

MAESTRÍA EN GESTIÓN DE LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL GENERAL SARMIENTO
RES. CONEAU 208/10

Innovaciones socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial de la provincia de Mendoza.

Alumna: Lic. María Virginia Furlani
Directora: Dra. Belén Levatino

Junio de 2012

Trabajo de Tesis de Maestría en Gestión de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de la Universidad Nacional General Sarmiento, dictado en sede de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina.



FORMULARIO “E”

TESIS DE POSGRADO

Niveles de acceso al documento autorizados por el autor

Libero el contenido de la tesis para acceso público.

Información general

a. Título completo del trabajo de Tesis:

Innovaciones socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial de la provincia de Mendoza

b. Presentado por (Apellido/s y Nombres completos del autor):

Furlani, María Virginia

c. E-mail del autor:

virgfurlani@hotmail.com

d. Estudiante del Posgrado (consignar el nombre completo del Posgrado):

Maestría en Gestión de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación

e. Institución o Instituciones que dictaron el Posgrado (consignar los nombres desarrollados y completos):

Universidad Nacional General Sarmiento. Instituto de Industria. Dictado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo.

f. Para recibir el título de (consignar completo):

a) Grado académico que se obtiene:

Magister

b) Nombre del grado académico:

Gestión de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación

g. Fecha de la defensa:

14 /08/2012

h. Director de la Tesis (Apellidos y Nombres):

Levatino, María Belén

i. Tutor de la Tesis (Apellidos y Nombres): No

j. Colaboradores con el trabajo de Tesis: No

k. Descripción física del trabajo de Tesis (cantidad total de páginas, imágenes, planos, videos, archivos digitales, etc.):

137 pags., 4 gráficos UCINET 6.

l. Alcance geográfico y/o temporal de la Tesis:

Provincia de Mendoza, últimos 15 años.

m. Temas tratados en la Tesis (palabras claves):

Innovación socio-institucional– ordenamiento territorial– universidad- Mendoza

n. Resumen en español (hasta 1000 caracteres):

La configuración socio-espacial de Mendoza, se constituyó en un problema de interés público, a partir de la posibilidad de que sus desequilibrios fueran formalizados. A partir del 2005, los actores gubernamentales, públicos y privados experimentaron innovaciones socio-institucionales, constituyéndose en una red decisiva y activa en la determinación de objetivos de valor público, basados en la generación y aplicación de recursos cognitivos y político-institucionales para el aprovechamiento sostenible del territorio y soluciones útiles a los problemas existentes y potenciales, donde la Universidad Nacional de Cuyo asumió la conducción del configurado socio-institucional para la definición de políticas públicas.

Se analizaron tres instancias de innovación socio-institucional: organizacional, cambios de roles e interacciones de los actores; de procesos, multiplicidad de factores de cambio de la estrategia constitutiva del socio-espacio, concretada en la Ley 8051/2009 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de Mendoza; y de resultados, transformaciones socio-espaciales.

o. Resumen en portugués (hasta 1000 caracteres):

A configuração sócio-espacial de Mendoza, foi criada em uma questão de interesse público, da possibilidade de que os desequilíbrios foram formalizados. Desde 2005, os atores governamentais, públicas e privadas sócio-institucionais inovações experiência, sendo uma rede ativa e decisiva na determinação dos objetivos de valor público, com base na geração e aplicação de uso cognitivo e político-institucional sustentável da terra e soluções úteis para os problemas existentes e potenciais, onde a Universidad Nacional de Cuyo assumiu a liderança do conjunto sócio-institucional para a definição de políticas públicas.

Analisamos três casos de inovação social e institucional: mudanças organizacionais em papéis e interações entre os atores, processos, muitos fatores de mudança no espaço de estratégia sócio-constitutiva, especificados na Lei 8051/2009 do Zoneamento e Usos Land of Mendoza, e resultados, transformações sócio-espaciais.

p. Resumen en inglés (hasta 1000 caracteres):

The socio-spatial configuration of Mendoza, was established in a matter of public interest, from the possibility that imbalances were formalized. Since 2005, actors government, public and private, socio-institutional innovations experienced, being an active network and decisive in determining the objectives of public value, based on the generation and application of cognitive and political-institutional use sustainable land and useful solutions to existing problems and potential, where the Universidad Nacional de Cuyo assumed the leadership of the socio-institutional set for the definition of public policies.

Three instances of social and institutional innovation analyzed: organizational changes in roles and interactions of the actors; processes, many factors of change in the socio-constitutive strategy space, specified in the Law 8051/2009 of Zoning and Uses Land of Mendoza; and results, socio-spatial transformations.

q. Aprobado por (Apellidos y Nombres del Jurado):

Firma y aclaración de la firma del Presidente del Jurado:

Firma del autor de la tesis:

Innovaciones socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial de la provincia de Mendoza

Resumen

La configuración socio-espacial de la provincia de Mendoza, frágil, desordenada y fragmentada, se constituyó en un problema de interés público, a partir de la posibilidad de que tales desequilibrios fueran formalizados en el año 2005. Los actores gubernamentales, públicos y privados con competencias territoriales experimentaron innovaciones socio-institucionales, constituyéndose en una red decisiva y activa en la determinación de objetivos de valor público, basados en la generación y aplicación de recursos cognitivos y político-institucionales para el aprovechamiento sostenible de los territorios y soluciones útiles a los desequilibrios y problemas existentes y potenciales.

En el proceso innovador, el sector académico-científico, en particular la Universidad Nacional de Cuyo, asumió roles conductores de la convocatoria, coordinación y orientación técnica del configurado socio-institucional, generando sinergias con otros actores científicos, técnicos y profesionales, en la generación de conocimientos que redunden en beneficios colectivos, así como con actores sociales y gubernamentales legitimadores en la definición de decisiones y acciones públicas.

Las innovaciones socio-institucionales se analizaron en tres instancias: organizacional, constatada en los cambios de roles e interacciones de la configuración socio-institucional; de procesos, comprobada la transformación en una multiplicidad de factores de cambio que dieron cuenta de una radical estrategia constitutiva del socio-espacio, concretada en la Ley 8051/2009 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de Mendoza; y, finalmente, un escenario socio-espacial en evolución, orientado hacia un desarrollo ordenado, sostenible e inclusivo, mediante instrumentos y mecanismos estratégicos, participativos, interinstitucionales e interdisciplinarios.

Palabras claves: Innovación socio-institucional– universidad– territorio- Mendoza.

Agradecimientos

Familiares, colegas, docentes y amigos acompañaron el camino recorrido hacia la presentación de estas páginas. Hoy, feliz y orgullosa puedo decir muchas gracias:

a Mario Albornoz y Darío Milesi por alentarme a seguir y finalizar esta etapa,
a Belén Levatino por acompañarme desde la amistad y el conocimiento,
brindarme su tiempo y esmero en la dirección de esta tesis,
a nuestra compañera de Maestría, Patricia Pons por su ánimo constante,
a los entrevistados que aportaron generosamente su experiencia,
a mi familia por su colaboración, apoyo y comprensión,
y muy especialmente a mi Sara, por los valiosos momentos robados a los cuentos,
juegos y paseos.

ÍNDICE

Resumen	2
Agradecimientos	2
ÍNDICE.....	3
Índice de Tablas y Gráficos	5
Innovaciones socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial de la provincia de Mendoza.	6
INTRODUCCIÓN.....	6
Motivación	6
Antecedentes	6
Marco teórico	8
Preguntas de investigación.....	9
Objetivos	9
Hipótesis	10
Metodología	10
Estructura del trabajo	10
CAPÍTULO 1. Enfoques teóricos y definición de categorías conceptuales.....	13
1.1. El reto inicial: construcción del abordaje teórico-conceptual.....	13
1.2. El territorio como categoría conceptual y evidencia empírica.....	15
1.2.1. El territorio en la economía global	15
1.2.2. El territorio en los enfoques de desarrollo	17
1.3. De la innovación tecnológica a la innovación socio-institucional.....	18
1.3.1. Evolución de la noción de innovación	18
1.3.2. El proceso de innovación socio-institucional.....	23
1.3.3. Las redes socio-institucionales como modo innovador de gestión del territorio.....	25
1.4. Los innovación institucional en la institución universitaria.	27
1.4.1. La universidad como pilar del sistema local de innovación.....	27
1.4.2. La universidad como actor de desarrollo local.....	30
Capítulo 2. Contextualización y caracterización de la configuración socio-espacial de la provincia de Mendoza	34
2.1. Un territorio desigual ambiental, social y económico.	34
2.2. El mapa de actores político-institucionales	40

2.3. La Universidad Nacional de Cuyo	48
Capítulo 3. Innovaciones socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial de Mendoza. Actores, interacciones, estrategias, resultados.....	54
3.1. Aclaraciones conceptuales y analíticas iniciales.....	54
3.2. Dimensión organizacional: los actores socio-institucionales de la configuración socio-espacial mendocina	58
3.2.1. La situación preexistente: debilitada configuración socio-institucional, falta de participación y liderazgo público y escasas vinculaciones interinstitucionales .	58
3.2.2. La configuración político-institucional resultante del proceso de innovación socio-institucional: nuevos roles e interacciones multiactorales.....	62
3.3. Dimensión de proceso: cambios en las políticas y acciones determinantes de la configuración del socio-espacio mendocino.....	80
3.3.1. El territorio despojado de políticas públicas: predominio de la iniciativa espontánea y especulativa.	80
3.3.2. Políticas públicas para el ordenamiento y desarrollo del socio-espacio-mendocino	83
3.3.2.a. La red de políticas públicas para el ordenamiento y desarrollo territorial mendocino.	84
3.3.2.b. Los debates multiactorales e interdisciplinarios.....	87
3.3.2.c. La Ley Provincial N° 8051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelos de Mendoza.....	88
3.4. Dimensión de resultados: impactos socio-espaciales y resultados esperados.	93
3.4.1. Desequilibrios y fragmentación socio-territorial: las consecuencias de la omisión e imprevisión.	93
3.4.1. La voluntad de los actores expresada a favor de un territorio ordenado y desarrollado sostenible, inclusiva y democráticamente.	97
CAPÍTULO 4: Conclusiones.....	101
4.1. Resultados del análisis de la variable configuración socio-institucional:.....	102
4.2. Resultados del análisis de la variable estrategia configurativa del socio-espacio.	106
4.3. Resultados del análisis de la variable escenario socio-espacial.....	110
4.4. Desenlace	111
BIBLIOGRAFÍA	112
ANEXOS	127
Modelo de entrevistas	127
Listado de instituciones cuyos referentes fueron entrevistados.....	128
Tabla de abreviaturas	129
Gráficos ampliados	132

Índice de Tablas y Gráficos

Tabla 1. Innovaciones socio-institucionales en la organización, los procesos y los resultados.....	56
Gráfico 1: Configuración Socio-Institucional Preexistente.....	61
Gráfico 2: Configuración Socio-Institucional al momento de la crítica inicial.....	70
Gráfico 3: Configuración Socio-Institucional en consolidación	73
Gráfico 4: Red de Política Pública	78

Innovaciones socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial de la provincia de Mendoza.

INTRODUCCIÓN

“En un sentido amplio, la innovación está en todas partes. Está en el mundo de los bienes (tecnología), pero también en el mundo de las palabras: la innovación es discutida en la literatura científica y técnica, pero también en ciencias sociales como la historia, la sociología, la administración y la economía. La innovación es también una idea central en el imaginario popular, en los medios y en la política pública. En suma, la innovación se ha convertido en un emblema de la sociedad moderna y en la panacea para resolver muchos problemas”
Godin, 2008

Motivación

La tesis se inscribió como trabajo final de postgraduación de la Maestría en Gestión de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (Res. CONEAU 208/10), dictada por la Universidad Nacional General Sarmiento en sede de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina.

Motivó el estudio el interés profesional por considerar, de manera descriptiva, el proceso de innovación socio-institucional manifiesto en la provincia de Mendoza en torno a un modo innovador de configuración socio-institucional para la definición de políticas públicas de ordenamiento y desarrollo territorial, impulsada por el sector académico y científico-tecnológico, específicamente liderado por la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo).

Antecedentes

En la revisión de bibliografía que estudia los profundos desequilibrios socio-espaciales en distintos ámbitos y experiencias internacionales y argentinas, las miradas resultaron múltiples, en función de variadas disciplinas y enfoques (Aydalot, 1986;

Camagni, 1991; Castells, 1999, 2001; Dematteis, 2006; De Mattos, 2007; Harvey, 2006; Maillat, 1995; Sassen, 2003, entre otros).

Orientada por el paradigma que entendió al desarrollo desde la lógica del equilibrio competitivo (Borja y Castell, 1997) y en un marco socio-institucional debilitado y de escaso compromiso social, el territorio mendocino evidenció problemas que profundizaron su vulnerable condición natural y trascendieron en las condiciones de vida de sus pobladores. Al respecto, los estudios locales han sentado las bases a partir de las cuales establecer las relaciones geográficas, ambientales, económico-productivas, sectoriales, urbanísticas, socioeconómicas del territorio provincial (Abraham, E., et.al, 2003; Furlani y Gutiérrez, et.al., 1999; Gudiño, 2000; Montaña, et al, 2005; Sec. Ambiente, 2010, entre otros).

