto de Investigaciones Tecnológicas y Sociales para el DT - PRAXIS. Durante la apertura el decano de la Facultad Regional

Rafaela, Ing. Oscar David, sostuvo que “resulta muy gratificante ver que después de 10 años cada una de las personas que paso por la Maestría continúa teniendo vínculos con sus compañeros/as, con el posgrado y con PRAXIS”.

En un auditorio colmado, autoridades de UTN, integrantes de PRAXIS y MDT, de la Municipalidad de Rafaela, de la Agencia de Desarrollo de Rafaela, alumnos y alumnas, representantes de instituciones locales y de la región repasaron algunas de las actividades y líneas de acción que se desarrollaron en los últimos 10 años y que, como resaltó el Decano “demuestran que había una necesidad real en el territorio, que desde la Facultad supimos integrar a nuestra casa de estudios, y que hoy se traslada, no sólo a los y las egresadas de la Maestría, sino también en convenios de trabajo, investigaciones, publicaciones y redes de articulación, y por lo tanto debemos sostener”. En ese sentido, Pablo Costamagna, director de ambas instituciones expresó su satisfacción por el camino recorrido e hizo hincapié en aquellas redes de personas que permitieron que el posgrado crezca y habilite la creación del Instituto de Investigaciones, “de las alianzas nos nutrimos, y nuestro mayor aprendizaje es que sólo podemos hacer las cosas en red, con otros/as”, manifestó. Consolidar el enfoque metodológico, continuar fortaleciendo la bibliografía en DT a través de las tesis de Maestría y las investigaciones de PRAXIS,



generar más y nuevos vínculos con el territorio y abordar nuevas problemáticas son, según planteó Costamagna, los desafíos que siguen.

Durante la actividad se realizó la presentación del libro “Transitar el territorio: Reflexiones desde el proceso de formación en Desarrollo Territorial”. El mismo fue editado y compilado por la Dra. Gabriela Andretich y reúne más de 11 artículos sobre diferentes abordajes territoriales que dan cuenta del proceso que se ha iniciado con el posgrado y que ya lleva más de 20 egresados y egresadas, con aportes fundamentales a la construcción de conocimiento sobre DT.

“Nos encontramos con un grupo de maestrandos/as que venían de la gestión, que pedía hacer cosas diferentes, saliéndose de lo tradicional, lo que nos llevo a discutir, repensar y continuar por caminos diferentes incorporando la investigación acción, la investigación participativa y la sistematización de experiencias. Todo esto se centra en la relación teoría/practica, en aprovechar el conocimiento que traen los y las maestrandas, y fue lo que hace 5 años impulso la creación del instituto PRAXIS para poder poner en dialogo cuestiones académicas y practicas con el territorio”, manifestó Gabriela Andretich, quien además de ser compiladora del libro es docente del seminario de Metodología de la Investigación en la Maestría en Desarrollo Territorial, y quien durante más de 10 años viene acompañando y reflexionando sobre nuevas formas de abordaje

para la investigación en DT.

Con la intención de que los trabajos finales no quedasen solo en la academia se invitó a los egresados a contar sus tesis, sus descubrimientos, sus resignificaciones y también sus cuestionamientos al finalizar una etapa de estudio. También se pensó en las futuras cohortes de la Maestría y en otros interesados en el tema para quienes este escrito puede constituir un aporte. Surgieron así, once artículos con características de reseñas de investigación sobre temas tan variados como sujetos escribientes:

- “Una mirada sobre las capacidades estatales para la gobernanza” de Ma. Julia Davicino.
- “Trayectorias juveniles contemporáneas: el final de lo socialmente estructurado” de Mariana Allasia.
- “La creación de empresas como estrategia de Desarrollo Territorial: Análisis del Programa Rafaela Emprende” De Diego Peiretti.
- “Análisis de las empresas con posterioridad a la actuación de programas de apoyo. El caso de los emprendimientos que participaron del Programa Rafaela Emprende”, de Natalia Aníboli.
- “Dimensión Territorial de la Infraestructura de la Calidad”, de César Ordano.
- “El desafío de lo político: Desarrollo territorial



una construcción relacional. Diálogo y Capacidades en Rafaela (Santa Fe, Argentina)” de Romina Rébola.

- “El rol de las incubadoras de empresas en el Desarrollo Económico Territorial. El caso de la incubadora de empresas de la Municipalidad de Sunchales, Argentina”, de Samuel Delbon.
- “Tendencias en innovación en Rafaela”, de Ma. Cecilia Gutierrez.
- “Las agencias para el desarrollo de la Provincia de Santa Fe: instituciones locales y su impacto en el desarrollo regional. Período 2001-2012” de Marcelo Machado.
- “La Asociación Regional Para el Desarrollo y los gobiernos locales del Departamento Castellanos en la Provincia de Santa Fe”, de Miguel Vega.
- “La influencia italiana en el desarrollo económico industrial de Rafaela”, de Alejandra Mahieu. Desafíos en América Latina

Uno de los momentos esperados del acto fue el conversatorio entre Pablo Costamagna (P.C.) y Enrique Gallicchio (E.G.), sociólogo uruguayo, especialista en Desarrollo Territorial, a quien se le consultó sobre los debates y nuevos temas que son esenciales para repensar los procesos de desarrollo territorial en América Latina, poniéndolos en discusión con

la experiencia de Rafaela. En respuesta, Gallicchio manifestó su preocupación ante una situación latinoamericana que, a pesar de haber contado (en los últimos 15 años) con voluntades políticas, recursos, programas, acciones y proyectos, e incluso con algunos resultados favorables, no ha sabido encontrar respuestas a problemáticas transversales que logren modificar realmente la matriz de desarrollo territorial. A la territorialización de políticas, la gobernanza multinivel y las agendas estratégicas se le suman temas como los objetivos de desarrollo sostenible y la seguridad.

A continuación compartiremos algunos pasajes del conversatorio que resultan sumamente importantes:

E.G: En lo personal y a modo de hipótesis creo que el problema esta en la lógica de territorialización de políticas que implica una visión sectorial, vertical de arriba abajo y que deja a los territorios mas como gestores que como conductores de los procesos. Muchas veces quedamos como sujetos que toman parte de convocatorias o concursos, que intentan subirse a determinadas acciones que, creemos servirían para el territorio, pero no siempre resultan ser lo que necesitamos realmente.

La discusión general en América Latina no tiene que ver con la asignación de mas recursos sino con la disposición más libre de dichos recursos desde lo territorial, y que implicaría pasar de una lógica

verticalista de territorialización de políticas de desarrollo a una mucho más horizontal, cuyo enfoque incluya la construcción de políticas más horizontales, a través de redes, con capacidades diferentes tanto para niveles locales, regionales y centrales.

Es más barato que el otro modelo, porque solo el territorio puede articular diferentes dimensiones de desarrollo que son inarticulables desde lo central. Creo que necesitamos programas y procesos de construcción de capacidades no solo en lo territorial sino en los diferentes niveles, y en eso la MDT y PRAXIS juegan roles centrales, a través de la construcción de políticas territoriales.

Esta dimensión: territorialización de políticas vs. construcción de políticas territoriales y la posibilidad de construir una gobernanza multinivel: con mejor diálogo y articulación entre niveles, con altos niveles de participación son los asuntos que surgieron como desafío y debate en primera instancia.

P.C: Como actores territoriales habría que prepararse para dar un debate sobre la centralidad. Discutir la descentralización va a ser un elemento importante para los municipios y territorios en el futuro, sobre todo porque en Argentina va a haber escasez de recursos en los próximos años.

