

*Cuadernos
de
CLASPO- Argentina*

**La Universidad
como agente de desarrollo local**

LAURA MARTÍNEZ PORTA

6

MARZO 2006

Los *Cuadernos de Claspo-Argentina* tienen como objetivo difundir los resultados de las investigaciones que se han llevado a cabo en el marco del Grupo de Trabajo sobre Políticas Sociales y Desarrollo Comunitario Auto-sustentable en Perspectiva Comparada.

Indice	
Introducción	3
1. El desarrollo local y la resignificación del vínculo de la universidad con la comunidad	5
2. La Universidad Nacional de General Sarmiento	8
<i>El significado de la vinculación con el entorno en el proyecto institucional</i>	8
<i>El Programa de Desarrollo Local y articulación de actores en el conurbano bonaerense</i>	12
3. Las voces y la experiencia	16
<i>Los actores estratégicos</i>	16
<i>El desarrollo local en la agenda de la UNGS: lineamientos y discursos</i>	21
<i>El desarrollo local: ¿objetivo gravitante o subsidiario?</i>	23
<i>Las "múltiples ventanillas" y la desarticulación de las acciones</i>	25
<i>Los temas pendientes</i>	27
4. Líneas para continuar trabajando	32
Referencias bibliográficas	36
Resumen ejecutivo	38

© CLASPO-Argentina, Buenos Aires, 2006.

Grupo interinstitucional de trabajo entre el Instituto de Desarrollo Económico y Social, la Universidad Nacional de General Sarmiento y la Universidad de San Andrés, mediante un convenio con el Center for Latin American Social Policy (CLASPO), University of Texas at Austin. La edición de los *Cuadernos de CLASPO-Argentina* cuenta con el apoyo de la Fundación Ford.

Equipo Coordinador: Carlos Acuña (UdeSA), Elizabeth Jelin (IDES) y Gabriel Kessler (UNGS).

Para la reproducción del material deberá citarse la fuente.

La Universidad como agente de desarrollo local

LAURA MARTÍNEZ PORTA

Introducción

El siguiente trabajo¹ reflexiona sobre el rol que desempeña la universidad como agente de desarrollo local, desde una perspectiva que la considera como un recurso local, con capacidades para participar en el diseño e implementación de experiencias de desarrollo, ejerciendo una actitud proactiva sobre su entorno. Es posible pensar a esta institución desempeñándose en un espacio de intermediación entre ámbitos macro y microsociales, en el cual promueva la articulación sinérgica de los recursos de la localidad, transmita y genere conocimiento, lleve a cabo acciones de animación económica, social y cultural y fortalezca los tejidos asociativos y el entramado de actores locales.

Se ha seleccionado como caso de estudio a la Universidad Nacional de General Sarmiento, entre otras razones, por la fuerte impronta que tuvo desde su origen la problemática de la vinculación con el entorno y la existencia de diversas instancias institucionales en las que se diseñan e implementan proyectos de desarrollo local, entre ellas el Programa de desarrollo local y articulación de actores en el conurbano bonaerense, del Instituto del Conurbano.

Los interrogantes más recurrentes que se plantean apuntan a determinar cuáles son los arreglos institucionales que promueven o limitan la puesta en marcha de experiencias de desarrollo local; cuáles son las capacidades institucionales existentes para constituirse en agente de desarrollo y para fortalecer a los actores locales individuales y colectivos; cómo es el rol desempeñado; cuál es el lugar que ocupa la problemática del desarrollo local en la agenda de la universidad y cómo influye su participación en la sostenibilidad de las iniciativas.

¹ La tarea realizada en el marco del presente proyecto de CLASPO representa una de las etapas de la elaboración de la tesis de maestría sobre *Desarrollo local: El rol de la Universidad como agente articulador entre la política pública y las iniciativas de los agentes sociales*. Maestría en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés.

El caso de estudio que se presenta se inscribe en la perspectiva del análisis organizacional y plantea reflexionar y construir conocimiento sobre una práctica organizacional concreta, como la representada por la vinculación de la universidad con su comunidad de referencia y la puesta en marcha de iniciativas de desarrollo local, reflejando aspectos normativos y lineamientos de acción que la institución se ha dado al respecto, como también la perspectiva de diversos actores de la universidad y del entorno local que han participado en las experiencias de vinculación llevadas a cabo.

La investigación evaluativa es uno de los componentes metodológicos del análisis organizacional. Si bien uno de los objetivos de los procesos diagnósticos es explorar hipótesis, relaciones causales que expliquen determinados sucesos, la actividad que se despliega en todo proceso evaluativo conduce a conocer con mayor grado de profundidad a las organizaciones, a sus instancias de diseño e implementación de políticas y a la relación entre la puesta en marcha de las acciones derivadas y sus resultados con los marcos normativos de la organización.

De acuerdo con Martínez Nogueira (2000: 2) existen dos perspectivas desde las cuales entender los procesos de investigación evaluativa: una racionalista y otra interpretativa. Desde la primera de estas perspectivas, la evaluación integra el ciclo de la acción racional, poniendo a consideración las alternativas existentes y sus potencialidades para el logro de objetivos definidos y seleccionando el curso de acción que optimice costos y recursos y obtenga resultados en forma eficiente y eficaz. En estos términos, la evaluación “produce información que debe enriquecer a los procesos decisorios, perfeccionándolos por medio del suministro de una comprensión mayor de la realidad sobre la que se opera y por la generación de hipótesis causales de mayor potencial”.

Desde la perspectiva interpretativa, la finalidad de la evaluación es explorar el universo de múltiples sentidos que integran una organización y que explican la acción llevada adelante por la pluralidad de actores involucrados. Es así como la evaluación interpretativa sería el medio para realizar un análisis estratégico de las organizaciones a través del cual se recupere la perspectiva de sus integrantes y los componentes simbólicos y normativos de la organización y se aborde la naturaleza plural de la realidad organizacional. La investigación evaluativa representa un método para descubrir los universos de sentido coexistentes y sus atributos y detectar las realidades operantes. En este sentido es posible considerar que el caso de estudio propuesto es representativo de esta perspectiva de abordaje metodológico.

El trabajo es de carácter cualitativo. Para su desarrollo se han relevado fuentes documentales; se ha observado el desarrollo de tres encuentros realizados en la universidad en los cuales se convocaron, con objetivos diversos, a actores sociales de su entorno y se han realizado entrevistas semiestructuradas con informantes clave pertenecientes a la institución y a su comunidad local.

Específicamente se consultaron boletines informativos de la UNGS, documentos fundacionales, el marco estratégico de la institución y diversos documentos del Programa de Desarrollo Local de la universidad (proyecto, informes programáticos, boletines de difusión). Los espacios observados que reunieron a actores locales en la universidad corresponden al Encuentro Intercámaras (diciembre de 2002), a la presentación del Foro de Organizaciones Sociales (abril de 2003) y a las Jornadas sobre Desarrollo Local (mayo de 2003). La perspectiva de los actores se exploró mediante un total de 22 entrevistas a integrantes de la institución y miembros de la comunidad que hubieran realizado experiencias de desarrollo local juntamente con la UNGS.

1. El desarrollo local y la resignificación del vínculo de la universidad con la comunidad

La preocupación sobre el rol desempeñado por la universidad como agente de desarrollo local requiere dejar planteada, aunque sea en forma aproximativa, la perspectiva desde la cual se considera al desarrollo local y la importancia que adquiere la participación de la universidad como uno de los actores estratégicos de este proceso.

La premisa en la que se basan las diversas concepciones existentes sobre el desarrollo local señala que el desarrollo potencial de una determinada región, localidad o territorio depende en gran medida de la movilización del conjunto de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales presentes en el ámbito local. El desarrollo es un problema complejo, holístico, axiológico y de construcción política territorial (Boisier, 2002:2).

Algunas de las definiciones lo señalan como el proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o de una región (Vázquez Barquero, 2000:21); la promoción, surgimiento y afianzamiento de dinámicas sociales endógenas, mediante las cuales los propios habitantes de una comunidad son capaces de potenciar sus recursos en la consecución de determinados objetivos (Rozas, 1996: 4); la puesta en marcha de un proceso de desarrollo sostenido, no coyuntural, no intermitente, de las capacidades de las personas, de sus organizaciones, de las instituciones locales y regionales; el desarrollo de los recursos productivos y medios de vida individuales y colectivos; la activación del recurso trabajo (Coraggio, 1996: 2); el resultado de la voluntad de unos actores que cooperan y que definen intereses compartidos sobre el futuro de una localidad o comunidad (Barreiro, 2000:2) y el conjunto de capacidades generadas endógenamente, ligadas a la calidad de los recursos humanos, la capacidad organizativa y de articulación público-privada, la innovación de los agentes locales, la capacidad institucional territorial, donde los impulsos exógenos se

incorporan a un territorio organizado, con unas estructuras de relaciones establecidas y consolidadas (Madoery, 2002: 2).

Las definiciones esbozadas permiten observar que en los procesos de desarrollo local se implican una serie de dimensiones que dan cuenta del carácter de su complejidad. En estos términos, y de acuerdo con Vázquez Barquero (2000: 22) se puede identificar una dimensión económica, en la cual el uso eficiente de los sistemas de producción permite generar economías de escala, aumentar la productividad y mejorar la competitividad en los mercados; otra sociocultural que focaliza en el sistema de relaciones económicas y sociales, en las instituciones locales y en los valores que están en la base de los procesos de desarrollo y una tercera dimensión política y administrativa que hace hincapié en la composición de los entornos locales que posibilitan e impulsan el desarrollo.

El desarrollo local endógeno compromete la movilización de una multiplicidad de actores, otorgando un papel predominante a las empresas, las organizaciones e instituciones locales y a la sociedad civil en los procesos de crecimiento. Los actores locales se integran en una serie de relaciones económicas, sociales, políticas y legales conformando determinados entornos caracterizados por su capacidad de generar conocimientos, desarrollar competencias, contener instituciones (reglas) formales e informales y abarcar un sistema de relaciones que influye sobre la articulación de los propios actores. El entorno es dinámico y para que la articulación de recursos locales produzca más que la suma de las partes y genere un movimiento sinérgico, el desafío de los actores locales es poder interpretarlo y movilizar y articular los recursos en forma coherente con los objetivos de desarrollo de la localidad o de la región. En estos términos los actores locales individuales y colectivos cumplen un rol fundamental en este proceso de movilización y articulación de los recursos.

Desde esta perspectiva es posible replantear el rol de las instituciones y organizaciones locales, analizando en qué medida sus acciones se orientan a este tipo de desarrollo y cuál es el papel que desempeñan en la interpretación del entorno, en la promoción de acciones cooperativas, en la potenciación del capital social y en la articulación sinérgica de los recursos.

La universidad es una de las organizaciones plausibles de ser consideradas desde este enfoque. La gestión del conocimiento en beneficio del territorio representa un objetivo estratégico para el desarrollo de las dimensiones económico-productivas, sociales, culturales e institucionales de una localidad.

La mirada que considera a la universidad como actor local estratégico, resignifica el análisis sobre la pertinencia de sus procesos académicos y sus resultados y la cuestión de la articulación con el entorno social en el cual está inserta. La pertinencia aparece asociada a la capacidad de esta institución para dar respuesta a los cambiantes requerimientos de una civilización en transformación (Gibbons, 1998:1).

Junto con los problemas relacionados con la calidad, la gestión y el financiamiento, la gestión académica de nuevas tecnologías de información y comunicación y la cooperación internacional aparece la discusión sobre la pertinencia de estas instituciones haciendo referencia al papel desempeñado por la educación superior como sistema y por cada una de sus instituciones con respecto a la sociedad; a lo que la sociedad espera de la educación superior y a la capacidad de los sistemas educativos y de las instituciones para responder a las necesidades de su localidad, región o país (UNESCO, 1998: 11). La calidad de las instituciones universitarias deriva cada vez en mayor medida de su utilidad social (Rodríguez Gutiérrez y Villeneuve, 2000: 5).