Apoyado en aspectos intangibles de desarrollo territorial, el caso objeto de este estudio resultó innovador e inédito en varios sentidos. Precisamente, frente a evidentes e inminentes problemas socio-espaciales, actores gubernamentales, públicos y privados de Mendoza, en particular del sector académico-científico y específicamente la UNCuyo, evidenciaron cambios graduales y profundas transformaciones en sí mismos, sus roles e interacciones. Estuvieron relacionados a la definición, también innovadoras, de estrategias, políticas, acciones e instrumentos, basados en la generación y aplicación de recursos cognitivos y político-institucionales para el aprovechamiento sostenible de los territorios y soluciones útiles a los desequilibrios y problemas existentes y potenciales.

Interesó, por lo tanto, realizar una contribución, desde el abordaje politológico, al desarrollo del estado actual del estudio de procesos socio-institucionales innovadores, con particular atención a las múltiples y crecientemente complejas modalidades de vinculación de la universidad con el amplio abanico de actores gubernamental, públicos y privados para la definición de políticas públicas de desarrollo territorial.

Marco teórico

Indefectiblemente, las transformaciones socio-espaciales de los últimos años tendieron a afirmar la mirada integral del desarrollo, sostenido en dinámicas sistémicas de los aspectos materiales y, fundamentalmente, intangibles locales. Visión promovida desde diversas aproximaciones teóricas y analíticas de los procesos de desarrollo de los territorios, basadas en el carácter multidimensional de los mismos, de los hechos objetivos y de las dimensiones intersubjetivas (Alburquerque, 2003; Arocena, 1995; Boisier, 2005; Brugué-Gomá-Subirats, 2002; Dematteis, 2006; Katz, 2000; Pérez, 2009; Santos, 1996; Sassen, 2003; Storper, 1997, entre otros).

Precisamente, porque el territorio se observó como espacio aglutinante de recursos sobre el que se articuló el crecimiento económico y, simultánea y correlativamente, constituyó un ámbito geográfico de proximidad de las relaciones cotidianas e intereses diversos de una sociedad que atravesó por una profunda mutación (Castells, 1999; De Souza, 2001; Madoery, 2007).

Así, el territorio se enfrentó a un escenario de transformaciones veloces, cualitativas y simultáneas redefiniendo, innovadoramente, el rol y modo de interacción de sus agentes, constituyéndose éstos en actores de desarrollo (Arocena, 1995; Boisier, 2005). Tales procesos de innovación socio-institucionales, surgieron tanto de transformaciones radicales como de adaptaciones de modos organizacionales, de gestión y de resultados, en la definición de estrategias y acciones públicas para la resolución de problemas socio-territoriales mediante la generación y aplicación de conocimientos para el aprovechamiento sostenible de los recursos disponibles y soluciones útiles (Caravaca, et.al, 2003; Rullani, 2000; Moulaert, 2005).

En este sentido, las redes de actores socio-institucionales constituyeron innovaciones en sus roles y relaciones, profundizando la gobernanza de los territorios

hacia la resolución participativa de problemas y la definición concertada del modelo de desarrollo. Esta forma de interacción respondió a la noción de redes de políticas públicas, cuales conjuntos interdependientes de vínculos formales e informales entre actores gubernamentales, públicos y privados, estructurados alrededor de intereses compartidos en la definición e implementación de políticas públicas que redundan en beneficios colectivos (Marsh y Rhodes, 1992; Mayntz, 1994, 2000).

Preguntas de investigación

- ¿Qué cambios y adaptaciones representaron mejoras sucesivas del contexto socio-institucional para la definición de estrategias de desarrollo y ordenamiento territorial de la provincia de Mendoza?
- ¿Cuáles fueron los cambios asumidos por los actores del sector académico-científico, en particular la universidad, frente a los retos territoriales y socio-institucionales?

Objetivos

Se definió como objetivo principal de la investigación:

- Analizar el proceso de innovación socio-institucional para el desarrollo y ordenamiento territorial de la provincia de Mendoza promovido por el sector académico-científico, especialmente, la institución universitaria.

Específicamente, se procuró:

- Describir el modelo prevalente de configuración socio-territorial, desde una visión multidimensional e identificar actores principales y sus roles característicos.
- Explorar y describir innovaciones socio-institucionales en los roles, aportes e interacciones de los actores, con particular atención al sector académico-científico y universitario.

- Identificar elementos innovadores en las estrategias promotoras de cambios socio-espaciales y resultados territoriales logrados.

Hipótesis

Se partió del siguiente supuesto de trabajo:

Ante la profundización de problemas socio-espaciales, el sector académico-científico, en particular la institución universitaria, se constituye en actor relevante en la promoción de procesos de innovación socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial de Mendoza.

Metodología

La presente investigación pretendió evitar el plano prescriptivo de los estudios de desarrollo (local) y centró la atención en el plano descriptivo de las innovaciones en los roles e interrelaciones socio-institucionales representadas en la configuración territorial observada. Por consiguiente, el estudio se planteó desde un diseño metodológico no experimental de tipo exploratorio y descriptivo, de tipo cualitativo, en base a entrevistas a referentes claves y análisis de relevamiento documental de informes, declaraciones públicas, archivos públicos y notas periodísticas.

Específicamente se realizó el análisis de la red socio-institucional, aplicando el enfoque del Análisis de Redes Sociales (ARS) como instrumento metodológico para el estudio de las relaciones entre actores y de las estructuras sociales que surgieron de la recurrencia de estas relaciones. Para ello se utilizó el programa informático especializado en el análisis de redes sociales, UCINET 6, herramienta que permitió visualizar gráficamente nodos y relaciones.

Estructura del trabajo

La estructura del trabajo constó de cinco partes.

En el primer capítulo se definieron las categorías conceptuales para el abordaje teórico y analítico del caso estudiado, mediante la búsqueda, sistematización y análisis de bibliografía especializada, lo cual resultó complejo en un doble sentido. Por una parte, requirió del abordaje de conceptos ampliamente debatidos desde distintas disciplinas y enfoques, como lo son las nociones de innovación y de redes. Por otra parte, invitó a profundizar en el estudio de aspectos teóricos novedosos y poco considerados en investigaciones de ciencia, tecnología e innovación, como la innovación socio-institucional. En referencia a esto último, se consideró particularmente la evolución de la institución universitaria, como parte del sector académico-científico local, que evidenció cambios de relevancia en la reinterpretación de sus funciones, vinculación interinstitucional e involucramiento con el entorno.

En la segunda parte se describió la contextualización y caracterización de la actual configuración socio-espacial de la provincia de Mendoza, como resultado de la interacción sistémica de tres dimensiones de análisis: características físico-ambientales del territorio; particularidades sociales, territoriales y económico-productivas; y mapa de actores locales con competencias en el territorio.

En un tercer capítulo se abordó el caso de estudio de innovación socio-institucional seleccionado, en torno a la formulación de la Ley Provincial N° 8051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de Mendoza. Considerado como un proceso gradual, acumulativo y sistémico que, en base a una situación preexistente, produjo transformaciones, adaptaciones y mejoras sucesivas en: la configuración socio-institucional, la estrategia constitutiva del socio-espacio mendocino y los escenarios socio-territoriales actuales y promovidos por la innovación socio-institucional.

El estudio finalizó en un cuarto capítulo conclusivo, sintetizando los resultados de los análisis de cada una de las variables, factores de cambio e indicadores, con el

objeto de comprobar la hipótesis de trabajo. Asimismo, se evaluaron las limitaciones del estudio y líneas abiertas a próximas investigaciones.

CAPÍTULO 1. Enfoques teóricos y definición de categorías conceptuales.

1.1. El reto inicial: construcción del abordaje teórico-conceptual

El análisis de procesos de innovación socio-institucional para el desarrollo territorial, requirió el complejo abordaje de categorías conceptuales ampliamente debatidas desde distintas disciplinas y enfoques, como territorio e innovación. Asimismo, constituyó un desafío a profundizar el estudio de aspectos teóricos novedosos y poco considerados en investigaciones de ciencia, tecnología e innovación.

De este modo, el proceso de construcción teórica partió de la aproximación multidimensional de la noción de territorio, superando la mirada simplista del mismo, propia del paradigma mecanicista, que lo concebía como mero soporte físico de objetos, actividades productivas y población, donde se manifestarían y difundirían, de arriba-abajo, los fenómenos de innovación y cambio tecnológico y cultural (Albuquerque, 1997; Vázquez Barquero, 1999).

Precisamente, se partió del supuesto orientador de esta investigación enfático de las dinámicas sistémicas del desarrollo de los territorios, es decir, de la interrelación de aspectos materiales e intangibles del mismo, que aseguren la generación de valor agregado mediante la movilización, consolidación y creación de recursos con sostenibilidad social y gobernabilidad democrática. Se apoyó en posturas profundamente éticas que remarcaron la naturaleza axiológica del desarrollo, planteadas por referentes intelectuales ampliamente citados, como Hirschmann, 1981; Sen, 2000, entre otros.

Desde esta perspectiva compleja, multidimensional -económico-productiva, socio-cultural y político-institucional-, constructivista y profundamente axiológica resultaron importantes las prácticas y estrategias de los actores, los consensos, las concertaciones y los acuerdos básicos en torno a la configuración territorial, en su

capacidad de articular, dinamizar y orientar proyectos comunes aglutinantes del socio-espacio (Albuquerque, 2003; Arocena, 1995; Barreiro, 2000; Boisier, 1999; Madoery, 2007; Santos, 2000; Vázquez Barquero, 1999; entre otros).

Interesó, específicamente, indagar estrategias socio-institucionales innovadoras experimentadas por los territorios en la generación y aplicación de conocimientos para el aprovechamiento sostenible de los recursos disponibles y soluciones útiles en respuesta a los continuos y acelerados cambios actuales (Caravaca, González y Silva, 2003; Rullani, 2000).

En la generación colectiva de conocimientos acerca de las potencialidades, capacidades y estrategias de desarrollo territorial, el condicionante clave socio-institucional lo constituyó la construcción y consolidación de formas de cooperación – ámbitos de encuentro, concertación, intercambio de recursos, redes interinstitucionales, etc- de la matriz de actores para la toma de decisiones y acciones públicas. En el esquema de múltiples actores, interesó indagar respecto del rol, los aportes y los modos de interacción de la institución universitaria, tal como destacó Coraggio (2004:232), *“la universidad puede contribuir a ofrecer un espacio público pluralista, convocando a todos los sectores a tratar de manera transparente los problemas de la sociedad local en el contexto nacional y mundial”*.

Asimismo, la tesis abordó el análisis desde una perspectiva de innovación socio-institucional, es decir, distinta y superadora del modo en que los actores locales se relacionaron precedentemente en la definición de políticas públicas de desarrollo territorial. Aquí, la mirada se centró en la universidad como institución que transitó una profunda transformación en la relación con otros actores locales, en la responsabilidad que la comprometieron con el socio-espacio en la que se encuentra inserta y en el papel

activo que comenzó a desempeñar en el debate público local respecto del modelo de desarrollo.

1.2. El territorio como categoría conceptual y evidencia empírica

1.2.1. El territorio en la economía global

Para las posturas arraigadas en el determinismo económico, tendientes a la homogeneización de los modelos de desarrollo, el territorio constituyó una variable dependiente de la interdependencia mundial de los mercados y los fenómenos tecnológicos, el crecimiento innovador, la constitución de actores y códigos globales y la decisión empresarial de inversión local (Castells, 2009; De Mattos, 2010; Sassen, 2007; Veltz, 1999 y 2000).

En el extremo de estos argumentos, se planteó el fin del territorio (Badie, 1995) ante los procesos de desterritorialización (Deleuze y Guattari, 1997) y el carácter determinante de lo global sobre lo local, dada la reducción de los tiempos de producción y, simultáneamente, la simplificación de la distancia vivencial entre diferentes puntos del espacio (Harvey, 1989).

Evidentemente, el modelo fordista de empresa integrada verticalmente fue reemplazado por esquemas de descomposición internacional de procesos productivos (De Mattos, 2007), propiciadas por las tecnologías de información, comunicación y transporte, que permitieron la acción a distancia y el control en tiempo real de procesos altamente complejos y geográficamente dispersos, reconocidos como cadenas de valor (Porter, 1985) deslocalizadas en una economía de archipiélago (Veltz, 1996).

Así, en la sociedad del conocimiento (Castells, 1995; Drucker, 1994; Lundvall y Johnson 1994; Stöhr, 1990), se desdibujaron los límites geográficos y debilitaron los vínculos tradicionales de cohesión interna que facilitaba la proximidad física, en la medida que las redes de nodos múltiples y los flujos -de capital, información,

comunicación, personas- atravesaron los territorios y conectaron a los actores tecnológicamente a la distancia (Dematteis, 2002).

Desde estas perspectivas, primó el carácter exógeno de las fuerzas que plasmaron la nueva realidad, tanto física como social, en la síntesis del fenómeno global tecnológico y económico-financiero, autónomo y determinista, controlador de los sistemas socio-espaciales, liderados por los procesos de reestructuración económica e informacionalización de la sociedad (Castells, 1999).