E.G: Planificación estratégica en este contexto, tiene que ver en parte con la gobernanza multinivel, porque ya no se trata de crear la clásica mesa de actores territoriales sino que debemos ser capaces de sentar en esa mesa actores nacionales y provinciales, puesto que los recursos van a venir de esos niveles. Esto nos lleva al tema de la planificación estratégica... creemos que el plan estratégico tradicional como se viene llevando adelante termina en un buen documento con intervenciones sectoriales pero desfasados con los tiempos políticos de gobierno en el territorio.

Nos hemos pasado al concepto de agenda estratégica porque construye visión, vas construyendo estrategia de territorio pero vas haciendo que pasen cosas y esto tiene que ver con la gobernanza multinivel y como se involucran actores de niveles provinciales y nacionales en el proceso de planificación estratégica para que pongan en un contexto de visión estratégica del territorio

P.C: En la experiencia de Rafaela hubo una gran apuesta de capacitación y formación con mandos medios. Hay un desafío en tener más diálogo y que

los dirigentes acompañen esos procesos. Nosotros necesitamos incorporar más a la política, a los sindicatos, ampliar ese dialogo.... No puede haber reflexión sin acción.

E.G: El desafío de la política tiene que estar asociado en cuanto se pone sobre la mesa para el desarrollo de los programas y salirse de la retórica del compromiso. En esta nueva propuesta quienes se sientan a la mesa no vienen a sacar sino a poner. Se trata de un círculo virtuoso en el que cada uno pone su saber, pero siempre aporta algo.

POR EVA MENARDI

NOTAS

- [“Fueron las alianzas generadas en estos años las que nos permitieron llegar hasta aquí”](#)

- [UTN celebró el 10º aniversario de la Maestría en Desarrollo Territorial](#)

- [“El rol de la universidad no es solo transmitir sino generar conocimiento y mucho mejor si ese conocimiento esta anclado en el territorio”](#)

- [la tapa del libro](#)



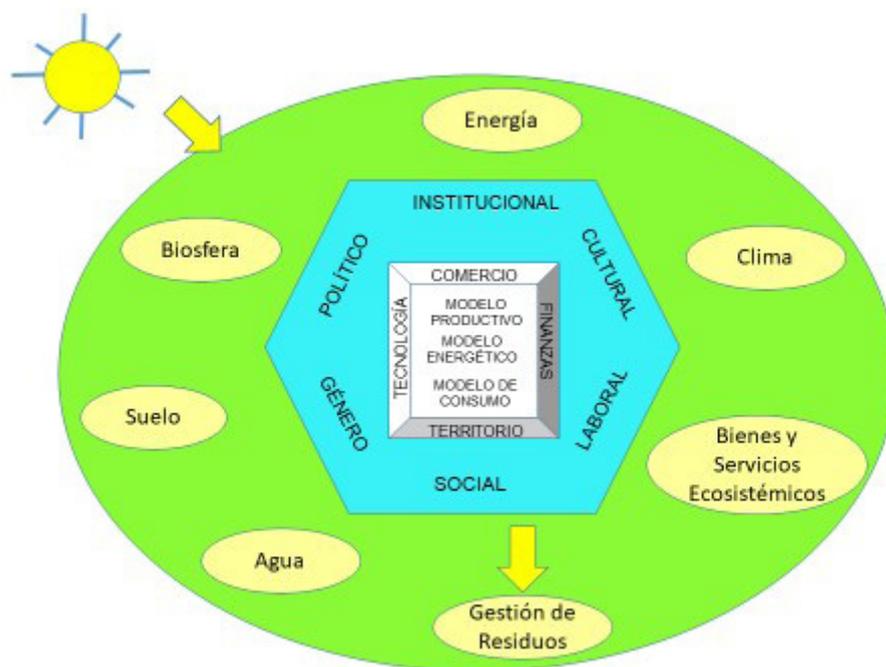


“MIRANDO HACIA ATRÁS AL FUTURO”



FRANCISCO ALBUQUERQUE
 Nacido en Córdoba (Andalucía) en 1944.
 Es consultor internacional en Desarrollo Económico Local e investigador asociado de Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad. En la actualidad es asesor regional del Programa de Formación en Desarrollo Económico Local con Inclusión Social para América Latina y El Caribe (www.conectadel.org), del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo.
www.delalburquerque.es

Durante los días 26 a 28 de junio de 2019, tuvo lugar en Duisburg (Alemania), un Laboratorio-Taller de reflexión sobre los actuales retos del desarrollo a nivel mundial, en el décimo aniversario del fallecimiento de Jörg Meyer-Stamer. La reunión fue organizado por Frank Waeltring y Ulrich Harnes-Liedtke (Mesopartner) y por Dirk Messner, Director del Institute for Environment and Human Security, de la Universidad de Naciones Unidas. En ella participaron amigos/as y colegas de Jörg Meyer-Stamer, en un esfuerzo por identificar las motivaciones principales de nuestro trabajo durante estos diez últimos años, señalando las preguntas a las que queríamos dar respuesta, e identificando las cuestiones más relevantes del desarrollo actual,



a fin de orientar de mejor manera nuestro trabajo.

La aplicación del enfoque de la promoción económica a nivel local (o territorial) ha sido durante estos años un tema central para nosotros. Se trata de fijar especial atención a las “políticas locales de desarrollo” y no solamente a las exigencias de la inserción en el contexto internacional. En este sentido, el concepto de “competitividad sistémica” ha sido un enfoque poderoso para comprender la importancia de la “construcción social” de los territorios como matriz impulsora de las estrategias territoriales de desarrollo.

Los temas de hoy día siguen insistiendo en cómo lograr un desarrollo con inclusión social y sostenibilidad ambiental, un tema éste último al cual hay que dar hoy día toda su relevancia y prioridad, mostrando las importantes y decisivas vinculaciones existentes con las políticas locales de desarrollo.

Asimismo, creo que hay que seguir criticando la ideología que encierran los conceptos y políticas que continúan postulando el logro de un crecimiento económico indefinido sin cuestionar lo que ello implica en términos de deterioro ambiental y de creciente desigualdad social. En suma, forjar el futuro a partir de nuestra experiencia pasada obliga a poner en común nuestros esfuerzos de una forma colectiva, a fin de ampliar nuestra crítica a la situación actual.

En los debates del Laboratorio-Taller pareció bastante claro que el concepto de “competitividad sistémica” deja fuera algunos de los temas sustantivos de la vinculación entre el subsistema económico y el ecosistema o medio ambiente. De ahí que una de las propuestas se centrara en cómo incorporar de manera explícita estas importantes vinculaciones con el fin de disponer de un esquema conceptual mucho más potente. La figura siguiente trata de proporcionar una propuesta en este sentido, surgida de las aportaciones del Taller de Duisburg.

Así pues, junto a los cuatro niveles de análisis del enfoque de la competitividad sistémica (micro, meta, meso y macro) resulta necesario avanzar hacia un enfoque del desarrollo centrado en el ser humano (HcD) incorporando las vinculaciones que todo proceso productivo, energético y de consumo posee con el ecosistema del que forma parte. Cómo transitar desde el viejo concepto de competitividad sistémica a un enfoque en términos de desarrollo humano sostenible resulta pues absolutamente necesario para poder hablar de desarrollo. He aquí posiblemente nuestro principal e ineludible desafío actual.



SUSTENTABILIDAD FINANCIERA DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES: UN ANÁLISIS EXPLORATORIO DE LA MUNICIPALIDAD DE BARILOCHE



H. MARTÍN CIVITARESI

Licenciado en Economía, M.A. en Estudios del Desarrollo y Doctor en Historia. Actualmente es Profesor Asociado de la Licenciatura en Economía en la Sede Andina de la Universidad Nacional de Río Negro. Director de la Escuela de Economía, Administración y Turismo. Investigador del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES).