Durante las últimas décadas del siglo pasado se instaló un nuevo paradigma acerca de la función de la educación superior por medio del cual se cambia la noción de la búsqueda del conocimiento por el conocimiento en sí, a un concepto de educación superior en el cual las universidades deben servir a la sociedad, respaldando sus economías y mejorando las condiciones de vida de sus habitantes (Gibbons, 1998: 1). Puestas bajo la óptica de una nueva cultura de responsabilización social, las universidades deberán insertarse en el medio con una función social específica y dar cuenta de ella. Esta nueva mirada sobre las instituciones universitarias plantea la necesidad de adaptar la relación entre la universidad y la sociedad, reformulando la visión institucional de manera tal de incorporar explícitamente al contexto local. En estos términos plantear la pertinencia de la función social de la universidad implica asumir en forma más explícita y dinámica el papel que pueden desempeñar estas instituciones en el desarrollo regional y nacional. El “retorno a la sociedad” de las instituciones universitarias (Guy Neave, 1998: 10) conlleva a asumir un rol más destacado y activo frente a la comunidad, colaborando en la definición de sus principales prioridades de desarrollo. La redefinición de este vínculo es visualizada como un acto de solidaridad y responsabilidad social.

En Argentina la discusión sobre la pertinencia de la educación superior se da en un contexto de profunda crisis social, política y económica. En este marco, dicha discusión adquiere mayor relevancia y exige que la universidad revalorice la función de proyección social y tienda puentes hacia la comunidad. Junto al concepto de pertinencia social y reforzándolo, aparecen otros temas en la agenda del sector como los representados por la autonomía responsable, la rendición de cuentas, la evaluación, la autorregulación, la calidad, la equidad, la legitimidad, la publicación, la eficiencia y la eficacia. Estos temas forman parte de los nuevos marcos conceptuales para el análisis de lo público y constituyen la base para generar y afianzar una nueva relación entre Estado, universidad y sociedad civil. Una verdadera articulación entre universidad y sociedad conduce a repensar el concepto de autonomía histórico y tradicional que la asocia a la “libertad de acción” en uno menor rígido que contemple el enraizamiento de las instituciones universitarias en la sociedad.

2. La Universidad Nacional de General Sarmiento

El significado de la vinculación con el entorno en el proyecto institucional

La relación con el entorno es considerada en la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) como uno de los ejes vertebradores de las actividades de docencia, investigación y servicios que se llevan a cabo en la institución. Esta cuestión se refleja, como uno de los componentes de la visión de la universidad, formando parte de su origen y de su identidad². En un sentido amplio, el desarrollo local y la pretensión de la universidad de ser sensible a las demandas del entorno, de generar y fortalecer capacidades locales institucionales, económicas, sociales y culturales es un tema estrechamente vinculado con su origen, su proyecto estratégico, su diseño institucional y su desarrollo. La perspectiva de contar con una universidad enraizada en la localidad y que se conformara en uno de los recursos locales de desarrollo de la región, marcó fuertemente el nacimiento de la UNGS, tanto en lo que respecta a la definición de sus objetivos cuanto de las estructuras académicas a través de las cuales se llevarían a cabo las funciones de universidad.

La sociedad civil tuvo un fuerte involucramiento en la etapa de diseño de la institución y su participación se canalizó, entre otras instancias, a través de la Asociación Civil “Universidad Nacional de General Sarmiento”. Otros actores relevantes fueron el Municipio, la Dirección de Educación municipal, grupos de universitarios, integrantes de las delegaciones de las localidades y vecinos que eran convocados a reuniones organizadas en las delegaciones municipales con la finalidad de intercambiar ideas y expectativas. Se realizó una intensa tarea de fomento a la participación de la comunidad local en el diseño institucional. En 1993 se constituyó la denominada Comisión de Enlace, integrada por representantes del Consejo Deliberante de General Sarmiento, del Poder Ejecutivo Municipal a través de la Dirección de Educación, de la Asociación Civil Universidad Nacional de General Sarmiento, de grupos de trabajo barriales y de grupos de universitarios. Se generó así un espacio de encuentro entre actores locales y universitarios promotores del proyecto (muchos de los cuales también pertenecían a la localidad) en el que se trabajó a partir de la reflexión acerca de “¿Qué es la universidad? y ¿Qué universidad queremos?” Esta característica que adquiere el diseño de la universidad marcó fuertemente su nacimiento y la conformación de su visión y misión.

*“Se hablaba de una Universidad vinculada a su medio y que resolviera los problemas de comunidad”*³ (Entrevista de la autora a L.M., actor del Instituto de Desarrollo Humano – IDH, UNGS, 26 de mayo de 2003)⁴.

² La Universidad Nacional de General Sarmiento fue creada a través de la sanción de la Ley 24.082, en el mes de Junio de 1992.

³ Las opiniones que se citan en el artículo surgen de las entrevistas semi estructuradas realizadas a actores de la UNGS y a actores locales en el marco del trabajo de campo de la tesis de maestría mencionada.

⁴ Las iniciales no corresponden a los verdaderos nombres de los actores entrevistados, sí su filiación dentro de la UNGS.

La perspectiva con la cual se plantea el objetivo de vinculación se aleja de la mirada asistencialista que adquirió tradicionalmente la función de extensión en el sistema universitario y asume los problemas de la comunidad como parte de las preocupaciones y temáticas que conforman los núcleos duros de construcción de conocimiento en la institución. El objetivo de coadyuvar al desarrollo local estuvo presente en la UNGS, incluso antes de que fuera formulado en estos términos:

“..No existía un Programa de Desarrollo Local, pero sí un protagonismo muy importante, una presencia fuerte del tema” (Entrevista de la autora a L.M., actor del Instituto de Desarrollo Humano – IDH, UNGS, 26 de mayo de 2003).

Dentro del conjunto de los aspectos que se tuvieron en cuenta en el proceso de su organización se destaca, de acuerdo con el interés de este trabajo, la consideración del sistema de necesidades locales y regionales no cubiertas por la oferta académica existente; los requerimientos de investigación y de formación profesional que plantea ese sistema de necesidades; las modalidades académicas más adecuadas para organizar la investigación y la docencia y la programación de las líneas de investigación y los desarrollos curriculares (Universidad Nacional de General Sarmiento, Boletín Informativo, julio de 1994, Año 1, Número 1, p.1).

La discusión sobre ¿qué universidad queremos? implicó un proceso de difusión e instalación en la comunidad de cuál era el sentido que se le quería dar a esta institución. La concepción de la universidad enraizada en la problemática de su medio no era una mirada que fácilmente convenciera a los “vecinos” y que pudiera ser adoptada por ellos:

“..recibimos un caudal de respuestas muy variadas. (...) Había una grupo que buscaba una universidad de excelencia, un nuevo modelo de universidad, y quienes querían una universidad que diera respuestas a la salida laboral, un modelo más parecido a un instituto de formación, a un colegio universitario. Esto marcó un conflicto fuerte con las instituciones de la comunidad” (Entrevista de la autora a L.M., actor del Instituto de Desarrollo Humano – IDH, UNGS, 26 de mayo de 2003)

En la etapa de creación de la universidad se trabajó particularmente con el objetivo de difundir en la localidad la idea de un proyecto universitario articulado con su entorno. Entre otras tareas, se realizó una jornada de vinculación con la comunidad en el Colegio Máximo, donde docentes e investigadores expusieron el proyecto de la UNGS.

“Esta universidad no es exactamente la que quería la comunidad local. Pedían una universidad nacional, pública y gratuita pero con carreras tradicionales: contador público, abogacía, ingeniería y tecnicaturas de rápida salida laboral. La comunidad local es bastante conservadora. Aldo Rico gana las elecciones por el 72% de los votos en San Miguel y hay caudillos peronistas con larga trayectoria de control territorial en Malvinas y José C.

Paz. Hay muchas familias de militares y congregaciones religiosas. También hay muchos colegios tradicionales religiosos en San Miguel, Bella Vista, Muñiz y Hurlingham. En un largo proceso encarado por el rector organizador y algunos miembros de la comunidad local, con un fuerte apoyo del entonces Secretario de Políticas Universitarias, el modelo de universidad viró sus carreras a la modalidad de enfoques por problemas, dejando la formación más profesional y clásica para un futuro colegio universitario que nunca se concretó” (Entrevista de la autora a U.O., actor del Instituto del Conurbano – ICO, UNGS, 7 de mayo de 2003).

Las problemáticas del conurbano y la industria aparecen como áreas significativas vinculadas a las necesidades locales y regionales y representan temas que pasan a articular parte de la actividad académica de la universidad. Los diagnósticos realizados en el momento de organización de la universidad señalaban, por una parte, la carencia en el conurbano bonaerense de un centro en condiciones de analizar de manera global y en sus expresiones singulares la situación de casi un tercio de la población del país y de un área académica en condiciones de proveer las nuevas capacidades técnicas que se requieren para promover su desarrollo⁵. Por otra parte, y en relación con el campo vinculado a la producción de manufacturas, se observaba la falta en toda el área metropolitana de un ámbito que reuniera la masa crítica de recursos técnicos capaces de enfrentar en forma transdisciplinaria las actividades de investigación y de formación de profesionales con capacidades para dar respuesta a los requerimientos generados en torno a los procesos de reestructuración de los mercados, poniendo especial atención en el sector integrado por las micro, pequeñas y medianas empresas.

La estructura académica que se adoptó para la organización de la UNGS es la de institutos en los cuales convergen las actividades de docencia, investigación y servicios, conformando el núcleo sustantivo de la universidad. Esta forma de organización responde a la naturaleza de las temáticas que se asumen en cada uno de los institutos. Los institutos que integran la UNGS son: Ciencias; Conurbano; Industrias y Desarrollo Humano. Fuera de los institutos y dependiendo del rectorado se crearon dos áreas con la finalidad que vincularan, a modo de membrana permeable, a la universidad con la comunidad. Dichas áreas están representadas por el Centro de Servicios (responsable de brindar servicios a la producción y de las acciones vinculadas con la valorización de los recursos humanos de la zona) y el Centro de las Artes (responsable de brindar servicios culturales a la sociedad, a través de la divulgación, la formación y la producción estética).

⁵ Como parte de las tareas llevadas a cabo en la etapa de diseño de la universidad se realizaron una serie de estudios vinculados a temáticas como reforma pedagógica; contexto económico, social y de servicios de General Sarmiento; capacitación, educación y empleo en la industria del partido de General Sarmiento; motivaciones y predisposiciones sociales hacia la UNGS y competencias cognitivas de los alumnos del penúltimo año de educación media. Estos trabajos fueron elaborados por José Luis Coraggio, José Antonio Borello, Susana Alterman, Cayetano De Lella y Ana María Escurra y se reúnen bajo el título *Estudios de Apoyo a la Organización de la UNGS*, Documentos de trabajo 1 y 2, San Miguel, octubre de 1994.

El *Instituto de Ciencias* desempeña tareas de formación en el campo de las ciencias básicas y de investigación en dicho campo y en los temas vinculados a la transición sociocultural por la que atraviesa el país; el *Instituto del Conurbano* asume la problemática urbanística, ecológica, administrativa, social, política y cultural del área que define la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), y cumple el objetivo de acompañar y participar del desarrollo socioeconómico de la misma; el *Instituto de Industrias* desarrolla tareas de formación en aquellas carreras que, asociadas al desarrollo de la industria, asumen los aspectos económicos, tecnológicos y sociales y de investigación transdisciplinaria en los diversos campos que se relacionan con los procesos de reestructuración productiva; finalmente, el *Instituto del Desarrollo Humano* tiene por objetivo producir conocimientos y formar profesionales que contribuyan al desarrollo del bienestar humano. Sus ámbitos de trabajo son los referidos a la educación, la comunicación, la política y temas de la cultura vinculados con dicho desarrollo (Documentos de difusión de la UNGS).