Inmersos en un contexto de desvanecimiento de las fronteras, se vaticinó una fuerte pérdida de autonomía de los territorios, ante el avance de decisiones y procesos exógenos en perjuicio de las capacidades de la sociedad local para controlar su entorno. Entonces, el territorio fue reducido a una variable dependiente de procesos y dinámicas de cambios producidos en otro lugar, el global de los flujos económicos y la competencia empresarial internacionalizada (De Mattos, 2007)

Hacia el interior de los límites físico-administrativos, el proceso de reestructuración económica generó “*nuevas estructuras territoriales de producción, circulación, distribución y consumo, así como nuevas formas de fragmentación socioterritorial*” (Ciccolella, 1998:1). Precisamente, tales fragmentaciones resultaron no solo de las desigualdades socioeconómicas, sino de la diferenciación social en el espacio a consecuencia de los efectos simultáneos de las transformaciones producidas por las nuevas tecnologías de información y comunicación, el desarrollo de grandes obras de infraestructura, el crecimiento de la inversión directa extranjera, la concentración de capitales inmobiliarios, entre otras (Borja y Castells, 1997; Svampa, 2001).

Ahora bien, algunos autores afirmaron que las diferencias territoriales no resultaron anuladas, sino que fueron asumiendo un papel central, particularmente al

aumentar la importancia de los factores y recursos potenciales específicos del territorio y, por tanto, únicos y no transferibles con la misma calidad (Storper, 1997). Las mismas discusiones en torno a la homogeneización del espacio rescataron la especificidad de cada territorio y de sus procesos particulares de transformación y configuración frente a los cambios globales, en una diversidad de escalas territoriales y de la multiplicidad de lógicas que operan en cada una de ellas. Debate que introdujo una concepción opuesta al modelo determinista reseñado.

1.2.2. El territorio en los enfoques de desarrollo

Las aproximaciones centradas en el carácter multidimensional del desarrollo, de los hechos objetivos y de las dimensiones intersubjetivas, abrieron el análisis a los diferentes modos de inserción global en función de las características históricas, políticas y culturas de los territorios. Aún reconociendo la materialización territorial de las fuerzas motrices globales del capital, el trabajo y la cultura, se destacó la capacidad de reacción y emisión de respuestas de los territorios a dichos retos (Boisier, 2003).

Comprendiendo, de tal modo, a las configuraciones socio-espaciales como resultantes, también, de las relaciones que los sujetos y actores locales establecen con el conjunto de condiciones, vínculos y recursos locales, entendido como un *milieu*, cual fuerza transformadora¹, incluso superior a la globalización (Brugué-Gomá-Subirats, 2002; Dematteis, 2006; Sassen, 2003; Veltz, 2000).

Más precisamente, los enfoques de desarrollo endógeno observaron al territorio como un actor capaz de generar sus propios recursos específicos, ponerlos en valor y transformarlos en activos (Madoery, 2007), avanzando hacia una sostenibilidad económica referida a la generación de valor agregado para la inserción positiva de los

¹ El territorio "se convierte en un agente de transformación y no en un mero soporte de los recursos y de las actividades económicas, ya que las empresas y los demás actores interactúan entre sí organizándose para desarrollar la economía y la sociedad" (Vázquez Barquero, 1999:29)

territorios en la globalización, que asegure, además, inclusión social, sustentabilidad, concertación pluriactoral (Barreiro, 2007).

En la interpretación del desarrollo local como un proceso dinámico, transversal y multifacético, de construcción política, transformación social y crecimiento económico resultado de la interacción de múltiples actores (Castells; 1999; Sen, 2000; Tomassini, 2000), el territorio se definió como una entidad significativa, de cultura localizada en el tiempo y en el espacio, lugar de expresión de intereses diversos, de conflicto y de poder compartido de una sociedad que está pasando por una profunda mutación (Alburquerque, 2003; Arocena, 1995; Barreiro, 2007; Berverjillo, 1999; Boisier, 2000; Gallicchio, 2004; Madoery, 2001; Vázquez Barquero, 1998).

De este modo, se produjo un giro teórico que enfatizó el aprovechamiento de los recursos en base a aspectos intangibles presentes en el territorio, resumido en la noción de capital social. Esto es, el modo particular que los actores locales se organizan y acuerdan entre sí y con agentes de niveles de decisión localizados en distintas escalas, donde se destacaron aspectos intersubjetivos que forman tal activo social individual y colectivo: un conjunto de instituciones sociales y formales presentes en el territorio, la pertenencia a un grupo, la cooperación interinstitucional, los lazos permanentes de confianza, el respeto a los acuerdos, el compromiso cívico, el entorno sociopolítico, las redes de relaciones que pueden mejorar la eficacia de la sociedad facilitando acciones coordinadas (Bourdieu, 1997; Putnam, 1993).

1.3. De la innovación tecnológica a la innovación socio-institucional.

1.3.1. Evolución de la noción de innovación

El conocimiento y la innovación se constituyeron, indudablemente, en factores estratégicos de impulso competitivo y dinamismo económico, tanto en la maximización

de potencialidades productivas, como también en los procesos de desarrollo territorial para el uso racional de los recursos locales existentes (Caravaca y González, 2010:6).

Entonces, la innovación, entendida como la capacidad de generar e incorporar conocimientos para dar respuestas creativas a los problemas y retos del presente, favoreció el desarrollo de los territorios en la medida que comprendió cambios en las condiciones productivas, económicas, ambientales, institucionales, políticas y sociales, agregando valor y posibilitando aproximar, alcanzar o impulsar las metas territoriales (Méndez, 2002). En sus diferentes matices significativas, comportó la capacidad de asumir cambios y desarrollar capacidades creativas (Albornoz, 2009) y se postuló como nexo articulador de los territorios en el espacio global de flujos (Veltz, 1996).

Desde las perspectivas teóricas interactivas de la innovación también se superó la interpretación tradicional del territorio como receptor pasivo de localización de actividades y de funciones de nivel global, para ser considerado un bien público, un activo que produce ventajas y desventajas no divisibles y valores no exclusivos que sólo pueden ser gestionados y promovidos por una sociedad (Dematteis y Governa, 2005).

Incluso, algunos de estos planteamientos consideraron la capacidad de las empresas, de la aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos, así como de las posibilidades de crear condiciones favorables a la innovación y el aprendizaje colectivo para la puesta en valor de los bienes propios, como condicionantes del posicionamiento global, generando ámbitos espaciales diferenciados por su aptitud innovadora empresarial, social e institucional (Aydalot, 1986; Camagni, 1991; Méndez, 1998 y 2002; Veltz, 1999).

La pluralidad de puntos de vista encontró sus raíces en la dispar y hasta confusa utilización del concepto de innovación desarrollado en diferentes corrientes epistemológicas y disciplinas científicas, desde entenderlo exclusivamente como

resultado de actividades de I+D y asociado a sectores de alta tecnología, a perspectivas que, fundadas en el desarrollo comunitario, promovieron la noción de innovación socio-institucional como alternativa a la de innovación tecnológica. De hecho, Kalthoff, Nonaka y Nueno (1998:48) remarcaron la doble condición polifacética y multinivel de la innovación, desde las muchas habilidades, competencias, conocimientos y perspectivas que pueden contribuir al proceso de innovación, enriquecido, entonces, cuando se potencia la multidisciplinariedad y la interinstitucionalidad.

Embrionariamente, las concepciones retomadas de Schumpeter por un conjunto heterogéneo de autores evolucionistas², en las décadas del '70-'80, asignaron un papel protagónico, en la dinamización de la economía, a la innovación surgida como consecuencia de cambios evolutivos, acumulativos, dinámicos y sistémicos en los procesos, productos y organización. Aquí, las innovaciones como hechos colectivos, dependerían de un número mayor de circunstancias que aquellas que reducidas al comportamiento individual de las empresas, ponderándose el conjunto de interacciones entre individuos, instituciones y su entorno esenciales para el cambio económico, puesto que la tecnología es en gran parte tácita y específica, incorporada en las personas y organizaciones (Dosi, 1984; Freeman, 1995; Lavarello y Robert, 2005; Moori Koenig y Yoguel, 1999; Nelson y Winter, 1982, Rosenberg, 1982).

El progreso técnico, desde una perspectiva neochumpeteriana, ese continuo de innovaciones incrementales asentadas sobre las innovaciones radicales, se desarrollaría gradualmente, y a la vez se difundiría en un contexto determinado, con ciertas características políticas, económicas, históricas e institucionales, con el cual se fuera dando un proceso de retroalimentación continua, con impactos distintos de acuerdo a la

² Los modelos evolucionistas, presentan matices y diferenciaciones desde el enfoque evolucionista propiamente dicho, el pensamiento neoschumpeteriano, el de la economía ecológica y el enfoque neoinstitucionalista. Constituyen un esfuerzo teórico para explicar el desarrollo de las economías modernas, la naturaleza del cambio tecnológico y el papel de las instituciones en tanto que limitantes y moldeadoras de los patrones de comportamiento de los agentes económicos (López, 1998).

recepción del entorno de actuación, el cual, simultáneamente, influencia en la capacidad de innovar. Precisamente, el desarrollo de la capacidad innovadora influiría decisivamente en las posibilidades de generar ventajas competitivas (Yoguel, 2000).

Precisamente, en los desarrollos de los años ochenta y noventa, los elementos que caracterizaron a la teoría evolucionista se distinguieron por centrar la atención en los procesos dinámicos de variables cambiantes en el tiempo, configurando distintas trayectorias que los países esbozan en sus patrones de crecimiento y desarrollo (Nelson y Winter, 1982; Dosi y Freeman, 1988; Dosi, Pavitt y Soet, 1990; Verspagen, 1993; Vromen, 1995; Leydesdorff, 1996; Freeman y Soete, 1996, entre otros).

Como elementos claves del contexto, las instituciones resultaron ser parte del proceso evolutivo, aprendiendo y cambiando de acuerdo a los modos de interacción, cooperación y aprendizaje. En el centro de ello, las universidades adquirieron un lugar preeminente dado su fuerte impacto en el cambio técnico, *“las nuevas exigencias y los cambios institucionales parecerían reservarles a las universidades, en varias partes del mundo, un papel crecientemente importante”* (Etzkowitz, 1998:28).

Entonces, resultó relevante el medio³, ambiente o entorno promotor, donde los procesos de aprendizaje, tanto formales como informales, de carácter multidireccional, cada vez más contextual y transdisciplinario permitieron la transferencia de conocimientos tácitos a través de relaciones interpersonales (Aydalot, 1986; Becattini y Rullani, 1979; Camagni, 1991; Garofoli, 1986; López y Lugones, 1998; Maillat, 1995; Sforzi, 2000; Valenti, 2002; Vázquez Barquero, 1989). Aprendizaje y cambio resultaron

³ Surgieron nuevas conceptualizaciones, fuertemente influenciadas por la teoría del distrito industrial y sistemas productivos locales, que enfatizaron los modos de organización y dinamismo del territorio adecuados para generar externalidades positivas al conjunto de las empresas allí localizadas, basados en la capacidad de sus agentes e instituciones para cooperar. Entre ellas se pueden mencionar las nociones de medio innovador (Aydalot, 1986; Camagni, 1991; Maillat, 1995; Storper, 1997; Crevoisier, 2001), sistema regional y local de innovación (Barceló, 1992; Dupuy y Gilly, 1997; Landabaso, 1999; Lundvall, 1988; Nelson, 1993; Patel y Pavitt, 1994), nuevo espacio industrial (Castells, 1995; Storper, 1997), dinámica de proximidad (Pecqueur, 1989; Gilly y Torre, 2000), territorios inteligentes (Antonelli y Ferrao, J., 2001; Florida, 1995).

procesos sociales inexplicables fuera del contexto cultural y social donde tienen lugar (Jonhson, 1992; Lundvall, 1992). La metamorfosis del territorio, el desarrollo, se promovió desde adentro, a partir de las propias dinámicas organizativas, creativas, emprendedoras y de las formas, también, en que se gestionan los conflictos y se definen las estrategias territoriales (Madoery, 2007).

En esta línea, el enfoque interactivo de sistemas nacionales de innovación tomó en cuenta múltiples actores sociales entre los que se producen las interacciones para producir, difundir y usar conocimiento nuevo, lo que permitió superar la contraposición esquemática entre Estado y mercado, destacando la importancia de una variedad de aspectos, no sólo económicos sino también políticos, institucionales y culturales (López, 1998). Las relaciones no dependerían exclusivamente de los aspectos estructurales relacionados con la innovación, apareciendo con mayor fuerza los aspectos inmateriales o intangibles, es decir, todos los factores que inciden en un ambiente proclive a la innovación (Edquist, 1997; Freeman, 1995; Lundvall, 1992; Nelson, 1993).