MARIANA DONDO

Licenciada en Economía, Magíster en Ciencias sociales, y candidata a Doctora en Ciencias sociales de la Universidad Nacional de Quilmes. Profesora Adjunta de la Licenciatura de Economía en la Sede Andina de la Universidad Nacional de Río Negro. Miembro del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre territorio, Economía y Sociedad (CIETES).



IGNACIO DURSI SAADI.

Estudiante de la Licenciado en Economía de la Universidad Nacional de Río Negro. Becario en proyecto de investigación del CIETES vinculado a Resiliencia urbana.

1. INTRODUCCIÓN

Condicionadas por su trayectoria histórica y sus especificidades locales, las municipalidades disponen de diferentes dimensiones y grados de autonomía. Por un lado, la autonomía política implica que pueden establecer su propia estructura de gobierno, elegir libremente autoridades y tomar las decisiones de manera independiente de otros niveles de gobierno y otros actores en el territorio (Flores et al., 2018). Por otro lado, la autonomía económica y financiera está asociada a la posibilidad de gestionar su propio presupuesto, endeudarse y diseñar sus propios instrumentos de recaudación (Agüero y Casaño, 2009). Finalmente, desde el punto de vista institucional, la autonomía implica la posibilidad de definir la propia Carta Orgánica Municipal (Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires, 2011). Si bien la Constitución del 1994 jerarquiza a los municipios reconociendo su autonomía plena, su ejercicio efectivo se vincula más a las capacidades institucionales del municipio, que a las atribuciones asignadas legalmente (Cravacuore, 2016; Lopez Accotto et al., 2012). Es decir, la vigencia real de la autonomía municipal está, en la práctica, fuertemente relacionada al tamaño del municipio y el desarrollo de sus bases tributarias, el diseño de su estructura decisoria, su perfil productivo y su posibilidad de acceder a recursos de libre disponibilidad para llevar adelante las políticas que se propone (Flores et al., 2018, Gorenstein et al., 2010).

Mientras mayor sean los diversos grados de autonomía en las dimensiones consideradas, mayor será la posibilidad del gobierno local de aportar al desarrollo socioeconómico de la ciudad. En la literatura de las últimas décadas se ha enfatizado en el rol de los gobiernos locales para contribuir al desarrollo, articulando políticas multinivel y fortaleciendo las capacidades endógenas (Busso y Carniglia, 2013). A los servicios urbanos tradicionalmente provistos por el gobierno local se le sumaron demandas por aquellos descentralizados desde provincia y nación, así como aquellos que no son provistos de manera suficiente por estos niveles (por ejemplo, desarrollo económico y cuidado ambiental). Por otro lado, se revaloriza el ámbito local por su proximidad a la ciudadanía y la posibilidad de entender, gestionar y resolver sus demandas. De este modo, se plantean nuevos desafíos a los gobiernos locales, que exigen repensar su diseño institucional de modo de fortalecerlos para organizarse, generar los recursos que necesitan y llevar adelante los objetivos que se proponen (su autonomía en todos sus aspectos). En este trabajo nos proponemos aportar al análisis de la institución municipal desde un punto de vista empírico, analizando la autonomía financiera de la municipalidad de Bariloche (MSCB).

Para ello, estudiamos: 1) su marco normativo¹; 2) la composición de sus fuentes de ingresos y la gestión de los principales instrumentos de recaudación propia; 3) la sustentabilidad financiera, sintetizada en indicadores de autonomía y rigidez presupuestaria.

Este análisis exploratorio nos permitió identificar dificultades y desafíos que enfrenta la municipalidad, así como proponer medidas para el fortalecimiento de la recaudación y mejoras en la eficiencia de la gestión tributaria.

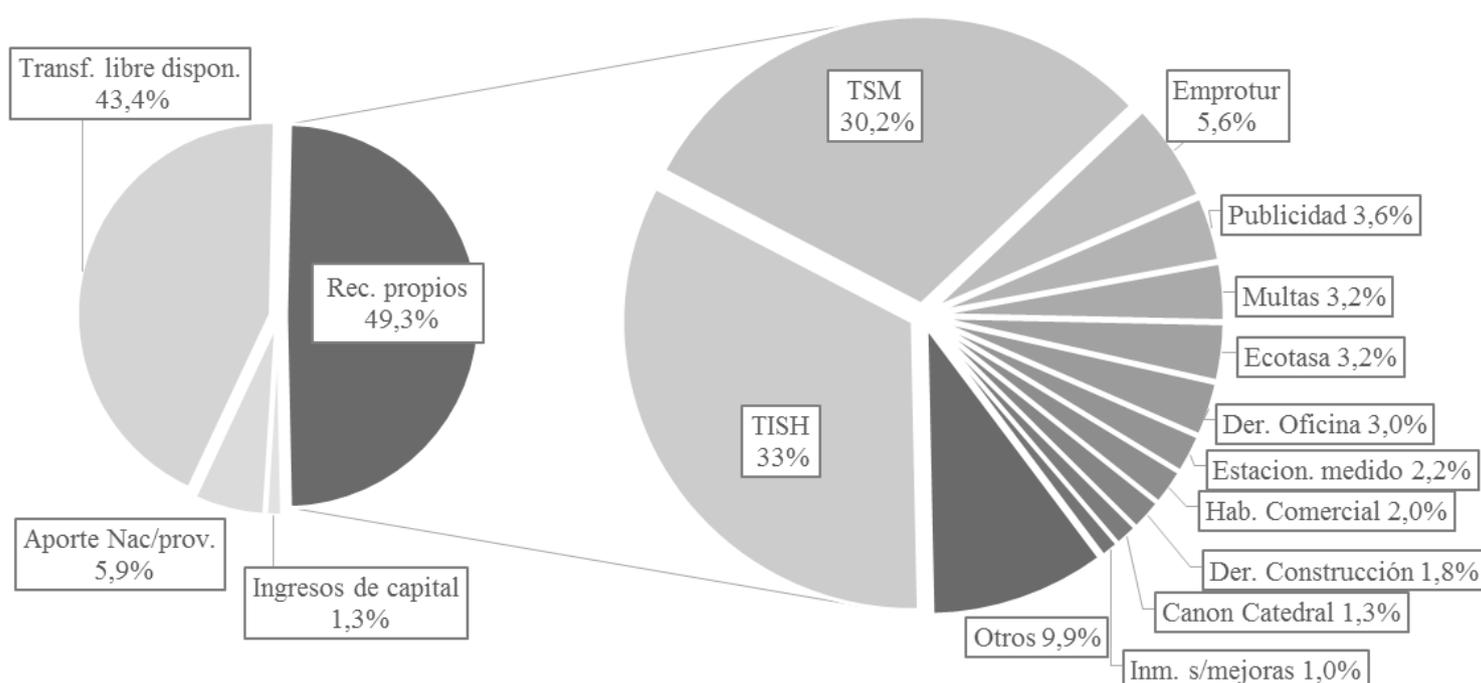
2. LOS RECURSOS MUNICIPALES

2.A. COMPOSICIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LA MSCB Y SU AUTONOMÍA FINANCIERA

Las MSCB tiene múltiples fuentes de recursos (Figura 1): a) recursos propios (corrientes 49,9% o de capital 1,3%) y b) transferidos desde otras jurisdicciones. Estos últimos pueden ser automáticos y de libre disponibilidad (coparticipación o regalías provinciales, 43,4%), con destino específico (Aportes del Tesoro Nacional- ATN- o recursos del Fondo Federal Solidario) o gastos realizados directamente en el territorio municipal por Nación o Provincia (5,9%). Las transferencias de otras jurisdicciones persiguen al menos dos objetivos: el de financiar las funciones cada vez más complejas que las municipalidades asumen y el de compensar las desigualdades territoriales en el desarrollo de bases imponibles.