Así como la preocupación por la articulación con el medio se expresa en la propia estructura académica de la universidad y en los objetivos de cada una de sus unidades, en la UNGS se han elaborado diversos documentos normativos y orientadores de su accionar mediante los cuales se pone de manifiesto la relevancia que ocupa esta temática en la institución, reflejándose, por ejemplo, en la definición de líneas prioritarias para el desarrollo de las actividades de docencia, investigación y servicios. La universidad asume la vinculación entre estas tres funciones desde una perspectiva crítica de los problemas que afectan a la sociedad y se propone la búsqueda de alternativas. Vale mencionar algunos de los lineamientos establecidos en torno a las funciones sustantivas de la universidad y que directamente la comprometen con la vinculación con el entorno (Marco Estratégico de la UNGS, aprobado por Resolución CS 285/2000).

“La investigación debe articular las actividades de la UNGS con las necesidades sociales, económicas y científico-técnicas asumidas como objeto de su consideración académica; dar respuesta a las necesidades y demandas locales atendiendo a su vinculación con los niveles regional, nacional e internacional. A tal fin se alienta la investigación de problemas relevantes y prioritarios para el desarrollo integral de la sociedad. (...) Se alienta especialmente la investigación interdisciplinaria y la investigación-acción como servicio y como situación a la que se incorporan los estudiantes para su formación”.

Respecto de la docencia,

“La UNGS debe mantener actualizado y ampliar su perfil de oferta de carreras de grado para atender necesidades estratégicas para el desarrollo económico, político y social del país y la región en las próximas décadas (...) y debe atender en lo posible a las necesidades de los diversos sectores profesionales de la zona de referencia, en particular a sus propios egresados”.

Los servicios,

“Deben dar respuesta a demandas específicas de la comunidad respetando las competencias de los Centros y los objetivos científicos de los Institutos y ser resultado de comunicación e interacción creadora entre la Universidad y la sociedad. La Universidad alienta la articulación entre investigación y servicios, formación y servicios, o entre las tres actividades, en particular en relación con su región de referencia y con énfasis en el sistema educativo secundario, terciario no universitario y de formación continua; los sectores productivos; el gobierno local y las organizaciones de la sociedad civil local y la promoción del desarrollo cultural”.

A partir del año 1996, la UNGS ha formalizado un espacio de trabajo cuyo objetivo es acompañar, favorecer y facilitar la integración de la universidad con el entorno. La Fundación Universidad Nacional de General Sarmiento (FUNAS) está conformada por vecinos, instituciones pertenecientes al área de influencia de la universidad, científicos, profesionales y empresarios locales. Con la finalidad de llevar a cabo sus objetivos, la FUNAS promueve tareas de apoyo y complementación en las áreas de bienestar universitario, formación continua, extensión y promoción del desarrollo local. Cuatro de sus integrantes (dos titulares y dos suplentes) son miembros del Consejo Superior de la UNGS, pudiendo llevar a las máximas instancias de gobierno y de toma de decisión de la institución las inquietudes y propuestas surgidas en este espacio.

El Programa de Desarrollo Local y articulación de actores en el conurbano bonaerense

Si bien la problemática del enraizamiento con el medio social de pertenencia forma parte de los propios orígenes de la universidad, de su identidad y de los aspectos simbólicos que van conformando la cultura de la organización, el Programa de Desarrollo Local (PDL) representa una de las primeras señales de la institución de asociar los objetivos de vinculación con el entorno al marco teórico-conceptual del desarrollo local. Desde la perspectiva del programa, promover el desarrollo local significa impulsar un proceso de construcción colectiva sustentado en una dinámica de articulación de actores locales que tienda al crecimiento del capital sinérgico de la zona, entendiendo por tal a la trama de relaciones que vincula a los distintos actores y que constituye un recurso clave para poner en marcha un proyecto de desarrollo local (Universidad Nacional de General Sarmiento, Boletín informativo del programa de desarrollo local, N° 5, mayo de 2000, p. 2).

El desarrollo local se asocia a un desarrollo integral y equitativo que debe combinar competitividad con sustentabilidad social y ambiental, así como contar con la participación ciudadana en la gestión de las políticas públicas. La estrategia se orienta al fortalecimiento de

los recursos locales y a la promoción de la capacidad asociativa de las personas e instituciones de la región.

Luego de un primer período de implementación del programa (1998-2003) en el cual se difundió la perspectiva del desarrollo local como estrategia de cambio, se posicionó a la UNGS como actor comprometido con la difusión de este debate y dinamizador de este proceso y se implementaron, junto con diversos actores locales, proyectos de intervención social (fortalecimiento de la trama institucional y de los procesos de desarrollo local); se lograron aprendizajes que permiten una mayor precisión en la definición del objetivo del programa:

“Promover el surgimiento y consolidación de procesos de desarrollo local de base territorial en el Conurbano Bonaerense, que contribuyan a desarrollar las capacidades y recursos locales que permitan mejorar las condiciones de vida de su población; y apoyar la consolidación del rol de la Universidad en la región como agente institucional de relevancia en la promoción de procesos de desarrollo local” (Documento elaborado para la solicitud del segundo tramo del Programa de Desarrollo Local, Fundación de la Universidad Nacional de General Sarmiento –FUNAS–, Instituto del Conurbano, Fundación Inter Americana, abril de 2003, pág.2).

Las líneas de trabajo implementadas a lo largo de estos años por el PDL tendieron a fortalecer la trama institucional local y los tejidos asociativos como sostenes básicos de los procesos de desarrollo local y se relacionaron con la promoción de los derechos sociales y ciudadanos, el fortalecimiento de redes culturales y comunitarias barriales, distritales y regionales; el fortalecimiento institucional de organizaciones comunitarias; el fortalecimiento de la escuela como agente del desarrollo local; la articulación entre comunicación y desarrollo local; el apoyo a la gestión legislativa local; la prevención comunitaria de la salud; el apoyo a la actividad productiva local; la gestión local del hábitat; la vinculación entre identidad, patrimonio y desarrollo local y el desarrollo local a escala barrial. Asimismo, a partir del año 2001 se está implementando el curso de posgrado sobre Desarrollo local en áreas metropolitanas. Entre los logros mencionados por los responsables del programa se destaca el haber difundido la perspectiva del desarrollo local entre las instituciones estatales locales y provinciales como concepción alternativa de desarrollo, como problema complejo que integra dimensiones económicas, sociales, culturales e institucionales y resignifica el papel de los actores individuales y colectivos, de las organizaciones sociales y sus capacidades relacionales y de interpretación del contexto. En esta línea se han capacitado alrededor de 1.000 agentes de instituciones gubernamentales y sociales, se han generado y fortalecido alianzas con organizaciones locales (aproximadamente 100 organizaciones involucradas con la problemática local mantienen una relación cercana y permanente con el programa⁶) y se ha coadyuvado a la articulación de

⁶ Datos tomados de la cartilla de Difusión del PDL.

organizaciones y al surgimiento de tejidos asociativos con potencialidades para el sostenimiento de experiencias de intervención local.

El PDL representa una de las expresiones de intervención directa en el entorno con que cuenta la UNGS y más precisamente, el Instituto del Conurbano. Dada la organización académica que se dio la institución, sus marcos normativos, sus lineamientos estratégicos y los objetivos que orientan el trabajo académico de los institutos, existen otros espacios en la universidad en los cuales se llevan a cabo acciones que la involucran fuertemente con actores individuales y colectivos de su medio económico-productivo, social y cultural. En todos los institutos se prevé la función de un Coordinador de Servicios y por fuera de los institutos el Centro de Servicios, el Centro Cultural y el Centro de las Artes llevan a cabo servicios a la comunidad y servicios rentados a terceros. Estas actividades están orientadas a dar respuesta a las demandas específicas que se plantean desde la comunidad y reflejan la comunicación e interacción entre la universidad y la sociedad⁷.

A su vez la UNGS cuenta con subsidios y donaciones para llevar a cabo diversos proyectos de desarrollo local. Los mismos se asientan tanto en la institución como en los Institutos de Ciencias, Desarrollo Humano y Conurbano⁸.

La actividad de servicios desplegada junto con el desarrollo de los proyectos de investigación que intentan reflexionar y buscar alternativas para el desarrollo integral de la zona de referencia inmediata de la institución en particular y de la Región Metropolitana de

⁷ Se obtuvo un listado de actividades de servicios realizadas por la UNGS conformado por 38 experiencias que involucran principalmente al Instituto del Conurbano; al Instituto de Industrias y al Centro de Servicios de la universidad. A modo de ejemplo se mencionan las siguientes: Registro de la población objetivo del programa PROMIN (PROMIN); Capacitación y asistencia técnica obras públicas en José C. Paz, Malvinas y San Miguel (Municipios); Estudio sobre economía popular urbana (UNICEF); Actores sociales e instituciones – Municipio de Moreno (FONCAP); Evaluación de impacto ambiental y factibilidad de uso y explotación de parcelas en Moreno (Cerámica Juan Stefani S.A.C.F.I.); Evaluación de programas sociales desde la perspectiva de los beneficiarios (Cámara de Diputados Pcia. se Bs.As.); Economía popular urbana: estrategias económicas de las unidades domésticas (Municipalidad de Moreno); Estudio de viabilidad para incubadoras de empresas en el Municipio de Moreno (IPAC); Análisis del impacto socioeconómico para habilitación de grandes supermercados (Dirección Pcial. de Comercio Interior Ministerio de la Producción de la Pcia. de Bs.As.); Evaluación ex -ante y verificación en campo de la información contenida en los Proyectos de prestaciones alimentarias comunitarias (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación – FOPAR); Intercambio de experiencias de capacitación y apoyo a Pymes (IDEB); Competitividad de Pymes – Tres de Febrero (UNQui y CFI); Género y Pymes (MCE); Asesoramiento y capacitación a las empresas proveedoras de YPF (YPF); Desarrollo de capacidades emprendedoras (UNSUR); Promoción exportación en Pymes (FUNDES Argentina); Desarrollo de tramas productivas en el caso SIDERCA-SIDERAR (FUNDES Argentina); etc.

⁸ Los proyectos son los siguientes: Desarrollo local y articulación de actores en el conurbano bonaerense (IAF); Programa de promoción al desarrollo local – UNIDESARROLLO (Gobierno de la Pcia. de Bs.As. y Ministerio de Educación); Promoción de una política socioeconómica alternativa para América Latina (W.K. Kellogg Foundation); Innovando en la atención a la niñez en riesgo – ONG de Canadá y Argentina aprenden juntas (Canadian Child Care Federation); Mejoramiento de los logros en los aprendizajes de lengua y matemática (Fundación Ford) y Financiamiento de las iniciativas de economía social en la Argentina (Fundación Ford).

Buenos Aires en general, tiene efectos tanto hacia adentro de la universidad como sobre su contexto, más allá de los sectores específicos sobre los cuales se buscan los impactos directos.

Hacia adentro de la institución se van construyendo líneas de trabajo, se empiezan a identificar actores y espacios con mayor predisposición hacia la vinculación con el entorno mediante experiencias concretas de desarrollo local (sean o no reconocidas en estos términos), se van acumulando aprendizajes y generando reflexiones y discursos acerca de concepciones de desarrollo local, de las dimensiones a trabajar (económica, social, político-administrativa), de las variables del entorno que deben considerarse en este tipo de procesos y de las metodologías, estrategias y modalidades de intervención.

Hacia fuera, la universidad comienza a posicionarse como un actor local preocupado por el desarrollo integral de la región y con capacidades para responder a las necesidades planteadas desde la comunidad. Asimismo empieza a fortalecerse un canal de vinculación con el medio social particularmente a través de los alumnos de la UNGS⁹ y de las organizaciones de la sociedad civil que se comprometen en la cogestión de los proyectos de intervención.

Desde la perspectiva que se intenta adoptar en este trabajo se observa que se está desarrollando un proceso de construcción de conocimiento alrededor de la puesta en práctica de experiencias de desarrollo local, en las cuales la UNGS aparece como actor local estratégico, dinamizador de las iniciativas. En este proceso se pone en juego tanto la interacción entre integrantes de la institución que se hacen cargo del mandato relativo al desarrollo local y sus distintas perspectivas sobre este objetivo, interpelándose los canales de articulación de las acciones, así como los vínculos y las alianzas que se van generando hacia fuera de la universidad y que la posicionan como actor comprometido con el entorno y con opinión respecto de los objetivos y metodologías implicadas en este tipo de desarrollo.