Aquí, nuevamente, un papel destacado le está reservado a las universidades, reflexionado críticamente desde la perspectiva de los cambios que se operan en la sociedad del conocimiento y desde la mirada focalizada en las transformaciones producidas en la propia institución universitaria. Una de las interpretaciones de dichas transformaciones propuso la noción de una triple hélice⁴ de relaciones universidad-gobierno-industria, reinterpretativa del modelo normativo de Sábato⁵ (Etzkowitz y

⁴ Se desprendieron dos tipos analíticos de triple hélice, uno que consideró la universidad (tecnológica), la industria y el gobierno interconectados, pero cada uno desempeñando su rol tradicional, por lo que se lo representó mediante tres conjuntos disjuntos, con líneas de unión. Se correspondió con el triángulo de Sábato de relaciones entre el Estado, las empresas y los técnicos, donde se establecían vínculos no muy estrechos entre las hélices. En el segundo tipo, de interpenetración, es decir, cada hélice asumía nuevos roles, que antes eran de las otras y en los espacios de interacción se crean nuevas instituciones. Por ejemplo, las universidades forman empresas y formulan políticas de I+D regionales. Se representa esta situación mediante tres conjuntos con intersección no vacía, los vínculos entre las hélices son estrechos y la universidad se constituye como universidad empresarial.

⁵ El modelo de Sábato intenta contextualizar el modelo lineal promoviendo la articulación entre el Estado, el sistema de ciencia y técnica -esencialmente la universidad- y el sector productivo, reconociendo la

Leydersdorff, 1997). En el espiral de innovación, las relaciones entre tres esferas institucionales (pública, privada y académica) fueron modeladas como hélices para captar la evolución de los diferentes vínculos que se establecen en distintas etapas del proceso de innovación.

De manera relevante, esta aproximación dio cuenta de la dinámica de la última década del siglo XX en la cual los impactos de la globalización en las economías, la competitividad liderada por la innovación, el papel determinante del conocimiento nuevo para la innovación y el planteo de la necesidad de adaptación y transformación de la universidad, en la creación de conocimiento nuevo. Cambio definido por Etzkowitz (1990) como de segunda revolución académica⁶ en interacción con otros actores y moldeado, en parte, por sus intereses y por cómo resulta considerada la institución universitaria y las expectativas que su acción genera.

1.3.2. El proceso de innovación socio-institucional

Se buscó ampliar el concepto de innovación comprendiendo el proceso en su complejidad social y política, ante la insuficiencia teórica de la versión tecnológica y económica. Con una marcada impronta neoinstitucionalista (North, 1990), la mirada sistémica enfatizó las formas de organización multidisciplinarias, interinstitucionales y multisectoriales, ante la comprobada interdependencia entre distintos tipos de capital - productivo, ambiental, intelectual, social- (Johnson y Lundvall, 2000).

Sustituyendo la visión ofertista del conocimiento por la noción de construcción colectiva de la innovación, las redes, el aprendizaje compartido y la innovación de las instituciones fueron la forma asumida para desarrollar y explotar conocimientos de

necesidad de articular, a través de la política de ciencia y tecnología, el proceso de investigación y desarrollo con el modelo económico (Sábato y Botana, 1968).

⁶ Diferencia la segunda revolución de la primera al emerger, en el siglo XIX, la universidad de investigación, cuando a la función de enseñanza se le sumó la de creación de conocimientos y una tercera función fundamental, la contribución directa al crecimiento económico.

forma cooperativa. La atención salió de la empresa y se situó en los territorios, en su capacidad para producir y utilizar conocimientos, crear un ambiente favorable al desarrollo de nuevas ideas y facilitar la difusión de soluciones útiles (Rullani, 2000).

Pero, la capacidad innovadora y competitiva de un territorio, referida específicamente a la dimensión económica, no implicaría, necesariamente, favorecer los demás aspectos del desarrollo: bienestar social, sostenibilidad ambiental, gobernabilidad institucional. Se profundizó la consideración de la cultura innovadora abarcando aspectos relacionados con las formas de articulación social, la cultura y el modo de relacionarse con el medio ambiente (Boisier, 2000).

En consecuencia, las innovaciones tecno-productivas resultaron necesarias para incrementar la riqueza, combinadas a innovaciones socio-institucionales, facilitadas por la proximidad geográfica y los contactos interpersonales que traduzcan el mayor valor agregado en desarrollo territorial (Benavides y Quintana, 2002).

Para la dinamización de territorios resultó imprescindible la conjunción interactiva de procesos de cambio y reorientación de las propias instituciones, de redes empresariales para la ampliación de las cadenas de valor y el aumento de la competitividad y de redes socioinstitucionales entre diferentes actores, públicos y privados, que estimulan procesos de cooperación y aprendizaje colectivo con el objeto de mejorar sustantivamente las condiciones de vida de los territorios (Caravaca, 2005; Crevoisier, 1990, citado por Camagni, 1991).

Específicamente, las redes ampliaron el diálogo y la conexión entre actores, permitiendo consolidar mecanismos de gobernanza y explorar activos complementarios. Al buscar efectos sinérgicos entre los protagonistas, también permitieron la generación de métodos, conceptos y formas de acción institucionales que contribuyan a un uso más productivo de los recursos (Cooke y Morgan, 1993).

Estos aspectos prevalecieron en la definición de innovación socio-institucional, como nuevos modos de relaciones entre actores de un territorio referidos a nuevas formas de gobernanza, produciéndose transformaciones en los procesos de revelación y trascendencia de problemáticas socio-territoriales y en las formas en que los actores se configurarían para resolverlas (Moulaert, 2005).

Nuevamente, lo local apareció como el ámbito privilegiado para construir este tipo de experiencias por las implicancias político-institucionales y sobre todo socio-culturales derivadas de la escala territorial y demográfica, de la flexibilidad institucional y de los sentidos de identidad y pertenencia (Barrera, 2009).

1.3.3. Las redes socio-institucionales como modo innovador de gestión del territorio.

La definición de decisiones y acciones públicas para el desarrollo territorial, requirió de procesos de movilización, participación y concertación, promovidos por la puesta en común de recursos y competencias de múltiples actores en la determinación de la planificación y organización del territorio (Gudiño, 2005).

Las redes de actores socio-institucionales, específicamente las redes de políticas públicas, se instauraron como la una síntesis conceptual⁷ para comprender las nuevas formas de gobierno contrapuestas al control jerárquico, entendidas como acciones de actores gubernamentales, públicos y privados de carácter corporativo que toman parte

⁷ Asimismo, el concepto brevó, metodológicamente, en las sofisticadas herramientas provistas por el análisis de redes sociales (ARS) (Freeman, 1991; Sanz Menéndez, 2003, entre otros), para la medición y análisis de las estructuras sociales o de la ocurrencia de determinados eventos emergentes de las relaciones entre actores sociales diversos (individuos, organizaciones, territorios, etc.). Permite la descripción de las estructuras relacionales que surgen cuando diferentes actores interaccionan, se comunican, coinciden, colaboran, cooperan, a través de diversos procesos o acuerdos, que pueden ser bilaterales o multilaterales y de dicha estructura que emerge de la interrelación se explica la existencia de una red social. A pesar de la intangibilidad de los efectos de las redes, en situaciones locales observables pueden describirse y analizarse aplicando el sistema de grafos. A partir de la identificación de actores públicos y privados (los nodos), y utilizando técnicas cualitativas de relevamiento de información (encuestas o entrevistas), se logra graficar la existencia de vínculos de colaboración, representando los mismos mediante arcos que enlazan los nodos (Alonso y Méndez, 2000:50-52).

en el desarrollo de las políticas mediante acuerdos informales y relaciones interinstitucionales, estructurados alrededor de intereses compartidos (Klijn, 1998; Marsh y Rhodes, 1992; Mayntz, 1998; Rhodes, 2006; Stoker, 1998).

De esta manera, las políticas públicas resultarían de la negociación entre los miembros de las redes, especialmente cuando los niveles de gobierno aparecieron como insuficientes para dirigir a la sociedad, por carecer del monopolio de los recursos necesarios (entre ellos conocimientos, tecnología, habilidades), cobrando más fuerza las acciones de sectores sociales, económicos y cívicos (Rhodes, 2000).

La calidad de las políticas públicas dejó de depender exclusivamente del contenido específico o de la orientación concreta de la política pública, resultando relevantes sus características genéricas. Si los actores que participan en los distintos momentos de la formulación de la política pública pueden cooperar entre ellos para concertar acuerdos y mantenerlos en el transcurso del tiempo, probablemente se desarrollen mejores políticas (Spiller, 2003; Stein y Tommasi, 2006).

Del conjunto de autores que analizaron la complejidad de redes posibles, interesó considerar aquellos que ponen su atención en las redes socio-institucionales, como Caravaca, González y Silva (2003), Maillat y Kebir (1998), Méndez (2002), entre otros. Estos estudios resultaron menos numerosos que los dedicados al análisis de redes empresariales, si bien se reconoce el importante papel de los actores socio-institucionales para el desarrollo de los territorios.

Así, retomando la definición de innovación socio-institucional como cambios en las relaciones sociales e institucionales hacia la instalación pública y resolución de problemáticas socio-territoriales, las redes constituyeron, precisamente, una innovación en el modo de gestión territorial hacia la definición de estrategias constitutivas del territorio. Sus efectos serían, inicialmente, intangibles, referidos a aspectos como

reforzar la identidad colectiva, la cohesión social, desarrollo de sinergias, mejora del bienestar comunitario, valorización del capital territorial a partir de la elaboración previa de diagnósticos y planes estratégicos, entre otros indicadores (Méndez, 2002).

1.4. Los innovación institucional en la institución universitaria.

1.4.1. La universidad como pilar del sistema local de innovación

En la construcción colectiva de nuevos saberes se perdió la unidireccionalidad de los flujos de conocimiento y las universidades enfrentaron el desafío en nuevas formas organizativas (Barsky, Sigal y Dávila, 2004). Ya no se trató simplemente de la vinculación con la sociedad, que siempre estuvo presente, sino de lograrla por fuera de las hipótesis del modelo lineal y del modo disciplinario tradicional.

Efectivamente, en la sociedad del conocimiento, la adaptación a los rápidos cambios y mayores exigencias del mundo actual, cuestionó el papel desempeñado por la universidad, que no pudo seguir respondiendo únicamente a una lógica de reproducción académica, raptada por los intereses corporativos de los cuerpos de académicos o por el mero negocio privado. Obligó a replantear su papel en la búsqueda del equilibrio de sus tres funciones básicas e igualmente indispensables (Unesco, 1998) como:

- transmisora de conocimientos mediante la formación de recursos humanos (enseñanza de grado y posgrado)
- tesorera del conocimiento existente y creadora de nuevos conocimientos (investigación y desarrollo)
- facilitadora de estructuras de transformación de los diversos lenguajes, transmisión y aplicación de conocimientos y tecnología para la resolución de problemas (extensión y transferencia)

Referida a la última misión, se desglosaron tres premisas elementales: la universidad como generadora de conocimientos susceptibles de mejoras en función de

su aplicabilidad; la permanente interrelación con su entorno, evitando las disociaciones y nutriéndose del saber empírico existente; y la atención a las necesidades del contexto social, político y económico (Arocena y Sutz, 2000).

Entonces, generarían resultados potencialmente útiles para la industria y profesionales capaces de trabajar creativamente en ella, y, además, se constituiría en elemento indispensable en la conformación del ambiente, de sinergias y un aporte significativo al desarrollo (Pérez Lindo, 2003).

De este modo, la universidad introvertida y profesionalizante, centrada en la formación o en la reproducción endogámica de la actividad científica, la vieja universidad identificada por Gibbons (1998) como modalidad uno que prioriza los intereses de la comunidad académica, tendió a desaparecer. La antinomia la representó la nueva universidad que, en su modalidad dos, priorizó los intereses ligados al contexto social en que aplica el conocimiento. Internamente, recreó estructuras que favorecieron la transformación de los objetivos finales, en la búsqueda de soluciones a los problemas del medio en que transcurre su accionar: la universidad salió de sus muros e interactuó con el entorno (Krotsch, 2003; Pérez Lindo, 2003; Pugliese, 2004; Marquina, 2002).

Este fenómeno se correspondió con la aparición de abundantes evidencias internacionales acerca de su importante contribución al crecimiento económico, la generación de puestos de trabajo e innovaciones, el surgimiento de nuevos sectores de actividades, la regeneración de los tejidos productivos regionales y la canalización de las energías creativas de la sociedad (Braidot, 2001; CEPAL, 2003; Kantis, 2003).

En la transformación del modo en que la universidad articuló investigación, enseñanza y transferencia de conocimientos, superó el tradicional desencuentro con el entorno económico local donde se sitúa y asumió un rol activo, como uno de los agentes fundamentales en la construcción de institucionalidad y entorno innovador para el

desarrollo empresarial, la modernización productiva y la difusión del crecimiento y el desarrollo local (Alburquerque y Costamagna, 2004; Yoguel, 2001).

Esto implicó que la institución universitaria se concibiera como un sistema abierto, orientando sus acciones en función de demandas sociales, lo que remitió a considerar cambios en su visión y misión, objetivos y procesos. Procurando la concreción de los lazos necesarios para la realización de una demanda efectiva de tecnología, desde mediados de los años '80 se desarrollaron modelos neovinculacionistas. Las principales instituciones del entorno innovador serían las universidades y a las empresas le correspondería el rol de principales actores dinámicos de los procesos innovativos (Dagnino, Thomas y Davyt, 1997), materializando las iniciativas creativas, innovadoras y la aplicación y transferencia de conocimientos en variados instrumentos, entre otros: incubadoras de empresas, polos y parques tecnológicos, oficinas universitarias de transferencia de tecnología y patentes.