El grado de autonomía financiera puede analizarse relacionando los ingresos sobre los cuales la MSCB tiene poder de decisión (recursos propios y transferencias en base a normas y criterios explícitos y de libre disponibilidad) con los ingresos totales o los gastos municipales. En la Tabla 1 presentamos indicadores sintéticos de autonomía financiera y de

Figura 1. Estructura de ingresos de la municipalidad de Bariloche. Año 2017



Fuente: Elaboración propia en base a ejecutados presupuestarios. MSCB

Tabla 1. Indicadores de autonomía financiera y de rigidez presupuestaria. Año 2017

Indicador	Valor
Rec. propia/Gasto total	47%
Rec libre disponibilidad1/Gasto total	88%
Rec propia/Gasto corriente	59%
Rec, propia/Ingreso corriente	51%
Gasto en personal/Gasto Corriente	79%
Gasto en personal/Rec libre disponibilidad	71%
Inversión en Obra pública/Gasto total	8%
Presión fiscal per cápita por día	13\$

Fuente: Elaboración propia en base a ejecutados presupuestarios MSCB 1 Incluye la recaudación propia y transferencias automáticas y de libre disponibilidad.

rigidez presupuestaria. Observamos que la recaudación propia equivale a la mitad de los ingresos corrientes, no llega a financiar la mitad del gasto total, y sólo el 59% del gasto operativo. Este indicador se encuentra, sin embargo, por encima del promedio nacional del 51% (Lopez Accotto y Macchioli, 2015). Si a la recaudación propia sumamos los ingresos transferidos automáticamente y de libre disponibilidad, encontramos que esos recursos logran financiar el 88% de los gastos totales.

Los indicadores de rigidez presupuestaria miden el margen de maniobra que tiene la municipalidad luego de financiar sus gastos operativos. Encontramos que el gasto en personal implica el 79% de los gastos corrientes, y el 71% de los recursos de libre disponibilidad de la MSCB.

Esto deja menos de un 30% de los recursos sobre los que decide la municipalidad para destinar a financiar política pública.

2.B. INGRESOS PROPIOS MUNICIPALES

En 2017, cerca de la mitad de los ingresos municipales fueron recursos propios (Figura 1). Si bien en la MSCB están vigentes una gran cantidad de tasas, derechos y otros instrumentos tributarios, la Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene (TISH) y la Tasa por Servicios municipales (TSM) explican más del 60% de la recaudación municipal.

La TISH retribuye servicios prestados por la MSCB

para preservar la seguridad e higiene en establecimientos que desarrollan actividades económicas, comerciales, industriales o de servicios en la jurisdicción municipal, y su cálculo se basa en el ingreso bruto declarado por el contribuyente. El diseño de la TISH implica que: 1) es acumulativa a lo largo de la cadena de producción y, además, puede ser trasladada a precios, por lo cual se la puede considerar un impuesto al consumo y su incidencia, entonces, es regresiva (López Accotto et al., 2016) y 2) presenta problemas de subdeclaración de ingresos, subfacturación e informalidad, aun cuando existen convenios con AFIP y la Dirección General de Rentas provincial para contrastar la información declarada.

La TSM retribuye servicios urbanos como la recolección y disposición final de residuos y el mantenimiento de ca-

lles. Su cálculo contempla el costo unitario de los servicios prestados, la zona geográfica donde está ubicado el inmueble, la valuación fiscal (tomada de la provincia, pero que difiere notablemente de la valuación de mercado) y la cantidad de metros de frente. Como resultado de su diseño, exenciones y bonificaciones, el monto recaudado por este concepto suele ser menor al costo de los servicios prestados (López Accotto et al., 2016). El nivel de cobrabilidad promedio ronda entre un 60% (según datos provistos por la MSCB para el 2017) y un 80% (según la entrevista realizada a la Directora de políticas tributarias), presentando una alta variabi-

“ MIENTRAS MAYOR SEAN LOS DIVERSOS GRADOS DE AUTONOMÍA EN LAS DIMENSIONES CONSIDERADAS, MAYOR SERÁ LA POSIBILIDAD DEL GOBIERNO LOCAL DE APORTAR AL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DE LA CIUDAD. EN LA LITERATURA DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS SE HA ENFATIZADO EN EL ROL DE LOS GOBIERNOS LOCALES PARA CONTRIBUIR AL DESARROLLO, ARTICULANDO POLÍTICAS MULTINIVEL Y FORTALECIENDO LAS CAPACIDADES ENDÓGENAS”

BUSSO Y CARNIGLIA, 2013

lidad por zonas geográficas.

Además de estas tasas, la MSCB tiene otras fuentes de ingresos propios. Primero, los establecimientos que abonan TISH, abonan también un componente destinado al Ente Mixto de Promoción Turística. Segundo, la Ecotasa, retribuye servicios turísticos y la inversión en infraestructura turística que realiza la MSCB (accesos al lago, miradores, servicios de información, entre otros). Es pagada por turistas mayores a 14 años que se hospedan en la ciudad (discapacitados exentos), el monto varía según la categoría del establecimiento y se paga por un máximo de 3 noches en una semana. En temporada baja, el monto disminuye un 50%. Una comisión conformada por miembros del poder ejecutivo, del Concejo Deliberante, de la Cámara de Turismo y la de Comercio deciden cómo invertir lo recaudado. En tercer lugar, la ciudad cuenta con un sistema de estacionamiento medido y solidario en el radio céntrico, que funciona de manera co-gestionada entre la MSCB y cooperativas locales. El principal objetivo de este sistema no es recaudar, sino lograr un ordenamiento del tránsito vehicular, rotación en el acceso al micro centro y la generación de fuentes de trabajo para los sectores socioeconómicamente vulnerables de la ciudad (Ordenanza 2508/2014).

De lo recaudado, el 26% va a las arcas del municipio para destinarlos a gastos operativos del sistema (mejoramiento de infraestructura vial, calles, reparación de luminarias, cartelería, etc.), el 70% a la de las cooperativas operadoras del sistema, y el 4% restante a la Univ. Nacional de La Plata que desarrolló el soporte tecnológico del sistema. En cuarto lugar, la MSCB cobra un canon a la concesionaria del Cerro Catedral equivalente a 12.500 pases de adulto de alta temporada (equivalentes a la cantidad de esquiadores que visitan el cerro en menos de dos días en alta temporada). Del monto total del canon, el 50% lo recibe el Ente Autárquico municipal Fiscalizador la concesión del Cerro Catedral (EAM-CEC), y el otro 50% la municipalidad. En quinto lugar, la MSCB aplica un impuesto sobre los inmuebles libres de mejoras, que equivalía en 2017 al 1% de la valuación fiscal del lote sin mejoras. Dada la diferencia entre la valuación fiscal y la valuación de mercado de los inmuebles, éste no implica un monto que incentive un cambio en el comporta-

miento de los propietarios para darle a esos lotes el uso potencial, generando costos sociales (aumento del costo de provisión de servicios públicos, restricción a la oferta de tierra, entre otros). Finalmente, la MSCB recauda otras tasas, derechos de construcción, habilitaciones comerciales, multas, entre otros instrumentos tributarios.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del análisis previo podemos concluir que la MSCB presenta una débil autonomía financiera y un presupuesto con bajo margen de maniobra para financiar sus objetivos de política. Las recomendaciones se orientan al fortalecimiento de la obtención de recursos de libre disponibilidad, sobre los cuales la municipalidad tenga amplio margen de decisión. En este sentido, cabe preguntarse si la MSCB cuenta con espacio fiscal para mejorar la explotación de sus propias fuentes tributarias y si algún diseño alternativo del sistema fiscal federal/provincial pueden mejorar la fiscalidad municipal. A continuación, presentamos algunas recomendaciones que son, a su vez, líneas sobre las que queda pendiente investigar y generar evidencia empírica para sustentar el debate.