De acuerdo con Oscar Madoery (2002: 7) el desarrollo local necesita ser interpretado como un proceso de aprendizaje abierto, colectivo, de base territorial y de comunicación, de negociación y concertación entre diferentes agentes. Este proceso conlleva el contacto y la comunicación entre diferentes actores institucionales, económicos y sociales con presencia en un determinado territorio. En su interacción se expresan racionalidades, conductas e intereses diferentes y, hasta encontrados. Es en el desarrollo de este proceso de construcción de conocimiento y de aprendizaje colectivo que surgen las opiniones de los actores, tanto pertenecientes a la universidad como a su entorno, respecto de la universidad y de su desempeño como uno de los recursos estratégicos para el desarrollo local.

⁹ La universidad cuenta actualmente con una matrícula cercana a los 5.000 estudiantes que provienen principalmente de nueve partidos del área Noroeste de la Región Metropolitana. La zona de mayor afluencia está conformada por los partidos de Partidos de José C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel (integrantes originalmente del Municipio de General Sarmiento) y el de Moreno.

3. Las voces y la experiencia

Los actores estratégicos

En todo proceso de desarrollo local se destaca la presencia de, al menos, los siguientes nodos: el gobierno local, los sectores productivos, el conocimiento y las organizaciones de la sociedad civil. La interacción generada, sus vínculos y sus posibilidades de asociatividad van moldeando un espacio para trabajar en procesos de desarrollo local en un territorio determinado. Una de las primeras observaciones que surgen al situarse desde la perspectiva del desarrollo local y considerar la relación entre los municipios de referencia, la UNGS y la sociedad civil es la existencia de un vínculo conflictivo entre los dos primeros actores de esta relación y los efectos que este conflicto acarrea sobre los intentos de generar acciones para el desarrollo local, ya sea por la ausencia de los actores pertenecientes a los espacios de gobierno o por la trabazón de las negociaciones. Este hecho es reconocido por los actores de la institución como una gran debilidad en la relación entre la UNGS y su entorno:

“No hay una mirada sobre el gobierno local y, en realidad, no se puede hablar de desarrollo local si no se trabaja con los municipios. Pero la entrada a los municipios es un laberinto sin salida. La relación más conflictiva se plantea con los municipios de incidencia directa de la UNGS: Malvinas Argentinas, José C. Paz y San Miguel. Hay municipios como San Fernando y Moreno con los cuales es posible pensar en alternativas para vincularse. Frente a este contexto el trabajo se realiza con las organizaciones del territorio” (Entrevista de la autora a A.H, actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

“Es difícil avanzar sin el gobierno local, los intendentes no ayudan, la problemática del conurbano y las internas lo atraviesan todo” (Entrevista de la autora a L.O, actor del ICO, UNGS, 25 de abril).

Hay un espacio de desconfianza mutua entre los municipios y la universidad. A pesar de que desde adentro de la institución se reconoce al gobierno local como actor privilegiado para trabajar en procesos de desarrollo, existe cierta inquietud respecto de los costos que implicaría asociarse con este actor. En este sentido es posible señalar un hecho que marcó un “antes” y un “después” en la vinculación de la UNGS con el gobierno local, constituyéndose en uno de los ejemplos negativos que forman parte de la memoria de la institución cuando se habla de desarrollo local.

Como respuesta a una demanda concreta del municipio de Malvinas Argentinas, la UNGS realizó un estudio para la construcción de un Centro Cívico en terrenos pertenecientes al Batallón 601. A raíz de una denuncia salió a la luz la posibilidad de que en ese lugar hubiera funcionado un centro de detención clandestino durante la dictadura. Si bien la universidad colaboró en la elaboración del proyecto, luego sumó las opiniones de los organismos de derechos humanos y de los actores que se oponían a que se avanzara en el objetivo de urbanización de

ese espacio y defendió junto con ellos la postura que pretendía que se resguardara la memoria¹⁰. Finalmente, el intendente avanzó con el proyecto.

Entre los aspectos que conforman la identidad de la UNGS uno de los que más se visualiza en el discurso de los actores (internos y externos) es el de su neutralidad político-partidaria. Desde el gobierno local, la universidad tampoco es un actor confiable y, si bien representa un recurso local reconocido, no ocupa un lugar de privilegio para los municipios más inmediatos.

Ahora bien, a pesar del conflicto evidente y explicitado por todos los actores, aparecen, por un lado, municipios un poco “más vírgenes en la relación con la universidad”, y por otro, surgen espacios o fisuras dentro de los vínculos conflictivos a través de los cuales se pueden plantear objetivos determinados de trabajo conjunto y llevar adelante acciones. Parecería que es difícil avanzar en el nivel de las cúpulas de las organizaciones pero no tanto en los niveles intermedios:

“Con los municipios la relación se va aceitando; al principio fue tensa y difícil. El municipio no es un interlocutor confiable, aunque se hicieron cosas. Se trabaja fundamentalmente con los estratos medios de los gobiernos locales (...). Recibimos una demanda de capacitación por parte del municipio de José C. Paz. El sindicato de empleados municipales se acercó y se diseñó, junto con el PDL y el Centro Cultural de la UNGS, un curso de capacitación en atención al cliente¹¹. La inquietud surgió de los municipales” (Entrevista de la autora a M.E., actor del IDH, UNGS, 27 de mayo de 2003).

La universidad hace un recorte de la comunidad, y sobre ese espacio actúa, generando los canales para vehiculizar los proyectos de intervención, reconociendo actores locales con posibilidad para trabajar desde esta perspectiva y recibiendo demandas concretas, fundamentalmente de organizaciones de la sociedad civil. Se trabaja sobre el efecto demostración con la perspectiva de ir sumando actores y fortaleciendo una red en la cual la universidad pueda ser visualizada como uno de sus nodos. A pesar de que se reconoce que esto es un proceso con objetivos a mediano y largo plazo, lo cierto es que para los actores que se han involucrado en experiencias de desarrollo local (tanto de la institución como del entorno) y para aquellos integrantes de la institución que tienen opinión sobre el tema, se evidencia claramente la dificultad de la universidad para vincularse con actores hegemónicos para la puesta en marcha de las experiencias.

¹⁰ Se conformó una Comisión de Memoria de la Compañía de Municiones de Los Polvorines en la cual participaban, entre otros, representantes de la Dirección Provincial de Derechos Humanos de la Pcia. de Bs.As., de la Municipalidad de Malvinas Argentinas, de la UNGS y del Equipo Argentino de Antropología Forense, que se reunió durante la primera mitad del año 2000.

¹¹ Su nombre era más abarcativo: “Mejoramiento de la gestión municipal”.

“La universidad recorta un fragmento de las organizaciones sociales alternativas y tiene poca capacidad para vincularse con los actores hegemónicos de la región” (Entrevista de la autora a A.O., actor de la universidad, UNGS, 14 de abril de 2003).

Es posible creer que este recorte y la conflictiva relación con los actores del gobierno local limita el alcance de las acciones. Una de las experiencias más citadas cuando se menciona el tema de las capacidades de la institución para convertirse en espacio de intermediación de demandas locales, es el Foro de Salud que se desarrolló en la UNGS. Este espacio de encuentro y discusión se originó a partir de un conflicto planteado en el Hospital Dr. Raúl Larcade de San Miguel¹². A mediados de 1999 el Consejo Superior de la universidad decidió convocar a un Foro con la finalidad de discutir la problemática de la salud pública, promoviendo un espacio de debate que superara la coyuntura de conflicto¹³. A pesar de la amplia convocatoria generada no se logró en ninguno de los encuentros la presencia del Ministro de Salud de la Pcia. de Bs.As., ni de los representantes de los municipios de la zona.

“En la universidad se generan espacios donde, a veces, faltan los actores que tienen roles fundamentales en el diseño e implementación de políticas. La universidad, con su plus, no puede sustituir el poder relativo de estos actores. Las organizaciones con las que se trabaja son las organizaciones alternativas, no las que se vinculan al municipio. El trabajo que se hace a este nivel tiene un alcance muy limitado” (Entrevista de la autora a A.H. y D.O., actores del ICO, UNGS 22 de abril de 2003).

Las organizaciones de la sociedad civil que se acercan a la UNGS tienen en claro qué cosas se le pueden demandar: fundamentalmente conocimiento y capacitación. Es valorada la opinión de la institución y su neutralidad político-partidaria. Se demanda un espacio de discusión neutro y con opinión calificada.

“Las organizaciones se acercan porque la universidad tiene prestigio. Uno de los aspectos más valorados es la mediación, el espacio de encuentro y la opinión” (Entrevista de la autora a L.O., actor del ICO, UNGS, 25 de abril de 2003).

“A las organizaciones les interesa el sello de la universidad. Existe un plus al vincularse con la UNGS: legitima, prestigia, es políticamente neutra y este es un perfil que se quiere”

¹² A principios de 1999 toma estado público el conflicto planteado en el hospital, a través del cual se expresaba la tensión entre actores con diferentes intereses y capacidades y posicionamientos disímiles respecto de la reforma que se venía produciendo en el sector salud desde principios de la década y de la atención de la salud en general. Ver Cravino, Ma.Cristina y Daniela Soldano (ed.): *La problemática actual de la Salud Pública*, Programa de Desarrollo Local, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento, Agosto de 2000.

¹³ Entre los meses de julio y septiembre se realizaron seis encuentros en los que se trabajó sobre los siguientes ejes de debate: problemática y políticas de salud; financiamiento del sistema de salud; experiencias alternativas de gestión; políticas locales de salud: la oferta, la sociedad y los profesionales de la salud.

conservar desde la institución. La universidad es un actor que no está tan desgastado como otros actores; aporta conocimiento, credibilidad, confianza” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

A lo largo de estos años se fue generando un proceso de conocimiento mutuo entre la UNGS y su entorno social. La primera vinculación con lo local está representada en los propios alumnos:

“Esta es una universidad con territorio en tanto el 90% de sus alumnos viven en los cuatro partidos que la rodean. La mayoría de nuestros alumnos jamás hubieran accedido a la universidad de no haberse creado ésta. La zona de referencia es básicamente pobre y nuestros alumnos pertenecen en su mayoría a sectores medios bajos o directamente pobres. La universidad tiene una activa política de becas de ayuda económica para atender a estos estudiantes” (Entrevista de la autora a U.O., actor del ICO, UNGS, 7 de mayo de 2003).

Esta población, proveniente de la región del AMBA más castigada por la crisis económica y social de las últimas décadas, está directamente involucrada en la problemática que se intenta atender desde la UNGS desde la concepción del desarrollo local. Asimismo representan canales estratégicos de vinculación y difusión con actores individuales y colectivos de la sociedad civil.

La universidad fue conociendo a la comunidad a través de las acciones desarrolladas tanto por el PDL como por otras instancias (Centro de Servicios, Centro de las Artes, Instituto de Desarrollo Humano, Instituto de Industrias):

“La universidad sufrió un proceso en relación con su percepción y conocimiento de la comunidad y el PDL aportó a esto. La universidad ve las potencialidades del medio y cómo las puede incorporar. Los espacios de discusión que se abren, por ejemplo el Foro de Salud, representan oportunidades para ir escuchando qué piensa la comunidad (...) Se fue despejando un prejuicio tanto entre los integrantes de la universidad como entre los actores de su entorno: en el origen se creía que era una universidad pobre para gente pobre. (...) La percepción de la sociedad es que la universidad es una fuente múltiple de servicios: diagnósticos ambientales, agua, contaminación sonora, derechos humanos, formación docente, información sobre la zona, etc. La universidad les sirve, no es un castillo cerrado. El pensamiento académico está al servicio de la comunidad, se va conociendo el entorno” (Entrevista de la autora a M.E., actor del IDH, UNGS, 27 de mayo de 2003).