En esta línea, desde mediados de los '90, algunas universidades argentinas fueron instrumentado diferentes programas e iniciativas orientadas a desarrollar su potencial mediante el desarrollo de nuevos espacios de innovación (Galante, 2004). Así, por ejemplo, el proceso de vinculación con el sector productivo incorporó, mecanismos de creación y promoción de emprendimientos productivos innovadores que favorecieron la iniciativa, la creatividad, la innovación, la aplicación y la transferencia de conocimientos, materializados en los variados instrumentos anteriormente mencionados (Braidot, 2001; Galante y Cassín, 2004; Kantis, 2003; Pugliese, 2004; Versino, 2001).

Sin embargo, la orientación neovinculacionista de las políticas, particularmente, universitarias de vinculación con el sector productivo se caracterizaron, al igual que en otros países latinoamericanos, por producirse a modo de trasplante o "transducción" de

experiencias de los países centrales al medio regional, donde imperaron condiciones institucionales, económicas, sociales y políticas diferentes (Thomas y Dagnino, 1999).

Así, la implementación de programas e instrumentos resultó de carácter fragmentado y sin respaldo de políticas específicas. La gestión, los recursos y los resultados obtenidos, difirieron de las expectativas y objetivos iniciales y, en muchos casos, hasta resultaron frustrantes para sus promotores y usuarios, poniendo en cuestión hasta qué punto los instrumentos fueron, efectivamente, herramientas de fomento de la generación, uso y difusión de innovaciones, y mecanismos para la vinculación de los sectores científico-tecnológico y productivo (Thomas, Versino y Lalouf, 2003).

En buena medida, se afirmó que las dificultades encontraron su raíz explicativa en el forzado proceso de cambios en las misiones tradicionales e innovaciones institucionales promovidas por exigencias externas a la universidad y orientadas por las experiencias y modelos de universidad empresarial (Etzkowitz y Leydersdorff, 1997) de los países centrales, dando un desarrollo institucional imitativo (Albornoz, 1997:111).

Así, surgió la necesidad de replantear tanto las herramientas, en función de las características de los sistemas de innovación locales, como el modo de vinculación e involucramiento de las universidades argentinas en decisiones y acciones de desarrollo.

1.4.2. La universidad como actor de desarrollo local

Ahora bien, más allá de las características requeridas para el fortalecimiento y consolidación de los sistemas locales de innovación para el desarrollo económico local, en la presente tesis se consideró que la institución universitaria ha sido interpelada también en sus modos de vinculación con el medio, tanto económico, como político y social, por lo cual interesó indagar, específicamente, en sus roles como actor decisivo en la definición de estrategias de desarrollo territorial.

Recapitulando, en la medida que se reconoció en el desarrollo un concepto complejo, multidimensional, constructivista, cualitativo en su esencia e intangible, dejó de ser útil el paradigma reduccionista, mecanicista y lineal. Entonces, se destacaron, reiteradamente, como elementos esenciales de los procesos de desarrollo, la presencia, roles e interacciones de instituciones públicas y privadas, sostenida en sinergias que apuesten fundamentalmente a la diversidad de capacidades socio-institucionales para hacer, cooperar, aprender e innovar (Boisier, 2000).

La densidad de los vínculos y la existencia de un entramado institucional articulado, con proyectos conjuntos, juegan un papel importante en el aumento de las oportunidades de las sociedades locales para enfrentar las dificultades que se les presentan, mejorando de esta forma sus capacidades y competencias para resolver problemas y para definir estrategias frente a los grandes desafíos que impone la dinámica económica, política y social actual (Ferraro y Costamagna, 2000).

Por lo tanto, en este esquema se cuestionó, con mayor profundidad, el histórico modo de inserción jerárquica de la academia en la sociedad, ajena de las problemáticas del contexto, cual “torre de marfil”, frente al mayor protagonismo, sentido de pertenencia y, por ende, compromiso que adquirieron con los procesos de desarrollo territorial por el hecho mismo de formar parte relevante del capital social local (Rofman, 2005:20).

La importancia o el rol que tienen las universidades en el desarrollo integral de sus pueblos y de sus naciones se expresaron con énfasis en la Conferencia Regional de Educación Superior: Desafíos locales y globales, una agenda estratégica para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, organizada por la UNESCO en junio de 2008 en Cartagena de Indias, Colombia y, luego, en la Conferencia Mundial de Educación Superior en París en el año 2009. Refirieron que “*las Universidades, tienen*

la responsabilidad de llevar a cabo la revolución del pensamiento, pues ésta es fundamental para acompañar el resto de las transformaciones ... “haciendo cambios”⁸ profundos en las formas de acceder, construir, producir, transmitir, distribuir y utilizar el conocimiento” (CRES, 2008).

Entonces, el antiguo paradigma que dejaba que la investigación fluyera libremente hasta encontrarse, de forma casi casual, con los problemas sociales, apareció como irracional frente a perspectivas más recientes que postularon que la investigación tiene que estar al servicio de la sociedad, su crecimiento y bienestar (Subirats, 2001:16).

Paralelamente, un mayor compromiso de la universidad mediante su participación activa y directa en el desarrollo de un territorio, beneficiaría al propio proceso de legitimación de la institución como actor social, precisamente, por ser espacios de generación de conocimientos útiles a la solución de problemáticas de interés colectivo, además de ofrecer un instancias de participación y encuentro pluralista, siguiendo la lógica de redes de reflexión y aprendizaje (Clemente, 2005).

Sin embargo, las particularidades contextuales, la debilidad del tejido institucional y la escasa articulación interinstitucional han caracterizado largamente a dichos actores que, en general, presentaron perfiles atados, aún, a misiones, políticas, estrategias, estructuras organizativas no adecuadas a los nuevos roles que exigen los procesos de desarrollo y a la primordial articulación entre ellas (Rofman, 2005).

En gran medida, tal caracterización refirió al conjunto de restricciones de gran incidencia para la creación y consolidación del capital social, tales como

⁸ Ello exige *“impulsar un modelo académico caracterizado por la indagación de los problemas en sus contextos; la producción y transferencia del valor social de los conocimientos; el trabajo conjunto con las comunidades; una investigación científica, tecnológica, humanística y artística fundada en la definición explícita de problemas a atender, de solución fundamental para el desarrollo del país o la región, y el bienestar de la población; una activa labor de divulgación, vinculada a la creación de conciencia ciudadana sustentada en el respeto a los derechos humanos y la diversidad cultural; un trabajo de extensión que enriquezca la formación, colabore en detectar problemas para la agenda de investigación y cree espacios de acción conjunta con distintos actores sociales, especialmente los más postergados”* (CRES, 2008).

individualismo, problemas de diálogo, intereses diversos e irreconciliables, descoordinación, falta de marcos de confianza y coordinación. Constituyeron frenos a un proceso muy significativo de innovación institucional que requiere de grandes cambios culturales y políticos dentro de la propia institución universitaria y que da lugar a angustiosas interrogantes, tanto en lo organizativo como en su propia visión interna.

A esto se sumó el condicionante de convicción, por parte de los líderes de las instituciones, de que las acciones concertadas puedan ser llevadas de abajo hacia arriba, siendo clave su actitud y rol de conducción para fortalecer y dinamizar la discusión participativa, constructora de espacios de debate para los principales referentes y para la sociedad civil en su conjunto (Alburquerque, 2003).

Evidentemente, resultaron dificultades a resolverse a fin de potenciar su cualidad única de generación de un espacio público que permita, entre otros aspectos, impulsar los factores que posibiliten procesos de desarrollo endógeno, la circulación del conocimiento a partir de prácticas formales e informales de cooperación entre agentes y el desarrollo de competencias. En este sentido, *“el enfoque de desarrollo endógeno está produciendo cambios visibles tanto en el campo de las políticas públicas como en el plano de la reflexión y la creación de conocimiento acerca de la problemática del desarrollo... Desde los principios y desde las capacidades operativas, las Universidades están en condiciones de consolidarse en su rol de actores fundamentales para el desarrollo de los territorios”* (Secretaría de Políticas Universitarias, 2004).

Capítulo 2. Contextualización y caracterización de la configuración socio-espacial de la provincia de Mendoza

2.1. Un territorio desigual ambiental, social y económico.

En el análisis descriptivo de la configuración socio-espacial de la provincia de Mendoza, la mayoría de los estudios centraron la atención en las características físico-ambientales⁹ del territorio, justificados por ser condicionantes primordiales de la alta concentración de hábitat humano y actividades económicas en espacios apropiados denominados “oasis”, es decir, zonas irrigadas y suelos productivos (Abraham, et.al, 2003; Gudiño, et.al. 2005; 1998; Montaña, 2007; entre otros). En efecto, estas áreas representaron apenas el 3% de la superficie provincial y concentraron el 95% de la población, casi toda la actividad industrial (con excepción de la actividad minera) y la totalidad de la agricultura sometida a riego (Sec. Ambiente, 2010).

Debido a las escasas precipitaciones, el aprovechamiento de los ríos y del agua subterránea constituyó un elemento básico de organización del espacio territorial, cuya agua se utilizó para la generación de energía, el consumo humano y para favorecer el riego agrícola sistematizado. La relevancia de la vida en los oasis fue tal que, en los relatos, investigaciones y el folclore local se rescató, indefectiblemente, que Mendoza nació de pautas culturales heredadas de los primeros habitantes del desierto, que dieron lugar a un estilo propio de crecimiento y desarrollo con base en la cultura del agua.

Las áreas irrigadas, espacios en los que los factores climáticos y geomorfológicos se conjugaron en forma positiva, se diferenciaron notoriamente de las áreas de secano, grandes espacios territoriales fuertemente condicionados por la aridez

⁹ Se caracteriza, mayormente, por un ambiente seco con escasos recursos hídricos, clima árido o semiárido de altas temperaturas en verano y muy bajas en invierno, vientos secos, aluviones, vulcanismo y sismicidad y fenómenos climáticos como sequías, granizo, heladas, tormentas de nieve en las montaña, vientos, etc., que condicionan la vida, el asentamiento poblacional y de actividades económico-productivas.

y, por consiguiente, vacíos de asentamientos humanos y marginales de los procesos económicos de la provincia.

Asimismo, la disposición de una importante infraestructura de conducción de agua (acequias, canales, diques, embalses) desarrollada originalmente por los aborígenes de la zona y adoptada por los fundadores españoles, permitió la formación de los tres principales oasis rurales-urbanos, centro, norte y sur.

De este modo, si bien la superficie provincial es de 148.827 km², equivalente al 5,4% del país (DEIE, 2010), el soporte físico real del territorio resultó notoriamente pequeño y sin posibilidad de expansión de los oasis, constituyéndose en un importante desafío de conservación y uso racional y eficiente, tanto del suelo como del agua, ya que ambos recursos hoy se encuentran afectados por la actividad humana.

A modo de ejemplificación, se destacó notablemente en el mapa provincial el Área Metropolitana Mendoza (AMM), situada en el oasis norte de la provincia. Presentó una posición de primacía respecto del resto de centros urbanos de la región cuyana –en el centro-oeste argentino–, dadas sus condiciones físico-geográficas, su desarrollo histórico político, social y económico y la tendencia a la macrocefalia al concentrar el 65% de la población y actividades económicas del total provincial (DEIE, 2010).

Precisamente, se definió como metrópolis por constituir un aglomerado compuesto por áreas urbanas que ocuparon de manera parcial el territorio de seis municipios (Pírez, 2008). Precisamente, los Departamentos más cercanos, Ciudad de Mendoza (capital de la Provincia), Godoy Cruz, Guaymallén y Las Heras, resultaron confundidos en el conjunto edificado, territorialmente fragmentado y heterogéneo, no obstante demarcando zonas de significación social homogéneas (Pírez, 2001), extendiéndose luego hacia Maipú y Luján, tradicionalmente de características netamente rurales, que experimentaron el avance de la urbe sobre territorios de alto valor agrícola.

En conjunto, se intensificaron las presiones sobre la ocupación del territorio al punto que se avanzó sin distinción de nivel económico sobre tierras de gran aptitud agrícola (como el “fenómeno Chacras de Coria” en Luján de Cuyo) y sobre zonas de biodiversidad o áreas de riesgo natural, en especial el avance urbano hacia el piedemonte¹⁰, acentuando la vulnerabilidad geofísica y productiva y el deterioro medioambiental. *“El modelo provincial vigente muestra problemas en la distribución de la riqueza y -en general- en sus posibilidades de conservar los bienes comunes naturales y culturales y de contribuir a una sociedad justa”* (Plan Estratégico de Desarrollo de la Provincia de Mendoza, Diagnóstico Situacional, 2010).

Entre los desequilibrios que presentó el AMM se destacó el crecimiento desordenado y la alta concentración sobre un territorio altamente frágil, originando diversos riesgos: segregación y desequilibrio urbano; congestión de las infraestructuras; sobreexplotación de los usos del suelo; degradación del medio ambiente; disputas por el uso del agua; entre otros (CAP, 2006; Gudiño; 2000; Furlani de Civit, 1999).

Efectivamente, la mayor parte de los 1.741.610 habitantes, es decir el 4,35% del total de argentinos, se concentraron en las áreas irrigadas y, al mismo tiempo, la despereja distribución de la población entre los departamentos y zonas se evidenció en el importante peso relativo (65% del total de población de la provincia) y de la densidad de población promedio del AMM de 1.998 hab/km² (INDEC Censo 2010), considerando sólo la mancha urbana continua que formaron Capital, Godoy Cruz y Guaymallén.