En primer lugar, debería analizarse la posibilidad de mejorar el diseño y la gestión de los tributos que se cobran actualmente. Por un lado, deberían recalcularse los cánones sobre el uso de bienes comunes, como el Cerro Catedral, que implica para la empresa concesionaria un monto ínfimo respecto de su ganancia por el usufructo del recurso. Por otro lado, como proponen algunos autores (López Accotto & Macchioli, 2015; López Accotto et al., 2016), la recaudación de la TSM podría asociarse al impuesto inmobiliario provincial, y la de la TISH al de ingresos brutos, con transferencias automáticas a cada municipio. Esto permitiría mantener la autonomía municipal para diseñar el instrumento, pero aprovechar la ventaja de información catastral que tiene la provincia, a la vez que las declaraciones de ventas se unificarían, simplificando el pago a los contribuyentes y permitiendo una mejor fiscalización, principalmente en los casos en que la actividad económica se realiza en más de una jurisdicción. Finalmente, podría pensarse en cómo facilitar el pago para aumentar la cobrabilidad (simplificar declara-

" UN MEJOR DISEÑO DE LAS INSTITUCIONES FISCALES FAVORECERÁ EL FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES COMO DINAMIZADORES DEL DESARROLLO LOCAL."

ciones, realizar descuentos por pagos anticipados, extender puntos de pago, entre otros). En el caso del estacionamiento medido, por ejemplo, el 35% de los usuarios no pagan por el servicio. Si bien es cierto que la capacidad de fiscalización de la municipalidad es baja (hay pocos inspectores para un ejido muy extenso), se podría pensar en fortalecer otras maneras de adhesión a las normas, como el control social y la internalización. En este sentido, es necesario concientizar a los contribuyentes respecto de la importancia del cumplimiento tributario, que permite financiar el accionar del Estado.

En segundo lugar, planteamos que debería explorarse la viabilidad técnica y política de aplicar algunos instrumentos de recaudación que, estando habilitados por la Carta Orgánica, no se aplican.

Por ejemplo, nos referimos a los instrumentos de captación de plusvalías o al gravamen sobre el turismo estudiantil. Respecto del primero, si bien en Bariloche se implementó en algunos casos la ampliación de derechos de construcción, existen muchos otros que podrían implementarse en esta ciudad, en la cual la especulación inmobiliaria tiene impactos negativos en la calidad de vida y el acceso a la tierra (Paolinelli, Guevara y Oglietti, 2014). Respecto del turismo estudiantil, este segmento representa cerca del 15% del turismo en la ciudad y, dado que es facturado en las localidades emisoras, no tributa localmente. Sin embargo, la Ordenanza Fiscal habilita a gravar servicios prestados al consumidor en la jurisdicción municipal, aun cuando hayan sido facturadas con domicilio fiscal fuera de la misma (Art. 9). En ese sentido, podría avanzarse en el diseño de algún instrumento que grave esta actividad.

Finalmente, es importante destacar que todas estas propuestas deberían analizarse en el marco de una reforma fiscal integral necesaria, en la que se discuta el diseño de un sistema fiscal que permita una recaudación suficiente y siguiendo el propósito de la justicia distributiva, con nuevos acuerdos en el reparto de recursos y responsabilidades entre distintos niveles de gobierno. Para ello, será necesario considerar la distribución de poder y autoridad entre los actores en el territorio. Un mejor diseño de las instituciones fiscales favorecerá el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales como dinamizadores del desarrollo local.

BIBLIOGRAFÍA

• Agüero, A. G., y Jan Casaño, R. M. (2009). La autonomía económico-financiera legal versus la real en los gobiernos

subnacionales. In Congreso Argentino de Administración Pública, V, Sociedad, Gobierno y Administración (pp. 27-29).

• Busso, G. y Carniglia, E. (2013). Políticas de desarrollo para los municipios del Gran Río Cuarto. Río Cuarto: Uni-Río Editora. 184 p.

• Colino, E., M. Dondo y H.M. Civitaresi. (2018). San Carlos de Bariloche, crisis volcánica y resiliencia de microemprendedores. Revista REDES, Santa Cruz do Sul: UNISC. ISSN 1982-6745

• Colino, E., M. Dondo y H.M. Civitaresi. (2013). Emergencia volcánica y acción colectiva. El caso de la economía barilocheense de pequeña y micro-escala. Presentado en las VII Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales. Resistencia, Septiembre de 2013.

• Cravacuore, D. (2016), "Gobiernos locales en Argentina", en Manual de gobiernos locales en Iberoamérica, José M. Ruano y Camilo Vial (eds.), Santiago, CLAD; Universidad Autónoma de Chile

• Flores, H. D., Gil, M., Altavilla, C. D., & Iparraguirre, E. (2018). Las decisiones del gasto público y el rol de los municipios en el desarrollo local en Argentina un abordaje desde la autonomía municipal y los actores sociales y políticos. TERRA: Revista de Desarrollo Local, (4), 1-31.

• Gorenstein, S., Geymonat, A., Landriscini, G., Hernández, J., Preiss, O., Domeett, G. & Pacciaroni, C. (2010). Una revisión y algunas preguntas sobre ciudades intermedias. Explorando funciones en ciudades pampeanas y norpatagónicas. XI Seminario Internacional RII de Investigadores sobre Territorio y Globalización. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, 28-30.

• López Accotto, A., & Martínez, C., & Grinberg, I., & Adaro, C. (2012). Nuevos Modelos De Gestión Local: La Articulación De Políticas Públicas Y El Protagonismo Ciudadano A Través De La Implementación Del Presupuesto Participativo En La Argentina. Revista Pueblos y Fronteras Digital, 7 (13), 92-126.

• López Accotto, A & Mariano Macchioli (coord.). (2015). La estructura de la recaudación municipal en la Argentina: alcances, limitaciones y desafíos. Editorial UNGS.

• López Accotto, A., Martínez, C. R., Mangas, M., & Pa-paras, R. (2016). Finanzas públicas y política fiscal: conceptos e interpretaciones desde una visión argentina. UNGS.

• Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. (2011). "La autonomía en los municipios argentinos", Cuadernos de Economía N°56.

• Paolinelli, J.; Guevara, T. & Oglietti, G. (2014). Impuesto a los bienes urbanos ociosos: una herramienta tributaria contra la especulación inmobiliaria y al servicio de la planificación - 1a ed. - Viedma: Universidad Nacional de Río Negro, 2014.

POST TURISMO Y TERRITORIALIDADES EN DISPUTA APORTES METODOLÓGICOS Y EL ROL DEL ESTADO EN DESTINOS TURÍSTICOS DE MONTAÑA



DR. RODRIGO GONZÁLEZ

Licenciado en Turismo por la Universidad Nacional del Comahue y Doctor en Geografía por la Universidad Nacional del Sur. Actualmente es Decano de la Facultad de Turismo de la Universidad Nacional del Comahue. Profesor adjunto Regular del área Economía del Turismo y posgrados. Subdirector de CEPLADES Turismo, Centro para la Planificación y el Desarrollo Sustentable del Turismo, Universidad Nacional del Comahue.

1. PRESENTACIÓN

El trabajo propone un marco interpretativo para indagar las territorialidades en disputa en el marco del postturismo en el sector norte del Corredor de Los Lagos, Neuquén, con especial acento sobre el rol que el Estado ha tenido y sigue teniendo en el surgimiento y consolidación de territorialidades hegemónicas, que imbrican lógicas especulativas.