Desde los distintos proyectos y acciones que se desarrollan entre la UNGS y las organizaciones de la sociedad civil se persigue el fortalecimiento de dichas organizaciones, de su capacidad asociativa y de sus vínculos. Muchas veces esto más que un objetivo constituye

una externalidad positiva de la implementación de las acciones. El horizonte es poner en evidencia los vínculos y redes existentes y fortalecerlas, “generar el encuentro positivo de la gente”.

Desde los actores del entorno la universidad empieza a ser reconocida como un socio estratégico, como un recurso local con capacidades para comprometerse en acciones de desarrollo local, para aportar una mirada más integradora y para generar espacios de articulación de actores locales, escenario de encuentro. La UNGS representa un elemento dinamizador y su actividad con el entorno ha posibilitado que se canalicen determinadas demandas:

“La universidad es reconocida como referente local a la cual acudir con demandas concretas y se sabe que es seria” (Entrevista de la autora a S.E., actor externo a la UNGS, San Miguel, 6 de mayo de 2003).

“La universidad hizo interesarnos en la importancia de trabajar en conjunto. Funcionó como disparador de toda la tarea que empezamos a realizar en nuestra organización. Sin el apoyo de la universidad no habiéramos logrado los avances que obtuvimos” (Entrevista de la autora a R.O., actor externo a la UNGS, Escobar, 15 de abril de 2003).

Al mismo tiempo que se reconoce su rol activo, también se manifiestan algunas debilidades, entre otras: su dispersión, su desarticulación y la falta de una estrategia de la institución para trabajar en desarrollo local:

“La universidad es permeable a las demandas que se le plantean desde las organizaciones locales, es reconocida como recurso local pero la institución no definió prioridades, se trabaja con la emergencia. Tiene un rol activo y disperso” (Entrevista de la autora a M.B., actor externo a la UNGS, San Miguel, 14 de mayo de 2003).

“La universidad tiene que salir y mostrar lo que hace. Desde el entorno tenemos que internalizar la posibilidad de acudir con demandas concretas. En el empresariado no está internalizado este contacto con la universidad” (Entrevista de la autora a I.R., actor externo a la UNGS, Tigre, 15 de abril de 2003).

“Si bien la universidad es reconocida como recurso local, el impacto es muy bajo” (Entrevista de la autora a L.E. actor externo a la UNGS, Malvinas Argentinas, 6 de mayo de 2003).

Tanto los integrantes de la institución como también los actores externos coinciden en la necesidad de construir espacios de consenso. Los actores estratégicos para el desarrollo local (gobierno local, universidades, organizaciones de la sociedad civil) tienen sus propias reglas de juego, sus propios tiempos.

“La tarea es ver cómo mejorar las herramientas de consenso, hay que aprender a consensuar” (Entrevista de la autora a I.R. actor externo a la UNGS, Tigre, 15 de abril de 2003).

“El salto que tendría que dar la universidad en su objetivo de ser agente de desarrollo local sería construir un espacio público en el que no se le puede escapar la necesidad de conciliar intereses, el conflicto. El desafío es cómo mantener lo público, cómo ampliarlo por fuera de las fronteras de la institución, vinculándose con distintos actores, definiendo un espacio de conciliación de intereses (...) Con algunos actores se va a poder generar este encuentro y con otros no” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de mayo de 2003).

El desarrollo local en la agenda de la UNGS: lineamientos y discursos

La problemática del desarrollo local forma parte claramente de la agenda de la institución. Si bien este tema estuvo presente desde el origen de la UNGS, las acciones realizadas en el marco del PDL, de los otros institutos y de los Centros de Servicios y de las Artes, coadyuvaron a posicionarlo como parte de los problemas frente a los cuales la universidad tiene que dar respuesta, ya sea desde la mirada crítica y de la producción e intercambio de conocimiento, como también desde el diseño e implementación de proyectos específicos en forma conjunta con actores y organizaciones del entorno.

“..La universidad tiene como propuesta programática convertirse en agente de desarrollo local” (Entrevista de la autora a A.R., actor de la UNGS, UNGS, 20 de mayo de 2003).

“Es parte de la definición de la UNGS considerar al desarrollo local y trabajar para el potenciamiento de las capacidades endógenas (...) La universidad se vinculó directamente con su medio social, es agente de desarrollo y de promoción local. Los alumnos de este medio no hubieran ido a la universidad. (...) Por otra parte, desde el origen se convocó a sus integrantes para un proyecto universitario que vinculaba a la institución con el medio” (Entrevista de la autora a A.O., actor del ICO, 27 de mayo de 2003).

La estructura organizacional de la UNGS facilitó que la vinculación con el entorno y el desarrollo de experiencias de desarrollo local se convirtieran en uno de los ejes de trabajo que atraviesa las funciones de docencia, investigación y servicios.

“El lugar que ocupa el desarrollo local en la agenda de la universidad es inusualmente alto. Fue un proyecto explícito que tenía matriz en el origen, existían las condiciones y se concretó con el PDL. El objeto del Instituto del Conurbano es el RMBA y su entorno inmediato. El enfoque que orienta la investigación en el instituto es el de la investigación-acción. Todas las áreas se dirigen a un entorno local importante (...) En relación con los otros institutos también se trabaja la idea de vinculación: diagnósticos ambientales, trabajo de los químicos con el agua en el Instituto de Ciencias; el Instituto de Desarrollo Humano (IDH) y la formación de docentes, formadores. Desde el IDH se trabaja con el sistema

educativo, con los colegios, con el desarrollo de los profesorados. El tema del entorno y del conocimiento del medio es importante en el Instituto de Industrias, redes de Pymes. A través del desarrollo de las actividades de docencia e investigación, se obtienen externalidades positivas que impactan sobre lo local” (Entrevista de la autora a L.O., actor del ICO, UNGS, 25 de abril de 2003).

“El desarrollo local ocupa un lugar central en la agenda de la universidad. Desde el proyecto institucional se planteó la resolución de grandes problemas entre los que estaban los temas de desarrollo de la comunidad. Esta idea se baja a los institutos. Se trabaja en tres ejes: docencia, investigación y servicios que se encuentran unidos por la atención a distintos problemas de la región” (Entrevista de la autora a M.E., actor del IDH, UNGS, 27 de mayo de 2003).

“..la gran diferencia es que la vinculación no es considerada como extensión, sino que la universidad asume los problemas de la comunidad como parte de sus preocupaciones y temáticas. Este perfil afecta a la docencia y a la investigación. Ambas deben responder a los problemas existentes” (Entrevista de la autora a L.M., actor del IDH, 26 de mayo de 2003).

“Desde el ICO el desarrollo local es considerado como un eje transversal, como un espacio que conecta carreras, áreas, canal de vinculación con la comunidad” (Entrevista de la autora a D.O., actor del ICO, 20 de mayo de 2003).

Si bien se evidencia un reconocimiento explícito por parte de los actores institucionales pertenecientes a distintas unidades académicas del status del desarrollo local como uno de los temas de agenda y del posicionamiento que ha ido logrando como canal de vinculación con el medio, también se reconoce cierta debilidad a la hora de operacionalizar este lineamiento estratégico de la institución a través de las estructuras y estrategias previstas para el desarrollo de las funciones de docencia, investigación y servicios. Problemas como la desarticulación, la falta de reflexión conjunta sobre la práctica, las discusiones no resueltas, la vinculación entre los institutos (unidades de docencia, investigación y servicios y núcleos sustantivos de la universidad) con el Centro de Servicios y con el Centro de las Artes (áreas responsables de las relaciones sociales y culturales con la comunidad de acuerdo a la estructura de origen), son ejemplo de las tensiones que se generan en el momento de diseñar e implementar acciones que respondan a uno de los mandatos de la institución.

A lo largo de estos años se han ido generando dentro de la UNGS diversos discursos en relación con el papel que debe cumplir la universidad respecto de la vinculación con el entorno y particularmente en su participación en la promoción y puesta en marcha de acciones de desarrollo local. Los ejes alrededor de los cuales se van estructurando los discursos se articulan, entre otros, con el grado de prioridad que se le asigna a este objetivo en relación con el desempeño de las funciones de docencia e investigación; con el tiempo adicional que significa

para los investigadores docentes participar en este tipo de actividades y con la inquietud respecto de la relación con los sectores hegemónicos del área de pertenencia de la universidad y de los efectos de “tomar partido” frente a determinadas demandas.

“Hay un sector importante en la universidad que supone que llevar a cabo acciones de desarrollo local implica un compromiso político que la institución no tendría que asumir¹⁴. Hay otro sector que supone que entrar en este terreno implicaría alejar a la universidad de sus funciones específicas. Hay integrantes de la universidad que plantean no tener tiempo para involucrarse en este tipo de acciones” (Entrevista de la autora a D.O., actor del ICO, UNGS, 20 de mayo de 2003).

Siguiendo un ejemplo concreto frente al cual la institución no pudo dar respuesta:

“En el marco del Plan Jefes y Jefas la universidad recibió una demanda concreta: capacitación y asistencia técnica para formular los proyectos que se piden como contraprestación. La demanda vino por parte de organizaciones vinculadas al FOPAR¹⁵ (Red del Encuentro, Primavera, El Colmenar, etc.). Este pedido generó discusiones dentro de la universidad, planteándose la pregunta sobre de qué manera tiene que intervenir la institución en estos casos” (Entrevista de la autora a A.M., actor de la UNGS, UNGS, 14 de abril de 2003).

Paralelamente a las miradas más ajenas al objetivo de desarrollo local conviven las de aquellos actores de la institución que comparten esta concepción del desarrollo y que plantean que la universidad tiene una función que cumplir en el proceso de generación, promoción y fortalecimiento de capacidades endógenas. Se sostiene que la puesta en marcha de acciones de desarrollo local y la sustentabilidad de las mismas se encuentra fuertemente condicionada por las capacidades de los entramados de la región. El fortalecimiento de los actores y de las organizaciones y de su capacidad asociativa es uno de los objetivos estratégicos para poner en marcha experiencias de desarrollo local, y la universidad puede promover el fortalecimiento de estas capacidades.

El desarrollo local: ¿objetivo gravitante o subsidiario?

El mandato de ser una institución enraizada en su medio y de convertirse en agente de desarrollo local es reconocido y forma parte de la identidad de la UNGS, pero la traducción de este mandato en objetivos concretos y en acciones de desarrollo local pierde prioridad al

¹⁴ La entrevistada remite al mencionado episodio con el “Batallón 601”.

¹⁵ Previamente a esta demanda la UNGS había realizado la evaluación de los proyectos que distintas organizaciones presentaron al FOPAR (programa alimentario).

lado de las funciones más académicas y queda muchas veces asociado a una tarea que se desempeña en forma adicional cuyos logros no cuentan, dentro de la institución, con el mismo reconocimiento que los resultados obtenidos a través de la docencia y la investigación:

“..el desarrollo local queda asociado a lo adicional” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

“A pesar de que hay dispositivos institucionales que fomentan la mirada sobre el entorno, el cumplimiento de esto tiene que ver con la predisposición de las personas. La cuestión de la voluntad juega” (Entrevista de la autora a A.O., actor del ICO, UNGS, 27 de mayo de 2003).

“A medida que se complejiza la institución, disminuye el tiempo que el docente puede dedicar a su relación con el entorno” (Entrevista de la autora a D.O., actor del ICO, UNGS, 20 de mayo de 2003).

Junto con esta imagen de quedar asociado a lo adicional, a la tarea voluntaria, aparece la necesidad de llevar adelante una discusión postergada en la universidad. La claridad que se observa en las opiniones de los actores externos a la institución respecto de cuáles son las demandas que se le pueden plantear a la UNGS (conocimiento, capacitación, asistencia técnica, información) no se ve reflejada en la propia institución. Hay una discusión no resuelta en ámbito de las acciones en cuanto al rol que tiene que cumplir la universidad en la relación con su entorno y a cómo articular la tarea que se desarrolla en las distintas instancias (Institutos, Centro de Servicios, Centro Cultural, Centro de las Artes).