Consistentemente a tales datos, el conjunto provincial presentó un índice de urbanización relativamente alto, que representó el 79,4%, ante una población rural que

¹⁰ Estudios locales han alertado largamente los riesgos que implica el avance urbano sobre las áreas de piedemonte de Mendoza. Entre ellos las investigaciones realizadas por el IANIGLA (Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales), Unidad Ejecutora del CONICET, CCT-Mendoza y el Instituto CIFOT (Instituto de Cartografía, Investigación y Formación para el Ordenamiento Territorial) de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo.

disminuyó notoriamente del 40% en los años 1970 al 20% actual. Incluso, departamentos altamente rurales, como Lavalle, Santa Rosa y Tupungato, en donde la población urbana no superó el 40%, se observó que, en los últimos treinta años, evolucionan en el proceso de urbanización duplicando el porcentaje de tal población (DEIE, 2010 en base a Censo Nacional 2001).

Ahora bien, la distribución de la población urbana constó marcas del fenómeno evidenciado, particularmente, en las áreas metropolitanas de Argentina y, por lo tanto, en el AMM, el de la segregación residencial, es decir, la fragmentación socio-territorial en relación a la proliferación de barrios cerrados (countries) y asentamientos urbanos (villas). Constituyeron una manifestación elocuente de las profundas desigualdades sociales, por la agregación homogénea en función de niveles de ingreso y la marcada diferencia en cuanto al acceso y calidad de bienes y servicios, lo cual *“propicia la naturalización y la profundización de las diferencias sociales y aumenta la vulnerabilidad de los sectores de menores recursos”* (Informe PNUD 2010).

Los sectores pobres e incluso los sectores medios bajos, comenzaron a concentrarse en áreas periurbanas segregadas en cuanto al acceso a servicios públicos e infraestructura. Precisamente, los indicadores de accesibilidad a los mismos disminuyeron a medida que los asentamientos humanos se alejaron de los núcleos urbanos, y las vías de transporte, a pesar de extenderse y mejorarse notoriamente, como por ejemplo, el Corredor del Oeste, no resultaron suficientes para facilitar la movilidad desde los lugares de residencia a los de trabajo, educación, administrativos y comerciales.

La reafirmación de la tendencia urbana se verificó al analizar la evolución de actividades de mayor inserción laboral, particularmente aquellas correspondientes a los sectores Comercio y Servicios (48% del empleo). Obviamente, en los departamentos

con características productivas rurales, la mitad de la población ocupada trabajó en actividades relacionadas a la agricultura y ganadería (DEIE; Encuesta de Condiciones de Vida, Mendoza 2009).

Cabe destacar que la estructura económica de la provincia se caracterizó por la producción e industrialización de productos agrícolas. Así, el sector agropecuario se distribuyó en todo el territorio provincial, aunque se destacaron zonas con mayor participación relativa en la generación del PBG, como el Este y el ÁMM que, agrupados, aportaron anualmente el 30%, la zona Sur el 23% y el Valle de Uco el 18% del total.

Del conjunto de actividades productivas, las aptitudes de la zona potenciaron el desarrollo de la vitivinicultura como la principal industria de base agraria, tanto por su escala como por historia y tradición en la economía local. Así, la vid resultó el principal cultivo de la provincia, ocupando la mitad de la superficie cultivada, con una participación relativa de la producción agrícola del 63%, al año 2008, representó un 7% de lo producido en Mendoza (Censo Nacional Agropecuario, 2008).

El área de mayor superficie de viñedos y producción de uvas fue la zona Este y el Valle de Uco resultó la zona elegida por nuevos emprendimientos de capitales extranjeros para establecer sus viñedos y modernas bodegas. Por su parte, la Zona Alta del Río de Mendoza, que abarcó los departamentos de Maipú y Luján, constituyeron la Primera Zona con denominación de origen, por ser una de las mejores áreas para la obtención de uvas de alta calidad enológica.

Ahora bien, la superficie cultivada de los oasis centro y sur se ha reducido notablemente en las últimas décadas, reducción que respondió al abandono de explotaciones por problemas de rentabilidad, inclemencias climáticas y salinización de los suelos, y que no logró a ser compensada por el crecimiento, si bien explosivo, de

implantaciones de viñedos de alta calidad enológica, en el oasis centro (Van den Bosch, 2008). Así, comenzó a cambiar un modelo productivo agrícola de Mendoza, instalado desde fines del siglo XIX, caracterizado por ser intensivo en demanda de mano de obra y capital, y basado en numerosas explotaciones de superficie pequeñas. Si bien el 90% de las explotaciones agropecuarias de la provincia son unidades de hasta 50 ha., ocuparon, a su vez, la mitad de la superficie implantada del oasis irrigado, lo cual implicó que sólo el 10% de las explotaciones (poco menos de 2.300) concentraron la mitad de la tierra cultivada en Mendoza (INDEC, Censo Nacional Agropecuario 2002).

Entonces, cambiaron los actores protagonistas del desarrollo productivo local, los pequeños y medianos agricultores han ido perdiendo sus establecimientos en estos últimos años mientras que los grandes inversores extranjeros, nacionales y locales han profundizado la estrategia expansiva aumentando la superficie cultivada total.

Sin embargo, la importancia relativa del sector agropecuario originó una variada industria alimenticia y, principalmente, vitivinícola, ambas altamente concentradas en grandes empresas y cooperativas, e involucraron una gran cantidad de actividades comerciales y de servicios. Cabe observar que el sector más dinámico en los últimos años y con mayor participación en el PGB provincial en el año 2009 fue el de Comercios, Restaurantes y Hoteles, representando el 21% de la producción total de la provincia, un dato muy superior al 16% del promedio nacional. Muy relacionado al auge de las actividades turísticas y de recreación y a las nuevas pautas de consumo, tuvo su mayor expresión en el AMM, la que concentró el 82% del sector (DEIE, 2010).

Asimismo, la economía provincial ha sido influenciada, lógicamente, tanto por la economía nacional, por compartir las políticas macroeconómicas y por vender gran parte de la producción al resto del país, como por las tendencias de los flujos financieros y comerciales internacionales y las sucesivas crisis globales. Los efectos de estas

últimas impactaron más en los sectores transables, precisamente, los de mayor peso relativo en la provincia, como el comercio, el petróleo y minería y la agroindustria.

Así, históricamente las exportaciones de Mendoza han estado correlacionadas al comercio mundial y su evolución, desde la década del 80, se explicó por la evolución del comercio internacional (IERAL, Anuario 2009). Actualmente, Mendoza se posiciona como cuarto polo exportador de alimentos y bienes industriales del país, favorecida por dos factores, el endógeno dado por la calidad de sus productos y el macroeconómico nacional, dada la competitividad de precios por el tipo de cambio.

2.2. El mapa de actores político-institucionales

La matriz político-institucional actual de Mendoza se forjará en la época de organización nacional, cuando la provincia contribuyó activamente al proyecto a través de los representantes congresistas que sancionaron la Constitución Nacional en 1853 y que aceptó inmediatamente. Ateniéndose al artículo 5° de la Carta Fundamental, la provincia de Mendoza dispuso dictarse *"Para sí una Constitución bajo el sistema representativo, republicano y federal, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia; su régimen municipal, y de la educación primaria"*. Aprobada por Ambas Cámaras del Congreso Nacional, la Constitución Provincial fue aprobada y promulgada el 22 de Agosto de 1855 como ley N° 36, para ser finalmente sancionada en 1916.

En el artículo 1° de la misma se estableció que *"La Provincia de Mendoza es parte integrante e inseparable de la Nación Argentina y la Constitución Nacional es su Ley Suprema. Su autonomía es de la esencia de su gobierno y lo organiza bajo la forma republicana representativa, manteniendo en su integridad todos los poderes no conferidos por la Constitución Federal al Gobierno de la Nación"*. De este modo, la estructura de gobierno se fijó en el Artículo 12° *"El gobierno de la Provincia será*

dividido en tres poderes distintos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ninguno de éstos podrá arrogarse, bajo pena de nulidad, facultades que no le estén deferidas por esta Constitución, ni delegar las que le correspondan.”

Así, el poder ejecutivo resultó encabezado por la figura de la Gobernación a nivel provincial e Intendencias en los municipios, de carácter unipersonal; el poder legislativo bicameral representado por la Legislatura Provincial compuesta por la Honorable Cámara de Diputados y la Honorable Cámara de Senadores, elegidos por voto directo de la ciudadanía en función de cuatro circunscripciones electorales determinadas geográficamente; además de los Concejos Departamentales y el aporte de representantes para ambas Cámaras del Congreso Nacional.

El poder judicial, en su máxima referencia la Suprema Corte de Justicia cuyos miembros resultaron elegidos por el Poder Ejecutivo, al igual que el Procurador General, completaron el esquema judicial las cámaras de apelaciones, jueces de primera instancia y demás juzgados, tribunales y funcionarios inferiores, propuestos por el Consejo de la Magistratura al Poder Ejecutivo, y éste a su vez los propone al Senado.

Se contemplaron como órganos extra-poder un Contador y un Tesorero General de la Provincia nombrados por el gobernador con acuerdo del Senado; un Fiscal de Estado encargado de defender el patrimonio del fisco, parte legítima en los juicios contenciosos administrativos y en todos aquellos en que se afecten intereses del Estado; un Asesor de Gobierno, para todas las reparticiones dependientes del Poder Ejecutivo, con excepción de aquellas con carácter autónomo por la Constitución; y un Tribunal de Cuentas, compuesto por miembros nombrados por el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado, con jurisdicción en toda la Provincia y con poder para aprobar o desaprobado la percepción e inversión de caudales públicos hechas por todos los funcionarios, empleados y administradores de la Provincia (Sección V, Capítulo V, art. 181 a 185).

Asimismo, se crearon entidades extrapoderes cuyas competencias les han sido conferidas por disposición constitucional, constituyéndose como entidades autárquicas constitucionales, como la Dirección General de Escuelas y el Departamento General de Irrigación (DGI). Respecto de este último, Mendoza fue la primer provincia en sancionar una Ley de Aguas en 1884, con rango constitucional desde 1916, por la que se creó el Departamento General de Aguas, luego denominado DGI, lo invistió con competencias exclusivas para todo asunto que refiera a la administración hídrica, asignándole el poder de policía de aguas, entendido como la potestad de vigilancia sobre el recurso hídrico superficial y de aguas subterráneas, con el objeto de preservar la salud pública y promover el bienestar común de los habitantes de Mendoza.

El mismo constituyó un organismo descentralizado y con doble autarquía financiera e institucional, por no estar subordinado jerárquicamente a organismo central. Su objetivo fue la preservación, distribución y regulación de las aguas, a fin de aprovechar todos sus usos posibles. Se encargó de la administración general de las aguas, siendo responsable de considerar y resolver todos los asuntos atinentes a las mismas dentro del territorio provincial. Se le confirió la protección administrativa de las concesiones, su uso y goce, del otorgamiento de permisos particulares de agua (temporarios o precarios) y de todo lo relativo a servidumbres administrativas.

Además, la norma constitucional instituyó la participación de los regantes en el uso del agua, al establecer en su artículo 187 la gestión comunitaria del recurso hídrico, ya que los usuarios de canales, hijuelas y desagües pueden elegir sus autoridades y administrar rentas, a través de la figura de las Inspecciones de Cauce. De tal modo, los antecedentes más destacados sobre la administración del agua de riego en la Argentina han sido los registrados en la provincia de Mendoza, dada su característica descentralizada y participativa (Chambouleyron, 1992).

Por su parte, el actual Instituto Provincial de la Vivienda de Mendoza (IPV) fue creado por ley de marcado corte social en el año 1947, ante la creciente demanda de habitación asociada al impulso gubernamental a actividades de construcción, el primer ente autárquico de esta naturaleza en el país. En términos generales, promovió el desarrollo social de los habitantes de Mendoza procurándoles una solución habitacional digna, al alcance de los sectores que requieran apoyo del Estado, a través de una política descentralizada y del otorgamiento de créditos accesibles.

Además, como parte de los procesos de privatización de servicios públicos de la década del noventa, se conformaron el Ente Provincial del Agua y Saneamiento (EPAS) y el Ente Provincial Regulador Eléctrico (EPRE). Ambos son organismos descentralizados y autárquicos, creado el primero por la ley 6.044 de 1993, y el segundo por la ley 6.497 que estableció el Marco Regulatorio Eléctrico de la Provincia de Mendoza, aprobado en mayo de 1997 por la Legislatura provincial.

Asimismo, la Constitución Provincial estableció que por una ley de Ministerios se determine la cantidad de los mismos, en este caso fue la Ley 6.366 y sus modificatorias.