La propuesta se realiza en el marco del proyecto de investigación “Post turismo y territorialidades en disputa en destinos turísticos de montaña de la Patagonia Norte” de CEPLADES Turismo, Universidad Nacional del Comahue, cuya hipótesis sustantiva plantea que el conflicto territorial surge en la convergencia de diversas territorialidades, unas dominantes y otras en resistencia, en una disputa continua por el control, la apropiación y la transformación del territorio mínimo cotidiano (Haesbaert, 2014).

El post turismo se presenta como un fenómeno novedoso y reciente, aún poco indagado en el contexto de los destinos turísticos de montaña de la Patagonia norte, donde se observan en cambios en las prácticas y el uso del espacio. La dinámica del post turismo impone una hibridación de las funciones turísticas y residenciales que vuelve a reconfigurar los lugares turísticos, y alienta cambios estructurales en las configuraciones territoriales produciendo nuevos procesos de desterritorialización / reterritorialización.

En este contexto, la indagación de este trabajo permite avanzar en dos niveles: por un lado, en una metodología de esquema interpretativo ad hoc que identifica capas de multiterritorialidades con-

currentes y en disputa, que pueden conformar un marco interpretativo de las territorialidades del post turismo en particular en Junín de los Andes, y en general en los destinos turísticos de montaña del Corredor de los Lagos en el norte de la Patagonia argentina. Por otro lado, el trabajo propone una reflexión sobre el rol de Estado como promotor de condiciones de territorialización hegemónica que promueve una lógica especulativa sobre el uso del suelo.

2. POST TURISMO Y TERRITORIALIDADES EN DISPUTA

El post turismo puede ser definido en un sentido amplio como un proceso de transición residencial y reconversión de los destinos turísticos, que incluye nuevas estrategias residenciales de la población activa y retirada, propiciando una hibridación de funciones turísticas y residenciales permanentes y temporarias. El fenómeno del post turismo implica un cambio de estatus en las áreas y en las prácticas turísticas en el contexto de la globalización y la posmodernidad, involucrando formas de turismo contemporáneas como consecuencia del cambio cultural y el desarrollo tecnológico (Otero y González, 2014). Es un fenómeno del “aquí-el allá” y la relación de intermediación entre ambos: la migración de amenidad (Moss, 2006) y la migración por estilos de vida (McIntyre, 2012) y las nuevas prácticas residenciales.

El escenario del post turismo en los destinos de montaña del norte de la Patagonia argentina se conjuga con conflictos territoriales que tienen en común la consolidación de dinámicas de exclusión.

Las transformaciones y conflictos territoriales derivados del post turismo implican un nuevo contexto de descubrimiento que hace necesario promover un diálogo entre este fenómeno y las nociones de territorio y territorialidad, que sea un puente hacia un entendimiento de las disputas y transformaciones territoriales.

Los conflictos territoriales son una característica constitutiva de la realidad socioespacial contemporánea. Haesbaert (2014) los explica a partir de la multiplicación de movilidades y territorialidades que configuran territorios-red, con especificidades en los lugares derivadas de las distintas formas de combinación de dichas territorialidades. El conflicto por tanto se manifiesta y explica por la convergencia de multiterritorialidades en disputa. Así,

la problemática del trabajo puede ser interpretada como la convergencia de diversas lógicas territoriales con deseos de transformar, apropiarse y controlar el territorio.

3. LAS CAPAS DE MULTITERRITORIALIDADES EN DISPUTA

En Junín de los Andes, las trayectorias de instituciones y organizaciones con fuerte presencia y raigambre histórica en esta comunidad, han configurado formas de poder disciplinario que han tenido una impronta en la producción del espacio turístico local. Estas trayectorias se reflejan en “multiterritorialidades seguras” (Haesbaert, 2014: 35) para esos grupos dominantes, que han significado la consolidación y reproducción de patrones de exclusión.

A partir del trabajo de campo que incluyó observación participante y no participante y foros de discusión pautados por el proyecto de investigación con actores claves a escala local, se identificaron inicialmente multiterritorialidades en disputa en Junín de los Andes.

La identificación inicial permitió la construcción de un marco interpretativo basado en la proposición de capas o sustratos de múltiples territorialidades en disputa, es decir configuraciones territoriales producidas a partir de variadas y disímiles lógicas espaciales y temporales, movilidades, relaciones de poder, prácticas y acciones territoriales, que convergen en un mismo espacio geográfico (González y Cobo, 2018). El punto de partida conceptual es la concepción de la territorialidad como la manifestación de la vivencia ineludible del territorio por parte de la sociedad. La territorialidad constituye la categoría analítica que remite a la experiencia territorial tanto de individuos como de grupos sociales. La territorialidad es construida por el sujeto en relación a los espacios vividos, habitados, concebidos y también imaginados, expresando así la naturaleza espaciante del ser humano.

La idea de capas o estratos de multiterritorialidades supone la coexistencia de lógicas temporales y espaciales, de formas, órdenes y materialidades, y no la acumulación sedimentaria de historicidades y espacialidades sobre configuraciones pasadas extintas o borradas. En este esquema de capas, las territorialidades permanecen como parte del conflicto territorial, y se reconfiguran continuamente en función de los cambios en las relaciones de poder. Se propusie-

ron inicialmente tres capas de multiterritorialidades en Junín de los Andes (González y Cobo, 2018):

- Una primera capa de territorialidades originarias transhumantes, identificada a partir de la acción territorializadora de comunidades originarias que utilizaban este espacio como territorio de invernada de animales. Vestigios de esta capa original pueden identificarse aún en grupos sociales como campesinos y comunidades mapuches asentadas en el espacio rural en el Departamento Huiliches, en las cercanías de la localidad.

- Una segunda capa de multiterritorialidades hegemónicas, de moviidades lentas y densas, con órdenes territoriales exógenos y consolidados, cuyos principales actores han sido y son el Ejército Argentino, la Iglesia Católica y la Comunidad Salesiana, la Sociedad Rural, el Estado provincial y nacional, y una pequeña burguesía de comerciantes inmigrantes. Las territorialidades en disputa de esta capa dieron forma al pueblo actual de Junín de los Andes, y las lógicas territorializadoras que representan estos actores y colectivos, siguen hoy en tensión y disputa permanente.

- Finalmente, sobre estas territorialidades hegemónicas, se configura a partir del nuevo siglo una tercera capa de multiterritorialidades emergentes, de moviidades fluidas y dinámicas, a partir de las manifestaciones del post turismo y por ende de la vocación híbrida turística- residencial del territorio. Esta capa de nuevas concurrencias de territorialidades tiene una naturaleza completamente diferente a las anteriores con variedad de manifestaciones y acciones territoriales, y nuevas y cambiantes formas de poder (ver Figura 1).

Este esquema de capas o sustratos de multiterritorialidades en disputa propuesta inicialmente para Junín de los Andes, puede plantearse en un sentido de generalización para aplicarse a otros destinos turísticos de montaña en el sector norte del Corredor de los Lagos, en el que el escenario del post turismo tiene un impacto evidente en la transformación del espacio.

En Aluminé y Villa Pehuenia, por ejemplo, la capa de territorialidades originarias es presente y actual, con moviidades lentas y una acción territorializadora notoria, mientras que las territorialidades he-

Figura1. Capas de multiterritorialidades en disputa en Junín de los Andes

Capas de multiterritorialidades en disputa



Fuente: elaboración propia

gemónicas dejan apreciar una acción más intensa de colectivos de nuevos emprendedores turísticos migrantes de amenidad y por estilos de vida, aspecto que también se aprecia con sus propias particularidades, en Caviahue-Copahue. En esta última las tensiones se presentan más fuertes entre territorialidades originarias y nuevas multiterritorialidades emprendedoras, que aún no pueden llamarse hegemónicas pero que manifiestan conflictos en relación a la identidad, la pertenencia a colectivos sociales y la valoración simbólica del territorio, por mencionar los aspectos más destacables. La continuación de la indagación sobre nuevos casos debe orientarse a identificar qué nuevas movilidades se dan en el escenario del post turismo, con qué actores y lógicas de territorialización, y qué estrategias de apropiación material y simbólica del territorio que signifiquen procesos de desterritorialización/ re-territorialización.