“Desde el espacio representado por los servicios a la comunidad se empieza a tener algo que decir. Esto conlleva a pensar en la función social de la universidad, en cuál debería ser el alcance de su tarea y en qué tareas debería realizar (...) La universidad genera claridad en términos simbólicos, esta claridad no se ve reflejada en la propia universidad. Se piensa que se puede hacer cosas que después no es posible sostener. Esto es una debilidad. Una tarea pendiente es sentarse a reflexionar, organizar contenidos y capacidades para ver hasta dónde se puede intervenir” (Entrevista de la autora a A.M., actor de la UNGS, 14 de abril de 2003).

“Muchas veces el no tener una estrategia más clara, limita la capacidad de respuesta frente a las demandas del entorno” (Entrevista de la autora a A.O., actor del ICO, UNGS, 27 de mayo de 2003).

“De acuerdo con el proyecto institucional, la UNGS asume los problemas de la comunidad como parte de sus preocupaciones y temáticas. Aún no se ha generado una reflexión adecuada sobre esta práctica. Habría que hacer algo de teoría que la fundamente” (Entrevista de la autora a L.M., actor del IDH, UNGS, 26 de mayo de 2003).

Una definición más precisa respecto de la función que tiene que cumplir la universidad en los procesos de desarrollo local, sobre las demandas que pueden ser atendidas, el tipo de

respuesta generada y el grado de involucramiento institucional en dichos procesos, renueva la reflexión respecto de la coherencia entre las actividades y productos de las funciones de docencia y de investigación, la visión y misión de la universidad y la pertinencia (social) de los objetivos de la institución y de sus resultados.

“Hay institutos donde hay áreas de investigación muy vinculadas al entorno y otras que no tanto. Esta ponderación es un tema polémico en la universidad hoy. Hay que profundizar, debatir y dialogar. Hay que ser flexible pero esta flexibilidad no debe impedir que la universidad pondere en función de temáticas prioritarias” (Entrevista de la autora a L.M., actor del IDH, UNGS, 26 de mayo de 2003).

“Desde el ICO el desarrollo local es considerado como un eje transversal, como un espacio que conecta carreras, áreas, canal de vinculación con la comunidad. Desde el proyecto institucional se intentó que éste fuera el sentido del desarrollo local para el conjunto de la universidad, pero no en todos los institutos se trabaja con este objetivo” (Entrevista de la autora a D.O., actor del ICO, UNGS, 20 de mayo de 2003).

Asimismo, en el marco del propio instituto en el cual el desarrollo local aparece como eje vertebrador de la vinculación con el entorno, no todas las áreas responden de la misma manera a este objetivo:

“Hay áreas dentro del instituto que tendrían que trabajar más fuertemente articuladas con desarrollo local, pero no lo hacen” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

Las “múltiples ventanillas” y la desarticulación de las acciones

La UNGS participa en el diseño e implementación de acciones que se vinculan a una perspectiva de desarrollo local, ya sea mediante el desarrollo de proyectos que tienen su origen en una iniciativa promovida por la institución, o mediante la demanda que concretamente le realizan actores externos. Los resultados obtenidos gracias a las experiencias, la multiplicidad de organizaciones y actores que se vinculan en forma directa o indirecta a las acciones, el efecto demostración, las externalidades no previstas que resultan del desarrollo de las funciones de docencia, investigación y servicios, generan que los actores (internos y externos) la reconozcan y posicionen como un recurso clave para el fomento de acciones de desarrollo local.

Los canales de vinculación con el medio social son múltiples en este sentido y esto provoca que existan distintas “ventanillas” a través de las que se estimulan y llevan a cabo proyectos de intervención en lo local, se reciben demandas concretas del entorno y se organizan las capacidades para dar respuesta a dichas demandas. Esta capilaridad que fue surgiendo en

el proceso de inserción de la institución en su contexto, cuenta por un lado, con la ventaja que otorga la flexibilidad y la informalidad de los procesos que no han sido institucionalizados dentro de las organizaciones y, por otro, con la dificultad de perder sinergia, dado el déficit de articulación de las acciones y la falta de espacios (más allá de los informales) en los que se dé el encuentro positivo de los actores de la institución comprometidos con los proyectos de intervención en lo local; la reflexión sobre sus propias prácticas; el intercambio de miradas sobre la problemática local; la discusión y definición de los problemas de agenda; el intercambio sistemático de avances, logros y dificultades; el análisis crítico de las distintas metodologías de intervención; etc.

“La universidad no tiene un canal sistemático para canalizar las demandas provenientes del entorno, ni de articulación, ni de organización de las demandas, ni de los recursos, ni de las respuestas. Hay organizaciones y barrios a los que se llega desde distintos lugares de la universidad. No hay un mecanismo institucional que de mayor racionalidad. (...) Hay espacios que están fuera de los institutos que no logran articularse con los mismos (Centro de Servicios, Centro de las Artes)” (Entrevista de la autora a D.O., actor del ICO, UNGS, 20 de mayo de 2003).

“Es necesario encontrar un ámbito institucional que busque articulación. El tema es cómo avanzar hacia aquí con mecanismos no burocráticos. Tiene que haber un eje vertebrador de vinculación con la comunidad y que trabaje un ámbito institucional de articulación” (Entrevista de la autora a L.M., actor del IDH, UNGS, 26 de mayo de 2003).

Los efectos de la desarticulación de las instancias que trabajan sobre lo local inciden en la capacidad de acción y de respuesta de la institución:

“La capacidad de respuesta de la universidad depende de los recursos y de tener una estrategia más clara” (Entrevista de la autora a A.O., actor del ICO, UNGS, 27 de mayo de 2003).

“Si bien la universidad es permeable a las demandas que se le puedan plantear desde las organizaciones locales, se podría responder mejor, mejorando la organización del trabajo y del tiempo” (Entrevista de la autora a D.O., actor del ICO, 20 de mayo de 2003).

Asimismo se plantea la necesidad de encontrar un canal que vincule los resultados obtenidos en los proyectos de investigación de los institutos con el PDL en la lógica de que en el marco de los proyectos surgen externalidades que no pueden ser atendidas por los actores directamente involucrados en los mismos:

“Se generan resultados a partir de los proyectos de investigación: la gente conoce a la universidad, aparecen demandas. El tema es ver cómo articular con el PDL” (Entrevista de la autora a L.M., actor del IDH, UNGS, 26 de mayo de 2003).

“La discusión es cómo ganar sinergia y esto tiene que ser “mamado” por la institución” (Entrevista de la autora a O.I., actor del Instituto de Industrias – Idel, UNGS, 22 de abril de 2003).

Finalmente, si bien se reconocen las dificultades de articulación existentes y el conocimiento parcial que se tiene respecto de las acciones realizadas por el conjunto, también se manifiesta que avanzar en este sentido forma parte del proceso de aprendizaje, que la universidad y sus actores están atravesando.

“Existen dificultades en la articulación entre las actividades que se realizan en los institutos y en los centros. La articulación es una construcción, en esto hay continuidad y profundización a través de las gestiones de la institución. También existen zonas de clivaje donde aparecen los conflictos” (Entrevista de la autora a M.E., actor del IDH, UNGS, 27 de mayo de 2003).

Planteado en términos de objetivos institucionales a mediano y largo plazo y de cambios incrementales, la propuesta distintiva que se promueve dentro de la organización respecto de la inserción de la universidad en su medio y de su consideración como recurso local, abarca las funciones básicas de docencia, investigación y servicios.

“Los investigadores y docentes de planta tienen que estar involucrados en esta concepción. El proceso es reformatear las cabezas de los investigadores y pensar intergeneracionalmente, esto es, formar graduados. Esta concepción es inseparable del modo de investigar y hacer docencia. No se trata de extensión” (Entrevista de la autora a L.O., actor del ICO, UNGS, 25 de abril de 2003).

Los temas pendientes

Avanzar en espacios de articulación coadyuvaría a ganar sinergia en las acciones y a mejorar la capacidad de respuesta de la institución a partir de una mejor definición de las estrategias. Además de la necesidad de articulación se manifiestan otros aspectos vinculados al desempeño de la universidad en su rol de promotora de procesos de desarrollo local, que se tendrían que tener en cuenta para mejorar su posicionamiento como recurso local.

Una de las discusiones no resueltas en lo que concierne a los actores de la institución, (comprometidos o no con esta mirada) es la relativa a *¿Cuál es el rol* que le compete a la universidad en tanto agente de desarrollo local? *¿Cuáles son sus espacios de actuación?* *¿Quiénes son los actores estratégicos para poner en marcha experiencias de desarrollo local?* y *¿Cuáles son los tipos de intervención en los que la universidad puede participar?* Una mayor precisión en este sentido daría mayor claridad para la organización de los recursos y de las acciones.

Los actores de la institución y los integrantes de organizaciones de la sociedad civil que se han vinculado a la universidad gracias a proyectos de desarrollo local reconocen el espacio en el que la universidad tuvo un papel más definido. Hay una clara referencia al énfasis puesto en el fomento de la articulación de actores locales, en poner en evidencia los entramados existentes.

“La universidad tiene un rol muy activo en la articulación de actores locales. Entre sus preocupaciones nodales está la de ser escenario de encuentro. Las distintas jornadas de discusión, foros, encuentros de política social, género, desarrollo local, las actividades implementadas por el centro de las artes son algunos de los ejemplos que se llevaron a cabo” (Entrevista de la autora a A.O., actor del ICO, UNGS, 27 de mayo de 2003).

El objetivo con el que se trabaja fundamentalmente es el de fortalecer institucionalmente a las organizaciones del medio y a la sociedad civil en su relación con los gobiernos a partir de la capacitación y de la articulación de organizaciones.

Mejorar el rol de la universidad en el fortalecimiento de los actores locales y su desempeño como actor de interfase entre la sociedad civil y el gobierno local supone la adopción de una mirada crítica en el conjunto de actores involucrados por medio de la cual se revisen las capacidades de intervención de la universidad en los procesos de desarrollo local. Las señales dadas por los actores apuntan a cuestionar las capacidades institucionales relativas a la organización de los recursos, la relación horizontal entre las estructuras organizacionales, las formas y contenidos de la comunicación, la compatibilización de los tiempos propios de la institución con los tiempos de los actores externos, la búsqueda de consenso y la sostenibilidad de las acciones.

La universidad reconoce que tiene capacidad de respuesta frente a las demandas que se le plantean desde el entorno y que revisar los aspectos señalados coadyuvaría a fortalecer dicha capacidad.

“Aún en contextos donde se supone que no se puede hacer nada, la gente se acerca a la universidad. Hay capacidad de respuesta a necesidades concretas. Los problemas son presupuestarios. Lleva mucho tiempo el cambio. La universidad tiene mucha más capacidad de respuesta que cualquiera pero la magnitud de los recursos no es mucha” (Entrevista de la autora a L.O., actor del ICO, UNGS, 25 de abril de 2003).

“La universidad es reconocida como institución de intermediación de demandas locales. Se le hacen llegar reclamos y a veces la expectativa es mayor que lo que se puede hacer” (Entrevista de la autora a M.E., actor del IDH, UNGS, 27 de mayo de 2003).

Otro de los aspectos por trabajar se relaciona con el tema de los *tiempos* diferenciados que caracterizan a los actores considerados como estratégicos en los procesos de desarrollo

local. La actividad académica y el proceso de toma de decisiones de la universidad se desenvuelven con tiempos más prolongados que los que se plantean en las organizaciones de la sociedad civil, dada la necesidad de encontrar respuestas a las demandas locales y en los tiempos políticos de los gobiernos locales. El ejercicio de compatibilizar estos tiempos organizacionales forma parte del aprendizaje que se está desarrollando.