Respecto de la situación de los Municipios, la Reforma de la Constitución Nacional del año 1994, consagró la autonomía plena local en el art. 123: *“Cada provincia – dice- dicta su propia Constitución... asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”*. Conforme al mismo, la facultad de los municipios no se limitó a la capacidad que los vecinos tienen para elegir a sus autoridades, ya que la satisfacción de los intereses y necesidades locales requiere de decisiones, regulaciones y gestiones del gobierno municipal, lo cual supone atribuciones necesarias para promover el desarrollo. Sin embargo, tal como lo expresa la norma, la autonomía local plena resultó

sólo un principio, cuyo desarrollo y especificación dependió de lo que dispongan los poderes constituyentes de cada Provincia. En el caso de Mendoza –como en otras provincias- prevaleció un modelo de autonomía municipal semiplena ya que la Constitución Provincial no ha sido reformada desde el año 1916 y, por consiguiente, el espíritu del artículo 123 de la Constitución Nacional no ha sido reglado aún.

Así, conjuntamente con la Ley N° 1079 Orgánica de Municipalidades; la Constitución Provincial estableció que los municipios ejercieran funciones delegadas, sin que les sea legalmente permitido atender aquéllas que no les han sido constitucionalmente asignadas, pese a la gravedad de los problemas que enfrentan. De este modo, los municipios tuvieron capacidad para elegir sus propias autoridades, darse sus presupuestos y organizar su aparato público, sin potestad para darse sus propias constituciones ni capacidad para recaudar o crear tributos. Sus competencias se redujeron al ejercicio de poder de policía en los asuntos locales y todo lo referido a la conservación y construcción de infraestructura urbana.

De este modo, prevaleció la fuerte dependencia política y financiera del Gobierno Provincial e incluso del Nacional, el cual a través de distintos planes y programas sostuvo la mayor parte de las políticas sociales descentralizadas administrativamente en los municipios. La limitación en la potestad para percibir tasas por servicios, contribuciones por mejoras y precios públicos, se concretó en la necesidad de transferencias provinciales para el funcionamiento municipal, a través de regímenes de coparticipación municipal que indicaron la distribución de los recursos entre las provincias y sus municipios.

Las transferencias implicaron alrededor del 70% del total de ingresos municipales. De esta manera, buena parte de los ingresos municipales surgieron del reparto de los impuestos provinciales, y todos los municipios fueron incluidos en una

Ley de Participación Municipal de recursos provinciales, con un sistema de distribución automático (Ley 6396 y modificatorias) que, en función de ciertos criterios (como el de equidad), finalmente, perjudicó a los departamentos más poblados.

Fue el gobierno provincial quien administró los servicios de salud y educación, garantizando el acceso a servicios de agua potable, energía y telefonía, la seguridad de los ciudadanos y la eficiencia de los sistemas de transporte. Es por eso que, a pesar de los procesos de descentralización y de las necesidades de los ciudadanos, para la mayoría de ellos la acción estatal que requieren se concentró en el espacio provincial.

Así, en Mendoza se observó lo que Villar (2006) afirmó como una generalidad: los roles y responsabilidades de los gobiernos locales cambiaron, no así el esquema de dependencia política y económica de los municipios respecto de la Provincia e, incluso del Gobierno Nacional, y también del Gobierno Provincial respecto de la Nación. Persistió el histórico centralismo político administrativo que restringió la capacidad de las localidades para encarar proyectos propios, en la medida que su preocupación principal es la obtención de recursos externos.

A pesar de las limitaciones normativas, financieras y políticas enumeradas, en términos generales, los Municipios de Mendoza han pasado de ser prestadores de ciertos servicios, ordenadores del espacio local, encargados de la construcción y mantenimiento de obras menores y órganos de la policía, de seguridad y salubridad; a poner en primer plano misiones más complejas y urgentes, mucho más cercanas a la atención de un proceso de desarrollo local que integre las dimensiones sociales, económicas, ambientales e institucionales locales.

Algunos logros alcanzados: mayor coordinación interinstitucional, reconstrucción de la confianza hacia la acción administrativa local, recuperación de vínculos, formación de equipos técnicos locales, mayor transparencia, implementación

de sistemas de información, diagnósticos locales que brindan un conocimiento sistematizado de la realidad local, articulación intermunicipal, aporte privado a iniciativas públicas o concertadas. Esto se vio reflejado tanto el relevamiento documental como en las entrevistas a referentes en torno al caso analizado, si bien estos últimos coincidieron en destacar que, aún, los gobiernos locales podrían lograr mayor participación e involucramiento en los asuntos de interés común provinciales.

Respecto de las organizaciones de la sociedad civil, resultaron numerosas en Mendoza, llegando a relevarse 5414 en el estudio realizado por PNUD (2000) para determinar el índice de desarrollo de la sociedad civil en Mendoza y otras provincias. En el mismo estudio se apreció que casi la mitad de las organizaciones de la sociedad civil correspondieron al grupo Asociaciones de afinidad que movilizaron diversos grupos en defensa de necesidades, más de un tercio son organizaciones de base, el quince por ciento son organizaciones de apoyo y una cantidad poco significativa de fundaciones empresariales y redes. Se observó una alta participación de las OSC y de particulares interesados en sanciones de proyectos.

En el año 2001 se sancionó Ley 6902, que reguló el mecanismo de participación ciudadana en la tramitación legislativa, complementando la normativa interna en torno a la presentación de proyectos por ciudadanos. El objetivo concreto fue establecer un Reglamento General de Audiencias Públicas en la Legislatura, que garantice la amplia participación ciudadana. Sin embargo, el carácter consultivo y no ser vinculantes de las mismas, la forma de convocatoria que recae en la iniciativa del poder legislativo, las etapas de las mismas, y los mecanismos de funcionamiento, implicaron escaso estímulo a la participación.

Si bien existió una amplia pluralidad de medios de comunicación, televisión, radios y diarios locales, se concentraron en dos grandes grupos predominantes, Los Andes y Grupo Uno.

Finalmente, el sector científico-tecnológico y los organismos de promoción evidenciaron una importante pluralidad de entes especializados. Aquí, el Centro Científico Tecnológico (CCT) CONICET Mendoza, ex CRICyT, fue el organismo oficial de investigación creado mediante un convenio entre el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina (CONICET), la Universidad Nacional de Cuyo y el Gobierno de la Provincia de Mendoza.

Asimismo, Mendoza contó con la presencia de delegaciones de organismos científicos, tecnológicos y de desarrollo, como lo son el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Instituto Nacional del Agua (INA), Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR). También, de jurisdicción provincial, en los últimos años se crearon organismos de desarrollo tales como el Instituto Provincial de Desarrollo Rural (IDR), Instituto Provincial de Desarrollo Industrial (IDITS), ProMendoza, el Instituto de Desarrollo Comercial (IDC).

Las instituciones universitarias surgieron, fundamentalmente, a partir de la demanda de una burocracia formada y profesional, lo cual se concretó con la creación, en 1939, de la Universidad Nacional de Cuyo y, algunos años después, las sedes locales de la Universidad Tecnológica Nacional y las universidades privadas de origen provincial, Universidad Mendoza, Universidad Maza, Universidad de Congreso, Universidad Champagnat, Universidad Aconcagua, entre otros centros de enseñanza superior.

2.3. La Universidad Nacional de Cuyo

Al momento de su fundación, en el año 1939, la UNCuyo mantuvo la característica de la política universitaria argentina de fines del siglo XIX, en cuanto a la creación de universidades regionales, por lo que confluieron en su seno instituciones educativas, científicas y culturales de Mendoza, San Juan y San Luis. En 1973 se desprendieron las sedes de estas dos últimas provincias, localizando su actividad en Mendoza, si bien mantuvo la denominación regional (Cuyo). Cabe recordar que continuó bajo su órbita el Instituto Balseiro, ubicado en Bariloche, Río Negro.

Nueve de sus once Facultades y el Rectorado se concentraron en la Ciudad de Mendoza, lo que admitió programas de territorialización a fin de llegar a los departamentos más alejados, facilitando el acceso al cursado de estudios universitarios a los pobladores de todo el territorio provincial para su desarrollo personal y para coadyuvar al desarrollo estratégico de sus comunidades. Simultáneamente, supuso desarrollar una mayor presencia física y virtual de la universidad a través de subsedes y centros departamentales, implicando una innovación, al pasar del clásico modelo de universidad-campus a incursionar en el de universidad-red.

El Informe de Evaluación Externa de CONEAU del año 2003 destacó que la UNCuyo registró en su desarrollo institucional marcas culturales características de la provincia de Mendoza, tales como *“la limpieza, el orden, la previsibilidad, la belleza del campus, el buen estado de su infraestructura, el trabajo de la comunidad universitaria para modificar las condiciones adversas, el sentido del cumplimiento de compromisos”* (CONEAU, 2003).

Desde esta impronta, a universidad transitó desde su creación los caminos orientados a sus clásicas funciones de docencia, investigación y extensión. El proceso de innovación institucional se perfiló con la formulación del Plan Estratégico 2004,

orientando las acciones a partir de una visión institucional compartida y proporcionado prospectiva, coherencia y sistematicidad en la definición de las metas a alcanzar en las funciones sustantivas (docencia de grado, posgrado y pregrado y la investigación), complementarias y de apoyo de la UNCuyo. El Plan Estratégico se materializó a través del Programa de Mejoramiento de la UNCuyo, aprobado en el año 2006.

Respecto de la función de investigación, un recientemente editado libro y compilado por la compañera de la Maestría en la que se inscribe este trabajo de tesis, Patricia Pons, describe la evolución de estructuras y definiciones de políticas científicas desarrolladas en la UNCuyo, ligadas a momentos históricos, políticas nacionales, locales e institucionales. La planificación, mecanismos y estrategias de promoción de la investigación manifiestan una continuidad de esfuerzos cuyo objeto es incentivar la producción del conocimiento y su transferencia a las aulas y al medio (Pons, 2011).

La apertura y adaptación a las nuevas tecnologías encontraron su exponente en la construcción y equipamiento del Centro de Información y Comunicación de la UNCuyo (CICUNC). Espacio de aprovechamiento de innovaciones multimediales que, desde su inauguración en el año 2002, ha permitido el desarrollo de nuevas modalidades de estudios virtuales a distancia (incluye la creación de una Dirección de Educación a Distancia e Innovación Educativa) y la amplia difusión de actividades e investigaciones (como, por ejemplo, a través de su Plataforma de Información para Políticas Públicas <http://politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/>).

Respecto de las acciones de extensión y vinculación, no se redujeron a modos tradicionales de transferencia de conocimientos a la sociedad. Tal como destacara anteriormente la evaluación de CONEAU 2003, su fuerte impronta e identidad cultural provincial y su compromiso con el entorno ampliaron el horizonte de actuación de la UNCuyo, no sólo educativo y científico tecnológico, sino también social, económico y

ambiental, a través de diversas estrategias de difusión, articulación, intervención y prestación de servicios. Por consiguiente, en la última década promovió espacios de diálogo e interacción productiva, social y cultural en el que el conocimiento se recrea y modifica en su articulación con la sociedad. En palabras del actual Rector, Arturo Somoza “...la nuestra es una institución que cuenta con un alto nivel de credibilidad social y prestigio que busca vincularse con distintos sectores sociales y está al servicio de la comunidad que la sostiene con su esfuerzo” (Somoza, 2010).

Una de las estrategias impulsadas se refirió al refuerzo de la vinculación con el sector productivo, incorporando mecanismos de creación y promoción de emprendimientos productivos innovadores, con fuerte impronta de la anteriormente mencionada corriente neovinculacionista. En esta línea, la UNCuyo profundizó y concretó acciones en materia de vinculación con organizaciones del ámbito de la producción para el desarrollo de espacios de intercambio, perfeccionamiento, articulación y creación de empresas. Así, se creó el Área de Vinculación Productiva con el propósito de lograr el encuentro con otros sectores en relación de pares sociales, con el objetivo de mutuo enriquecimiento. Diversos programas cumplieron con ese fin: Desarrollo Local, Cadenas de Valor, Relevamientos, Incubadora de Empresas y Parques Tecnológicos (<http://www.vinculacion.uncu.edu.ar/paginas/index/institucional>).

Otras instancias que buscaron cumplir con aquellos objetivos de promoción de nuevas formas de trabajo, producción y organización, tanto disciplinares como interdisciplinarias y que complementaron la forma de organización por facultades, mediante organismos transversales, fueron los Institutos Multidisplinaros, el de Ciencias Ambientales, el de Energía, el de Trabajo y Producción y el de Integración Latinoamericana, para dar impulso a la interdisciplinariedad y al abordaje de temáticas

estratégicas para el contexto, avanzando hacia un orden más dinámico, menos jerárquico y más abierto a las demandas de la sociedad.

Pudo concluirse que, en la trayectoria institucional de la UNCuyo, se verificó la afirmación de numerosos estudios, en el planteo que, en la sociedad del conocimiento, un nuevo rol le correspondió al actor universitario, con énfasis en el fortalecimiento de las identidades productivas territoriales y la mayor vinculación universidad-sociedad (Albornoz, 2005; Albuquerque y Costamagna, 2004; Arocena y Sutz, 2000; Barsky, 2004; Coraggio, 2005; Ferraro, 2003; Kantis, 2003; Krotsch, 2003; Pérez Lindo, 2003; Pugliese, 2004; Rofman, 2005, entre otros).