4. EL ROL DEL ESTADO EN LA CONSOLIDACIÓN DE TERRITORIALIDADES HEGEMÓNICAS

Se identificó como un común denominador el rol que el Estado asume en la consolidación de las territorialidades hegemónicas en los destinos turísticos de montaña del sector norte del Corredor de los Lagos.

En Junín de los Andes existen instituciones con trayectorias de territorialización sustantivas, que han configurado formas de poder reconfigurando el espacio local. El Estado nacional y provincial ha sido un actor clave en la consideración de hegemonías territorializantes. Ya sea con cierta lógica permisiva, o bien con un accionar decidido hacia el favorecimiento de colectivos hegemónicos, el Estado favoreció el accionar de estas movilidades lentas que dieron forma a lógicas de exclusión que hoy permanecen inalteradas. Esta acción territorializadora clave también se advierte en los otros destinos turísticos vecinos ya mencionados, con diversas formas y manifestaciones.

En Junín de los Andes, fue primero el Estado Nacional con el Ejército Argentino acompañado de la Iglesia Católica con la acción de los salesianos,

quien tuvo una acción territorial decisiva. Luego fue el Estado provincial, a partir de la creación de la Provincia de Neuquén a mediados de la década del 50, quien amalgamó y contribuyó a consolidar una territorialización hegemónica. Con el advenimiento de las movilidades del post turismo, apareció un campo fértil para la hibridación entre desarrollo turístico y negocio inmobiliario, que con una dinámica especulativa avanza desde San Martín de los Andes hacia otros destinos turísticos hacia el norte por el corredor de la Ruta Nacional 40. El Estado provincial y municipal que, con su permisividad favorece el negocio inmobiliario, ha sido un actor clave en este crecimiento expansivo, disperso, fragmentario, que produce un paisaje híbrido entre formas urbanas y rurales. Esta lógica permisiva se

asocia y favorece a una lógica especulativa, que se traduce en una configuración urbana que muestra dinámicas de exclusión, divergentes y paradójicas, por la emergencia de loteos en forma de barrios parque para la clase media alta, conviviendo en un territorio fragmentado y desigualmente jerarquizado con asentamientos y tomas populares, evidenciando procesos de des-territorialización/ re-territorialización.

“EL ROL DEL ESTADO COMO FACILITADOR DE TERRITORIALIZACIONES HEGEMÓNICAS RESULTA CRÍTICO EN EL CONTEXTO DE LAS MOVILIDADES DEL POST TURISMO, QUE ARTICULAN UNA NUEVA CAPA DE MULTITERRITORIALIDADES EN DISPUTA, HIPERMÓVILES Y FLUIDAS, QUE ACELERAN DINÁMICAS DE EXCLUSIÓN..”

En Aluminé se manifiesta un proceso de apropiación territorial simbólica por parte del Estado municipal de los valores patrimoniales identitarios que hacen a la imagen turística de la ciudad. Según el signo político del gobierno municipal de turno, la identificación se ha ido corriendo de “las historias que trae el río”, a los atractivos culturales y naturales más destacados, a últimamente identificarse con la “Ruta del Pehuén”. En Villa Pehuenia, el Estado provincial y local ha tenido una participación decisiva en el aliento a la llegada de migrantes de amenidad y la “inversión en ladrillos”. No obstante, este caso permite reflexionar que el rol del Estado no siempre es negativo. Es de destacar la iniciativa del Festival Provincial del Chef donde el Estado Provincia, más allá de también cierta apropiación simbólica, ha articulado ejes de revalorización de la cultura local y resignificado valores patrimoniales identitarios, que se han complementado con otros proyectos en el mismo sentido, como el sello de calidad gastronómica neuquina. Para finalizar, en Caviahue-Copahue el rol del Estado provincial como

agente clave en una territorialización hegemónica fue claro y visible desde el mismo plan de desarrollo, que propició la creación de este pueblo turístico de montaña, articulado con el incentivo de oleadas de migrantes de amenidad.

5. DISCUSIÓN

El rol del Estado como facilitador de territorializaciones hegemónicas resulta crítico en el contexto de las movilidades del post turismo, que articulan una nueva capa de multiterritorialidades en disputa, hipermóviles y fluidas, que aceleran dinámicas de exclusión. Este escenario impone a la investigación construir la problemática con un doble desafío: por un lado vincular la constatación empírica al conocimiento y razonamiento de los procesos de territorialización de estos destinos turísticos de montaña; la metodología de capas propuesta se considera un marco interpretativo válido para continuar la indagación, ahora en un sentido inductivo, para entender y explicar las transformaciones territoriales que derivan de las acciones de nuevos actores vinculados al escenario del post turismo. Y por otro, orientar ese conocimiento a la acción y transformación de dichas realidades, a partir de la sensibilización de las comunidades locales sobre estos procesos y estos marcos explicativos.

BIBLIOGRAFÍA

González, R, Cobo, L. A (2018) Multiterritorialidades en disputa: un marco interpretativo para el análisis de las dinámicas del post turismo en el sector norte del Corredor de los Lagos. VI Jornadas de Investigación y Extensión “Desafíos del turismo y la recreación desde enfoques transdisciplinarios”. Facultad de Turismo, Universidad Nacional del Comahue. Octubre 2018

Haesbaert, R (2014). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. Conferencia dictada en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (2012)

McIntyre, N. (2012) Movilidades, Estilos de vida y Mundos Imaginados. En: Otero y González (Eds.) La Sombra del Turismo. Movilidades y desafíos de los destinos con migración de amenidad. Educo, Neuquén.

Moss, L. A.G. (2006) The Amenity migrants: Seeking and sustaining mountains and their cultures. CABI Publishing. Oxfordshire. UK. 2006.

ISBN13: 9780851990842.

Otero, A. y González, R. (2014): “Migración de amenidad en destinos turísticos de montaña de la norpatagonia- transformaciones territoriales e innovaciones culturales. Documento de presentación del Proyecto de Investigación. Facultad de Turismo de la Universidad Nacional del Comahue. Neuquén

ESCUELA DE
POSGRADO PUCP

APRENDER PARA TRANSFORMAR

MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL

Modalidad Presencial
Liderando la Gestión para el Desarrollo

MENCIONES

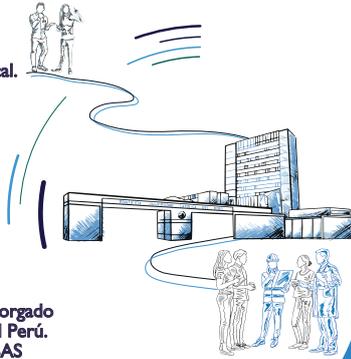
- Gerencia del Desarrollo Económico Local.
- Gerencia de Programas y Proyectos de Desarrollo.

PASANTÍAS

- Cusco, Perú.
- Medellín, Colombia.
- Buenos Aires, Argentina.
- Rafaela, Argentina.
- Trento, Italia.

DOBLE GRADO

- MAGÍSTER EN GERENCIA SOCIAL, otorgado por la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- MAGÍSTER EN GERENCIA DE EMPRESAS SOCIALES PARA LA INNOVACIÓN Y EL DESARROLLO LOCAL, otorgado por la Universidad EAFIT de Medellín, Colombia.