“Hay un problema serio con el tema de los tiempos. Hay tiempos de los actores de desarrollo local que no se condicen con los tiempos de la universidad. La institución tiene tiempos más largos. La universidad tiene estrategias de acción a más largo plazo. Los actores políticos tienen tiempos más cortos. Este es un tema a tener en cuenta en la vinculación con el medio” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

“La relación con la universidad y el gobierno local tiene otros tiempos y códigos propios de las instituciones. Hay que aprender a consensuar. (...) Tener una agenda de trabajo común, un proyecto concreto, definir claramente quiénes son los interlocutores y hacerlos sostenibles institucionalmente. Hay que buscar socios estratégicos sabiendo que los tiempos son distintos a la actividad privada” (Entrevista de la autora a S.R., actor externo a la UNGS, San Miguel, 6 de mayo de 2003).

Aprender a trabajar con tiempos más cortos plantea asimismo en los docentes e investigadores una tensión con el modelo de toma de decisiones existente en la universidad. Este es uno de los puntos más difíciles de resolver internamente ya que, mientras por un lado los actores involucrados en proyectos de desarrollo local reconocen que las necesidades y demandas del entorno “a veces no pueden esperar”, por otro manifiestan que el respaldo que da el sistema colegiado en las decisiones es una fortaleza para llevar adelante la vinculación con el entorno.

“Los Polvorines¹⁶ no pasó por las instancias veedoras de la institución, o sea los consejos. Este sistema de toma de decisiones, por un lado demora y por otro da legitimidad. Surgen distintas miradas que analizan los temas, los proyectos y, esto, si bien demora, da seguridad (...) El problema suscitado en el Batallón 601 es un ejemplo de lo que pasa cuando no se discuten las cosas” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

La experiencia que ha adquirido la universidad en su vinculación con proyectos de desarrollo local genera que muchos de los actores involucrados reconozcan que, para seguir avanzando, la institución tiene que enfrentar el *conflicto*. Asumir el conflicto lleva a replantear tantos procedimientos organizacionales relativos a la articulación de actores y de estructuras y

¹⁶ Refiere al episodio del Batallón 601.

a la toma de decisiones como también a la definición de la universidad respecto de los problemas que quiere atender, las metodologías de intervención y los socios estratégicos para llevarlas a cabo.

“La universidad aporta conocimiento y tiene que tener opinión, posicionamiento político, es decir tener definido para dónde tiene que ir” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

“Hay puntos en desarrollo local donde empieza a jugar el conflicto, hay intereses y te tenés que jugar. Es una definición política y ahí la universidad se corre” (Entrevista de la autora a A.O., actor del ICO, UNGS 27 de mayo de 2003).

Mejorar su intervención en el entorno también significa tener una estrategia para sumar a los actores con los que aún no se ha vinculado. Con las organizaciones de la sociedad civil se ha avanzado y mucho, el problema está entonces en cómo integrar a los actores del gobierno local para obtener un mayor alcance de las acciones.

“La intervención se tendría que dar en dos focos, uno desde abajo, desde el nivel de las organizaciones del territorio, y otro, a nivel municipal. Entonces para poder lograr un mayor alcance en el desarrollo local, habría que dar este salto. Tenemos que aprender a lidiar con distintos actores porque, si no, se limita mucho la mirada, la perspectiva sobre el desarrollo local” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

La *comunicación* es uno de los puntos clave en el vínculo con el entorno. Se reconoce tanto hacia el interior de la institución, como por parte de los actores del entorno que la universidad tiene cosas para decir respecto de su medio pero que muchas veces no sabe cómo comunicarlas, cómo acercar los resultados del trabajo académico a los actores locales, usuarios potenciales de la información.

Visto desde el entorno:

“La institución tiende a ser autoconcentrada, sale poco a la calle. La UNGS tiene que salir y mostrar” (Entrevista de la autora a S.R., actor externo a la UNGS, Tigre, 15 de abril de 2003).

“Se necesitaría mayor difusión pero por fuera del radio de la universidad. Tratar de ser más protagonista. Se identifica más a la Universidad de Luján¹⁷. El campus está en un lugar medio inaccesible. Tendrían que dar a conocer qué proyectos trabajan y qué hacen. ¿Bajan la información a los polimodales?” (Entrevista de la autora a L.E., actor externo a la UNGS, Malvinas Argentinas, 6 de mayo de 2003).

¹⁷ La Universidad Nacional de Luján, institución creada en la década del setenta, tiene una sede en San Miguel.

Los integrantes de la universidad también reconocen las debilidades en este punto y la incidencia que tiene el ruido en el canal de comunicación con los actores del gobierno local para generar interlocutores confiables:

“La universidad sabe poco cómo decir las cosas. Muchas veces no se sabe bien cómo comunicar los resultados” (Entrevista de la autora a A.H., actor del ICO, UNGS, 22 de abril de 2003).

“El tema de los diagnósticos está bien institucionalizado a través de la materia Laboratorio¹⁸. Todos los años se hacen diagnósticos de distintos partidos que terminan con recomendaciones al municipio. Se tiene poco registro del uso que se le da a estos documentos. Se tendría que trabajar mejor el tema de la comunicación para que la universidad pueda decir lo que tiene que decir” (Entrevista de la autora a A.R., actor de la UNGS, UNGS, 20 de mayo de 2003).

Finalmente una de las capacidades institucionales más discutidas cuando se habla de la participación de la UNGS en la puesta en marcha de experiencias de desarrollo local es la posibilidad de *generar acciones sostenibles*. Pareciera que en la medida en que los proyectos de intervención se desarrollen en forma conjunta con entramados locales más fuertes, los procesos iniciados se mantienen más allá de que la universidad continúe o no participando de las iniciativas.

“La universidad es impulsora, escenario, dinamizadora pero la sostenibilidad es en base a la capacidad de vincularse con entramados preexistentes más fuertes que otros. La sostenibilidad tiene que ver con la densa trama preexistente y con vincularse con proyectos políticos que la exceden. El problema de cómo se logra excede a la institución” (Entrevista de la autora a A.O., actor del ICO, UNGS, 27 de mayo de 2003).

“Se trabajó en los barrios. Una vez hecha la capacitación, se continuó trabajando. Se puso en red a los artesanos. La universidad era un miembro más del Congreso Regional de la Cultura, luego la universidad se retiró y el congreso está armado y siguen trabajando juntos. La universidad sigue gestionando, buscando financiamiento para ellos. En este punto cuentan con una institución prestigiosa que avala los pedidos” (Entrevista de la autora a M.E., actor del IDH, UNGS, 27 de mayo de 2003).

Desde el entorno también se reconoce la importancia del papel de las organizaciones en la sostenibilidad de las acciones y al mismo tiempo se menciona cómo la ayuda financiera otorgada por la institución condiciona el mantenimiento de los vínculos:

¹⁸ La UNGS ofrece en su currícula la materia Laboratorio Intermenciones, común para los estudiantes del primer ciclo, que culmina con la elaboración de un diagnóstico ambiental de un municipio de su área de influencia.

“La idea de la inserción en la comunidad es muy fuerte. La relación con los intendentes es difícil. La universidad da espacios para que uno pueda crecer, desarrollarse, pero llega un momento en que las instituciones locales tienen que tomar la posta” (...) La universidad también se diversifica, tiene sus crisis, se terminan los financiamientos” (Entrevista de la autora a S.E., actor externo a la UNGS, San Miguel, 6 de mayo de 2003).

“La UNGS acompañó un año. El proyecto desapareció por falta de presupuesto” (Entrevista de la autora a L.E., actor externo a la UNGS, Malvinas Argentinas, 6 de mayo de 2003).

“Demandamos asistencia técnica en la implementación de las acciones de mejoramiento diseñadas con la universidad, pero al no existir fondos, los contactos con la universidad son más informales. La universidad funcionó como motor de arranque para que se canalizaran inquietudes” (Entrevista de la autora a R.S., actor externo a la UNGS, Escobar, 15 de abril de 2003).

La capacidad de la universidad para generar experiencias sostenibles deja planteadas impresiones ambiguas. La sostenibilidad excede a la institución, pero se reconoce que el mantenimiento de las acciones en el momento en que la universidad se retira depende en buena medida del grado de fortaleza de las organizaciones que se hayan elegido como socias en el diseño e implementación de los proyectos. Por otra parte la dispersión de las respuestas a las demandas del entorno y, muchas veces, la no respuesta por falta de presupuesto provoca que los lazos se debiliten.

4. Líneas para continuar trabajando

La mirada que atraviesa este trabajo considera a la universidad como una estructura intermedia situada entre el ámbito micro de la sociedad civil y el espacio gubernamental de diseño y ejecución de políticas públicas. Los interrogantes recurrentes alrededor de los cuales se estructura interpelan a la universidad en su capacidad de constituirse en agente de desarrollo local y de fortalecer a los actores locales individuales y colectivos, ejerciendo un rol proactivo en la generación de experiencias de desarrollo. Se han escuchado voces sobre: ¿cuáles son los arreglos institucionales que promueven o limitan el diseño e implementación de acciones en forma conjunta con los actores locales?; ¿cuál es el lugar que ocupa la problemática del desarrollo local en la agenda de la UNGS?; ¿cómo incide la institución, mediante experiencias llevadas a cabo, en la organización y fortalecimiento de los actores locales?; ¿cuál es el rol de la universidad al respecto y el tipo de intervención que está dispuesta a promover y cómo influye su participación en la sostenibilidad de las iniciativas? Tales expresiones ponen en evidencia la necesidad de llevar adelante una reflexión en la institución que refleje y trabaje con las distintas miradas de sus actores y de los interlocutores del entorno.

La UNGS ha atravesado ya una etapa fundacional y otra organizacional, encontrándose actualmente en un momento en el cual, luego de estos años de desarrollo de su proyecto institucional y, particularmente, de puesta en práctica de experiencias que la vinculan a su entorno, de generación de conocimiento, de opiniones y valoraciones sobre su medio de referencia, se hace necesario renovar la discusión respecto del rol de la universidad en los procesos de desarrollo local.

Desde una perspectiva abarcativa el desarrollo local es visto como un fenómeno complejo asociado a la reproducción ampliada de la vida, a la reproducción sin límites de la calidad de vida (Coraggio 1996: 2). Sus impulsores son los actores locales, su capital social y su capacidad de asociación sinérgica. El fortalecimiento de los actores, de sus redes asociativas y de las acciones cooperativas es fundamental para poner en marcha procesos de desarrollo local sustentable que eleven la calidad de vida de la comunidad. Esta concepción constituye un marco a partir del cual analizar el rol de las instituciones y organizaciones locales y cómo sus acciones se orientan a este tipo de desarrollo.

Esta perspectiva, en tanto visión del desarrollo local, está presente en forma más o menos explícita entre los actores involucrados en las experiencias de desarrollo puestas en marcha desde la universidad. Existe un terreno institucional fértil para resignificar la discusión sobre cuál es el papel que debe cumplir la UNGS y hasta dónde debe comprometerse en la vinculación con su entorno. A lo largo de estos años la universidad ha ido construyendo un sendero de actuación sobre lo local. Más allá del mandato del proyecto original y de los lineamientos estratégicos, se va conformando una memoria institucional que da cuenta de los hechos más relevantes sucedidos en relación con la comunidad y de sus externalidades positivas y negativas; existen diversas miradas sobre el objetivo de desarrollo local; hay una acción cotidiana vinculada al desarrollo de la comunidad que se lleva a cabo por medio de distintos espacios institucionales más allá del grado de explicitación del marco conceptual al que adscriben; hay una sensibilidad para leer los objetivos y resultados de las funciones de docencia, investigación y servicios a la luz de su contribución al desarrollo local; se va generando una mirada crítica respecto de las metodologías y espacios de intervención; se reconocen socios estratégicos y nodos de conflicto; en síntesis se van estructurando discursos alimentados por el diálogo crítico de los actores con las experiencias desarrolladas.

Este desempeño posibilita que la UNGS vaya transitando un proceso de construcción colectiva de conocimiento en torno de la temática del desarrollo local y del papel que le cabe a la universidad como institución intermedia, con capacidades para actuar territorialmente en el desarrollo y fortalecimiento de recursos locales que permitan elevar la calidad de vida de la comunidad. En la voz de los actores:

“La universidad es reconocida, respetada y valorada como recurso local, aunque debe seguir replanteando cómo lo logra. Hay un proceso de aprendizaje mutuo” (Entrevista de la autora a L.M., actor del IDH, UNGS, 26 de mayo de 2003).

“La universidad está en camino, hay proyectos que van logrando cosas. Quizás contribuimos a ciertos encuentros pero todavía no se institucionalizó un espacio de concertación. (...) Se podría responder mejor a las demandas del entorno” (Entrevista de la autora a D.O., actor del ICO, UNGS, 20 de mayo de 2003).

El desafío de la universidad es capitalizar el aprendizaje generado en su interacción con el medio, considerando tanto las voces propias cuanto las de su entorno y sumando actores que se impliquen en esta perspectiva de desarrollo. El horizonte tendría que estar puesto en el fortalecimiento de una red en la cual la UNGS pueda ser reconocida como uno de sus nodos.

Los temas clave alrededor de los cuales plantear la reflexión se relacionan, principalmente, con preguntas tales como: ¿Cómo se define la agenda de desarrollo local de la universidad? ¿Cuál es el territorio de intervención y su mapa de actores? ¿Quiénes son los actores directamente involucrados en el diseño e implementación de las acciones? ¿Cómo avanzar hacia un espacio de articulación interna que potencie las capacidades de la institución como agente de desarrollo? ¿Cómo posicionarse frente al conflicto sin que esto signifique dejar de lado a actores estratégicos para sostener los procesos de desarrollo local, ni abandonar la neutralidad político partidaria característica de la institución?

Esta reflexión conlleva a ajustar las reglas de juego, los incentivos que constituyen el marco con el cual la universidad encara las acciones de desarrollo local que lleva adelante. Para poder poner en marcha experiencias sostenibles, dichas reglas tienen que ser revisadas y consensuadas por los actores institucionales involucrados en las experiencias. El ajuste de los marcos de acción deberá transitar por un proceso incremental por medio del cual se pueda ir generando una “masa crítica” de actores con capacidad para sostener el debate y las transformaciones¹⁹. De acuerdo con Pedro Güell (2000: 3) la sustentabilidad de una estrategia o de un proceso de cambio depende en primer lugar de que la subjetividad lo defina como viable y con sentido para sus fines. Los cambios deberán recorrer necesariamente un sendero de abajo hacia arriba, en el cual se refleje el protagonismo y la participación activa de los actores directa o potencialmente involucrados en las experiencias de desarrollo local.

Una de las debilidades más mencionadas refiere a la falta de articulación de las acciones que se llevan a cabo en la universidad en la relación con su entorno. Quizás sea la búsqueda de canales de articulación un estímulo para convocar a los actores sensibles a la problemática del desarrollo local a reflexionar sobre la práctica y sobre los aspectos que permitan fortalecer el rol de la UNGS como recurso local y agente de desarrollo. El desafío en este punto sería

¹⁹ Sobre cambio institucional ver, entre otros, Joan Prats Catalá: “Institución y desarrollo en América Latina ¿Un rol para la ética?”. Documento incluido en la Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo – www.iadb.org/etica.

cómo encontrar una estrategia que supere la polaridad entre los contactos y las articulaciones informales existentes y las estructuras formales diseñadas para la articulación de las acciones.

El ajuste de las reglas de juego tendría que posibilitar una resignificación de la función universitaria de extensión y otorgarle una mayor relevancia al papel de la universidad como agente de desarrollo local. El enraizamiento en su medio social, el objetivo de poner en marcha experiencias que promuevan el surgimiento y consolidación de procesos de desarrollo local no debería seguir asociado a lo adicional, a lo voluntario si es que se quieren obtener mayores impactos. Dentro de la función extensión la perspectiva de intervención local, territorial debería adquirir identidad propia, convertirse en un campo de trabajo dentro de la universidad, integrándose con las funciones de docencia e investigación que constituyen el núcleo duro del trabajo académico.

Finalmente, avanzar en procesos de institucionalización de una función que podría identificarse como cooperación al desarrollo territorial conlleva riesgos y beneficios que tendrán que ser explicitados y sopesados por los actores. Del lado de los riesgos, la burocratización de los procedimientos y de las acciones, la rigidización de la interacción con el entorno y la pérdida de capilaridad son algunos de los efectos más previsible, que tendrán que ser evitados. Los beneficios se asocian al logro de una mayor sinergia entre actores involucrados y proyectos puestos en marcha, estimulando mecanismos de aprendizaje y de interacción; a una mejor difusión y conocimiento de acciones y resultados; a una reducción en las fallas de información y en los costos de transacción y a generar una mayor confianza entre los actores, fortaleciendo sus capacidades de cooperación y asociatividad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BARREIRO CAVESTANY, Fernando (2000): "Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local". En REDEL <http://www.redel.cl/documentos>, consultada en mayo de 2002.
- BOISIER, Sergio (2002): "¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?" Ponencia presentada en el encuentro Universidad y desarrollo local: aprendizajes y desafíos en un contexto de crisis. Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano. Mayo de 2003.
- CORAGGIO, José Luis (1996): "La agenda del desarrollo local". Ponencia presentada en el Seminario sobre "Desarrollo local, democracia y ciudadanía", Centro de participación popular, Montevideo, Uruguay.
- CORAGGIO, José Luís (2002): "Universidad y desarrollo local". Ponencia presentada en el Seminario Internacional "La educación superior y las nuevas tendencias", organizado por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), UNESCO y el CIESPAL. Quito, julio de 2002.
- CRESALC/UNESCO (1998); "Plan de acción para la transformación de la educación superior en América Latina", Caracas.
- Fundación Universidad Nacional de General Sarmiento (FUNAS) (1997): "Desarrollo local y articulación de actores del conurbano bonaerense", Programa de investigación-acción del Instituto del Conurbano Bonaerense de la Universidad Nacional de General Sarmiento, documento de proyecto.
- Fundación Universidad Nacional de General Sarmiento (FUNAS) (2003): "Desarrollo local y articulación de actores del conurbano bonaerense", Programa de investigación-acción del Instituto del Conurbano Bonaerense de la Universidad Nacional de General Sarmiento, solicitud segundo tramo.
- GIBBONS, Michael (1998): "Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI" Banco Mundial. Serie Education The World Bank. Informe para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO. París, 5-9 de octubre.
- GÜELL, Pedro (2002): "Subjetividad social y desarrollo humano", Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Colección de papers, paper N° 42.
- MADOERY, Oscar (2002): "La formación de agentes de desarrollo local: ¿cómo contribuir desde la universidad a la gestión territorial?" VI Congreso Internacional del CLAD. En: <http://www.clad.org.ve/anales6/madoery.html>, consultada en marzo de 2003.
- MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto (2000): "La evaluación para el análisis y la planificación de las organizaciones", FORGES, documento de trabajo.
- NEAVE, Guy (1998): "Debate temático: autonomía, responsabilidad social y libertad académica" UNESCO, Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, París, 5-9 de octubre.
- PRATS CATALÁ, Joan (1999): "Institución y desarrollo en América Latina ¿Un rol para la ética?" Documento incluido en la Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo – www.iadb.org/etica, consultada en mayo de 2003.

- PROGRAMA DE DESARROLLO LOCAL (1999): *Municipio, democracia y desarrollo local. La experiencia de Porto Alegre*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano, Buenos Aires.
- PROGRAMA DE DESARROLLO LOCAL: Boletín Informativo, N^{os} 1 al 7. Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano, Buenos Aires.
- RODRIGUEZ GUTIERREZ y VILLENEUVE, Robert (2000): "Universitas et Civitas. Universidad y desarrollo local" Encuentro: El papel de las universidades en la activación de procesos de desarrollo territorial realizado por la Asociación Eurexter, Oviedo, Agosto.
- ROZAS, Germán (1996): "Pobreza y desarrollo local", Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Excerpta N^o 7.
- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (2000): "La política de desarrollo económico local", en CEPAL: *Desarrollo económico local y descentralización fiscal*.
- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio y MADDOERY, Oscar (comp.) (2001): *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Maestría en Desarrollo Económico Local - UAM, UNR, IDR. Homo Sapiens, Rosario, Argentina.
- VENECIA, Juan Carlos (comp.) (1998): *Políticas públicas y desarrollo local*. FLACSO, Centro de Estudios Interdisciplinarios; Instituto de Desarrollo Regional. Rosario, Argentina.

RESUMEN EJECUTIVO

El siguiente trabajo parte de la premisa de considerar a la universidad como un recurso local estratégico. Se propone explorar cuál es el rol que desempeña como agente de desarrollo local, cómo influye su participación en la organización y fortalecimiento de los actores individuales y colectivos de la comunidad que se involucran directamente en iniciativas de desarrollo local y cuáles son sus capacidades para el diseño y puesta en marcha de procesos de desarrollo local.

El caso de estudio seleccionado corresponde a la Universidad Nacional de General Sarmiento, entre otras razones, por la fuerte impronta que tuvo desde su origen la problemática de la vinculación con el entorno y la existencia de diversas instancias institucionales en las que se diseñan e implementan proyectos de desarrollo local.

El estudio se aborda desde la perspectiva del análisis organizacional e intenta una mirada interpretativa respecto del desempeño de la universidad en su vinculación con el medio local, explorando las señales dadas por sus marcos normativos en este sentido y rescatando la perspectiva de los actores de la institución y de su entorno. Las principales preocupaciones giran alrededor de los arreglos institucionales que promueven o limitan el diseño e implementación de acciones en forma conjunta con los actores locales; del lugar que ocupa la problemática del desarrollo local en la agenda de la universidad; de la incidencia de la institución, mediante las experiencias llevadas a cabo, en la organización y fortalecimiento de actores locales y de la influencia de su participación en la sostenibilidad de las iniciativas. Algunos de los temas que estructuran el análisis refieren a los actores estratégicos del desarrollo local, al lugar que ocupa el desarrollo local en la agenda de la universidad, a las dificultades que surgen en la operacionalización de este lineamiento y a la construcción de conocimiento institucional en torno a la temática.

A modo de conclusión se sugieren algunas claves para plantear la reflexión en la universidad en la intención de coadyuvar a capitalizar el aprendizaje institucional generado y sumar actores que se impliquen en la perspectiva local del desarrollo.

Cuadernos de CLASPO - Argentina

Títulos publicados:

- Nº 1. KARINA BIDASECA: «Vivir bajo dos pieles... En torno a la resignificación de las políticas sociales y la complejización del vínculo con el Estado. El Movimiento de Trabajadores Desocupados de Solano».
- Nº 2. ALEJANDRA COSOVSKI: «Las prácticas participativas en salud. El caso de los Municipios Saludables: el Municipio de General Rodríguez».
- Nº 3. CARLA MURIEL DEL CUETO: «Desde el barrio. Un estudio sobre acción cultural en dos barrios del Gran Buenos Aires».
- Nº 4. FABIANA LEONI Y MARIANA LUZZI: «Rasguñando la lona. La experiencia de un club de trueque en el conurbano bonaerense».
- Nº 5. MABEL LÓPEZ OLIVA: «Violencia familiar en la Ciudad de Buenos Aires: Un estudio sobre la dinámica de relación entre organizaciones no gubernamentales, poder judicial y otros servicios estatales frente a las denuncias judiciales».
- Nº 6. LAURA MARTÍNEZ PORTA: «La Universidad como agente de desarrollo local».
- Nº 7. PEDRO NÚÑEZ: «(Des)igualdad, necesidades y legitimidad. Un acercamiento a los criterios de justicia en sectores populares».
- Nº 8. GABRIELA POLISCHER: «Paradojas del asistencialismo: Una mirada a partir del caso de un comedor comunitario».
- Nº 9. GABRIELA WYCZYKIER: «Las estrategias de las organizaciones de la sociedad civil frente a los problemas de empleo: Un estudio de casos a partir de la articulación de niveles de acción micro-macro».
- Nº 10. NINA ZAMBERLIN: «Las organizaciones de la sociedad civil en el campo de la salud sexual y reproductiva. Estudio de caso: el Centro de Promoción del Joven».