INFORMES

- ☎ 626 2000 anexo 5136
- ☎ RPC: 993028464
- ✉ Línea gratuita para provincias: 0-800-1-7827 anexo 5136
- ✉ mgs-informes@pucp.edu.pe
- 👉 <https://posgrado.pucp.edu.pe/maestria/gerencia-social/>
- 👉 <http://blog.pucp.edu.pe/mgs>
- 🐦 www.twitter.com/maestriamgs
- 📷 [instagram.com/gerenciasocial/](https://www.instagram.com/gerenciasocial/)
- 📺 [f/pucpmgs](https://www.facebook.com/pucpmgs)

DOCENCIA EN POSGRADO
ACREDITADA INTERNACIONALMENTE

INSCRIPCIONES ABIERTAS



PUCP



Diplomado de Políticas Públicas en Clave Local

Inicia | Abril 2020

Modalidad | A distancia

CONTENIDO

- Políticas Públicas. Problemas y necesidades sociales.
- Innovación del Estado
- Capacidades estatales
- Hábitat
- Participación ciudadana
- Políticas públicas con perspectiva de género
- Trabajo y políticas de empleo - economía social
- Gestión pública en contextos locales y regionales. Diagnóstico, diseño y evaluación de políticas públicas. Formulación, ejecución y evaluación de proyectos.

INFORMES
observatoriopp.ics.unvm@gmail.com
Consultar costos

Pre inscripción on line | <http://bit.ly/polpubladistancia>



Instituto Académico
Pedagógico de Ciencias
Sociales



Universidad
Nacional
Villa María



Acreditación CONEAU N° 11564/14 | Resolución Ministerial N° 1934/17

MAESTRÍA EN

POLÍTICA Y GESTIÓN LOCAL

Para funcionarios, dirigentes y técnicos comprometidos con el desarrollo de su territorio.

Postulaciones: Del 1° de noviembre al 16 de diciembre de 2019.

Informes:

gestion.local@unsam.edu.ar | +54 11 4326-5507 Int. 109
Edificio Volta. Av. Roque Sáenz Peña 832 1° piso, CABA.



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

ESCUELA
**POLÍTICA Y
GOBIERNO**



Seguinos en: @PosgradoUTNBA

MAESTRÍA EN DESARROLLO TERRITORIAL

Acreditada por la CONEAU N° 449/16
Resolución Ministerial con Validez Nacional (Res. 4621/17)

DIRECTOR: DR. SERGIO PÉREZ ROZZI

MODALIDAD DE CURSADO: Presencial Intensivo - 1 vez al mes: Jueves, Viernes y Sábados.

DESTINATARIOS: Profesionales con título universitario del campo de las Ciencias Aplicadas, Económicas y Sociales.

INFORMES E INSCRIPCIÓN: administracion@posgrado.frba.utn.edu.ar

BONIFICACIONES: • Docentes UTN FRBA: 50% • Egresados UTN FRBA: 25% • Egresados UTN: 15% • Alumnos del interior del país: 25%



UTN.BA
FACULTAD
REGIONAL
BIENOS AIRES

ESCUELA DE POSGRADO

Castro Barros 91 CABA
Tel: (+54 011) 4981-5577 / 4983-8882 / 4867-7500 INT. 7400 / 01
<https://www.frba.utn.edu.ar/posgrado/>
administracion@posgrado.frba.utn.edu.ar



EVENTOS 2020

XVI Congreso Internacional sobre

Sostenibilidad Medioambiental, Cultural, Económica y Social

*Ejemplos de sostenibilidad en el Sur Global:
Prioridades, riesgos y oportunidades*

29–31 de enero de 2020

Pontificia Universidad Católica de Chile
Santiago, Chile



Red de Investigación
de Sostenibilidad

XVI CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL, CULTURAL, ECONÓMICA Y SOCIAL

Tema destacado de 2020: Ejemplos de sostenibilidad en el Sur Global: Prioridades, riesgos y oportunidades

Colaboradores del Congreso:

Pontificia Universidad Católica de Chile
Universidad de Chile

<https://lasostenibilidad.com/congreso-2020>

UNIVERSIDAD 2020

2DO CONGRESO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Del 10 al 14 de febrero de 2020 La Habana, Cuba
"La Universidad y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible"

<http://www.congresouniversidad.cu/>

VI CONGRESO INTERNACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA

Del 27 al 29 de mayo de 2020 Luján-Provincia de Buenos Aires-Argentina Universidad Nacional de Luján Sede Central-Ruta 5 y Av. Constitución Mesas temáticas

Los trabajos presentados en el VI CIOTTIG, estarán organizados a partir de las siguientes mesas temáticas:

1. Aplicación de TIG en el Ordenamiento Territorial.
2. Análisis espacial con TIG para diagnósticos territoriales.
3. Experiencias educativas basadas en TIG.
4. Cartografía y técnicas de recolección de datos a partir de TIG.

Sitio Web del congreso: <https://viciottig.wixsite.com/viciottig>

Consultas: gecluunlu@gmail.com



CONGRESO MUNDIAL DE LA NATURALEZA DE LA UICN 2020

El Congreso de 2020 se celebrará en Marsella, Francia, del 11 al 19 de junio de 2020, y ayudará a establecer la agenda ambiental para la próxima década.

El Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN está diseñado para facilitar la reflexión, las soluciones colaborativas y la toma de decisiones para hacer frente a los desafíos críticos que enfrenta nuestro mundo. El Foro 2020, un ágora para el intercambio de opiniones y experiencias, se centrará en mostrar las mejores prácticas e innovaciones en la conservación de la naturaleza, la construcción de nuevas alianzas y el establecimiento de una hoja de ruta para la acción.

El Congreso de la UICN abordará siete temas: cuatro relacionados con las principales dimensiones de la naturaleza (paisajes, agua, océanos y cambio climático), y tres condiciones habilitantes (gobernanza y derechos, finanzas y economía, y conocimiento e innovación).

TEMAS DEL CONGRESO:

Gestión de los paisajes para la naturaleza y las personas
 Conservar el agua dulce para sustentar la vida
 Restablecer de la salud de los océanos
 Acelerar la mitigación y adaptación al cambio climático
 Defender los derechos y garantizar una gobernanza eficaz y equitativa
 Aprovechar los sistemas económicos y financieros para la sostenibilidad

Promover el conocimiento, el aprendizaje, la innovación y la tecnología

<https://www.iucncongress2020.org/>



CONVENCION GEOUH 2020 III CONVENCION "GEOGRAFIA, MEDIO AMBIENTE Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL"

Del 5 al 9 de octubre de 2020, La Habana, Cuba La Facultad de Geografía de la Universidad de La Habana se complace en invitarlos a la III Convención "Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial".

El evento se desarrollará del 5 al 9 de octubre de 2020 y tendrá lugar en el Centro de Convenciones de la Universidad de La Habana. El mismo comprende seis talleres donde se debatirán temas cruciales para las ciencias geográficas y para la sociedad en general.

En los tiempos que corren este tipo de cónclaves son indispensables, dada la situación de globalización y neoliberalismo que afronta el mundo. Trabajos de este tipo contribuyen a dar solución a muchos de los problemas actuales y ayudan a los gobiernos a tomar decisiones que garanticen la sostenibilidad y sustentabilidad de las generaciones futuras.

Talleres Científicos de la Convención VI Taller científico internacional de manejo de cuencas hidrográficas, variabilidad climática y cambio climático

VI Taller internacional de estudios urbanos

V Taller internacional de paisaje, geoecología y ordenamiento territorial

V Taller internacional turismo y desarrollo regional y local

I Taller científico internacional sobre teoría, historia y metodología de la Geografía

II Taller científico internacional de estudiantes de Geografía

"La Universidad y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible"

<http://www.congresouniversidad.cu/>

Desarrollo y Territorio



RedDete

Red de Desarrollo Territorial de
América Latina y El Caribe