En este orden, la UNCuyo no sólo resultó formadora de cuadros profesionales y técnicos aptos para insertarse en los mercados de trabajo, ni solamente agente relevante en la dinamización de saberes, recursos y capacidades para el desenvolvimiento de las sociedades ante los nuevos desafíos globales y locales, la expansión de las oportunidades y el crecimiento económico con equidad. Las acciones para la configuración de un entorno propicio al desarrollo requirieron de la constitución de la universidad en actor del proceso de construcción política del territorio, tanto partícipe activo como promotor de instancias participativas en la definición de políticas públicas. Para ello, la universidad transitó un fundamental proceso de definición de sus prioridades y de orientación eficiente de sus recursos hacia el logro de metas pertinentes, evidenciado en el espíritu del Plan Estratégico 2004.

En este sentido la UNCuyo trabajó activamente en la construcción de espacios de participación y compromiso con el desarrollo, ensayando maneras creativas de relacionarse con la sociedad, la economía, el sector tecnológico y el Estado, para procurar nexos de complementación con y entre estas esferas. Al mismo tiempo, tal dinámica participativa apuntaló procesos de fortalecimiento de la debilitada

configuración socio-institucional, ya que supuso una mayor y diversa intervención de actores en el conocimiento, interlocución y decisión respecto de la materialización de las políticas públicas locales regentes de sus espacios (Vallejo y Bermúdez, 2006.).

Ahora bien, se remarcó reiteradamente la intención de la institución universitaria de contribución a tal fin, ya que no se trató de una modalidad de intervención directa y permanente en los asuntos públicos ni mucho menos la asunción de roles que le corresponden a otras instituciones, particularmente al actor gubernamental (AA.VV., 2007).

En este sentido, un grupo de especialistas de la UNCuyo comenzó a elaborar, en el año 2002, proyecciones de posibles escenarios naturales, culturales y sociales para la Provincia de Mendoza, con el fin de acercarse a la comunidad de Mendoza y contribuir a resolver problemas que involucran a la sociedad. La labor concluyó con la presentación, en el año 2004, del documento Marco Estratégico 2012, referido a los ámbitos económico-productivo, físico-ambiental y socio-cultural, como soporte base para otros estudios y la elaboración de planes estratégicos tendientes a un desarrollo armónico sustentable.

En el mismo, se identificaron las áreas problemáticas relevantes de los medios naturales, culturales y sociales, determinando los factores, criterios e indicadores que permitieron analizar los escenarios futuros de dichas áreas y definir las tendencias de las áreas problemáticas señaladas a partir de los factores, criterios e indicadores seleccionados. Asimismo, se plantearon acciones significativas de intervención necesarias para mejorar las áreas problemáticas y la selección de prioridades formativas, en particular de la propia universidad, a fin de que los actores que se desenvuelvan en los escenarios futuros, posean las herramientas necesarias para generar el cambio.

En torno a la formulación del mismo, se institucionalizó en el año 2002 mediante Ord. 74/02CS un espacio de reflexión y asesoría en la figura del Consejo Asesor Permanente. Tuvo por finalidad, de acuerdo a su propia definición constituirse *“...en el espacio institucional público de la UNCuyo (punto de encuentro) donde las instituciones y organizaciones de la sociedad—cualquiera sea su naturaleza—, pueden participar, reflexionar y dialogar acerca de aquellas temáticas/problemáticas sociales prioritarias que afectan a la comunidad mendocina y a la región”*.

Entre sus objetivos específicos se propusieron: (i) construir en el ámbito de la universidad un espacio plural, participativo y democrático, (ii) alcanzar una agenda compartida de los temas prioritarios y sensibles vinculados a Mendoza, la región y su macroentorno; (iii) y propiciar y contribuir desde este espacio, en un mediano-largo plazo, a la construcción de una visión común entre los actores claves del desarrollo (http://www.uncu.edu.ar/relaciones_institucionales/paginas/index/quienes-somos).

Integrado por más de 80 organizaciones e instituciones de diversos ámbitos de Mendoza, en la representación del Gobierno Provincial y organismos dependientes, los Municipios, los poderes Legislativo y Judicial, partidos políticos, organismos dependientes del Gobierno Nacional, Consulados; organizaciones sociales, culturales, religiosas, sindicales, profesionales, empresariales, medios de comunicación. Estas acciones se consideraron antecedentes y sustento del protagonismo inédito en las prácticas legislativas que adquirió la UNCuyo en la definición de una postergada normativa provincial de ordenamiento territorial y usos del suelo.

Capítulo 3. Innovaciones socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial de Mendoza. Actores, interacciones, estrategias, resultados.

3.1. Aclaraciones conceptuales y analíticas iniciales.

El análisis de la innovación socio-institucional identificada en torno a la definición e implementación de políticas públicas para el ordenamiento y desarrollo del territorio mendocino, partió de considerar, sistémicamente, mejoras sucesivas, graduales y acumulativas en la organización, los procesos y los resultados de la misma.

Se consideraron elementos de la tipología clásica de Dosi, Freeman y Fabiani (1994), Nelson y Winter (1982), Pérez (1992), entre otros, considerando modos de innovación incrementales, mejoras sucesivas organizacionales, en los procesos y en los productos existentes que esbozan una trayectoria natural, o bien radicales, modos realmente nuevos que sirven como punto de partida a una nueva trayectoria. Sin embargo, a los propósitos del presente trabajo, estos elementos no fueron contemplados como instancias contrapuestas, por el contrario, la combinación de ambas, desde un punto de vista sistémico, resultó reveladora de una lógica que enlaza, en procesos interconectados de cambio y adaptaciones, de manera sucesiva y creciente, una serie de innovaciones radicales en una trayectoria natural común (Adler, 1989).

Retomando el concepto de innovación socio-institucional, la atención se centró en los nuevos roles, relaciones e interacciones de los actores de un territorio, surgidos de transformaciones o bien de adaptaciones de procesos, modos organizacionales y de resultados que implicaron, asimismo, la definición de acciones públicas mediante la generación y aplicación de conocimientos para el aprovechamiento sostenible de los recursos disponibles y soluciones útiles a las problemáticas socio-territoriales.

Siguiendo la tipología del Manual de Oslo (OCDE, 2005), se observaron estos cambios:

- (a) en la configuración socio-institucional (innovación organizacional),

(b) en las estrategias (políticas, acciones e instrumentos) configurativas del socio-espacio (innovación de los procesos)

(c) los escenarios socio-espaciales (innovación de productos)

Respecto del análisis de la configuración socio-institucional, cabe mencionar que el número de actores de diferentes sectores (sociedad civil, consejos de profesionales, sector académico, científico y técnico) y de interrelaciones establecidas que se han considerado fueron sólo aquellos que figuraron de modo destacado en los registros públicos y entrevistas, constituyéndose en una muestra representativa del exhaustivo mapa de actores locales.

Respecto de la escala geográfica de la red, se circunscribió al territorio provincial, considerando actores que, si bien de origen institucional de escala nacional (como INTA, por ejemplo), evidenciaron autonomía de intervención territorial, asimismo, su accionar y participación resultó decisiva en la configuración socio-territorial analizada. Por otra parte, la naturaleza de la red fue pública, si bien participaron organizaciones privadas, su objetivo e impactos trascendieron la acción individual y se instaló en el plano de definición colectiva de un proyecto de desarrollo.

El análisis de datos relacionales se realizó utilizando el programa computacional de análisis de redes sociales, Ucinet 6, herramienta que permitió visualizar gráficamente nodos (los actores en este caso) y las relaciones que manifestaron. A fin de lograr una mejor representación se abreviaron las identificaciones de cada actor, referidas en Anexo: Tabla de Abreviaturas.

Los datos de actores relevantes y relaciones se obtuvieron del análisis de entrevistas a referentes claves, notas periodistas y relevamiento documental de archivos e informes en sedes de la UNCuyo y del Gobierno Provincial.

Tabla 1. Innovaciones socio-institucionales en la organización, los procesos y los resultados.
Elaboración propia en base a tipología del Manual de Oslo (OCDE, 2005).

Dimensión		Factores de cambio		Indicador		Situación preexistente	Situación actual	Innovación
Organiza- cional	Configuración socio- institucional	Actores	Presencia de actores con competencias		Sí	Sí	Sí	
			Origen institucional	Gubernamental	Sí	Sí	-	
				Org. técnicos y de dllo	Sí	Sí	-	
				Sector académico-científico	Sí	Sí	-	
				Público	Sí	Sí	-	
				Privado	Sí	Sí	-	
			Rol activo en la resolución de problema- ticas socio- territoriales	Gubernamental	No	Sí	Sí	
				Organismos técnicos y de desarrollo	Sí	Sí	Sí	
				Sector académico-científico	No	Sí	Sí	
				Público	No	Sí	Sí	
				Privado	Sí	Sí	-	
			Compromiso social	Gubernamental	No	Sí	Sí	
				Organismos técnicos y de desarrollo	No	Sí	Sí	
				Sector acad.-científico	No	Sí	Sí	
				Público	No	Sí	Sí	
				Privado	No	No	-	
			Liderazgo	Gubernamental	No	Sí	Sí	
				Org. técnicos y de dllo	No	No	-	
				Sector acad.-científico	No	Sí	Sí	
				Público	No	No	-	
Privado	Sí	No		-				
Recursos	Gub.	Cognitivos	No	Sí	Sí			
		Poder	Sí	Sí	-			
		Materiales	Sí	Sí	Sí			
	TyD	Cognitivos	Sí	Sí	Sí			

					Poder	No	Sí	Sí
					Materiales	No	No	-
				AyC	Cognitivos	Sí	Sí	Sí
					Poder	No	Sí	Sí
					Materiales	No	No	-
				Pco	Cognitivos	No	No	Sí
					Poder	Sí	Sí	Sí
					Materiales	No	No	-
				Pdo	Cognitivos	No	No	-
					Poder	Sí	Sí	-
					Materiales	Sí	No	-
		Interacciones	Vinculaciones interinstitucionales			No	Sí	Si
			Periodicidad de las relaciones			No	Sí	Sí
			Institucionalización de las relaciones (formalidad)			No	Sí	Sí
De proceso	Estrategias configurativas del socio-espacio.	Iniciativa	Espontaneidad		Sí	Sí	-	
			Planificación		No	Sí	Sí	
		Dominio	Individualismo		Sí	Sí	-	
			Participación		No	Sí	Sí	
		Enfoque	Parcialidad		Sí	No	Sí	
			Integralidad		No	Sí	Sí	
		Objetivos predominantes	Exclusión		Sí	No	-	
			Inclusión		No	Sí	Sí	
		Plazo temporal	Corto		Sí	Si	-	
			Mediano y largo		No	Sí	Sí	
Interinstitucionalidad	Colaboración, concertación, acuerdo		No	Sí	Sí			
Conocimiento	Generación y aplicación de conocimientos		No	Sí	Sí			
Reglas formales	Acuerdos, normativas y reglamentaciones		No	Sí	Sí			
De resultados	Escenario socio-espacial	Distribución territorial	Equilibrio		No	-	-	
		Expansión urbana	Ordenamiento		No	-	-	
		Uso de los recursos	Sostenibilidad		No	-	-	

3.2. Dimensión organizacional: los actores socio-institucionales de la configuración socio-espacial mendocina

3.2.1. La situación preexistente: debilitada configuración socio-institucional, falta de participación y liderazgo público y escasas vinculaciones interinstitucionales

Presencia de actores gubernamentales, públicos y privados con competencias y recursos diversos para la definición de políticas públicas de desarrollo y ordenamiento territorial, pero con un rol pasivo ligado al escaso compromiso para la resolución concertada de problemáticas socio-territoriales y frente a acciones especulativas en relación al uso del suelo.

Previamente se describió el mapa político-institucional de la provincia de Mendoza, constando el amplio conjunto de actores gubernamentales, públicos y privados con competencias socio-territoriales, funciones y modos de actuación, así como los relacionamientos interinstitucionales y las evoluciones organizacionales.

Ahora bien, centrando la descripción en la década de los noventa, se identificó el período como de consolidación política, económica y subjetiva del modelo neoliberal, ilustrando el impacto de las tendencias globalizantes en las instituciones argentinas y, particularmente, de Mendoza. Claramente inserta en la realidad latinoamericana, la provincia no escapó a un esquema de pérdida de participación política en un contexto de profundas transformaciones económicas, procesos de ajuste y reforma estructural, aumento sostenido del desempleo y de la precarización laboral, desmantelamiento de los sistemas de protección social, debilitamiento de los actores sociales, crecimiento de la exclusión y fragmentación social, ausencia de políticas redistributivas, concentración económica, entre otras (Pautassi, 2007).

La falta de compromiso de los actores gubernamentales y públicos con los problemas de interés común contribuyó a debilitar un orden jurídico y político

igualitario democrático frente a procesos de concentración económica, mercantilización de los bienes públicos, desactivación o movilización en pos de objetivos sectoriales, y profundización de las desigualdades y fragmentación sociales, económicas y territoriales (Belmartino, et.al., 2001).

Centrando la atención en la institución universitaria, en el esquema dependiente del Estado que suponía una planeación más objetiva y coordinada de la educación superior y la investigación, se vio debilitada en su capacidad de aprender (Ben David, 1972) y amenazada su condición de pública frente a la generalizada imposición de ideas que supuso la descalificación de lo público y las viejas estructuras obstaculizadoras de la lógica del mercado. Recomendaciones de los organismos internacionales planteaban la privatización del CONICET, el arancelamiento de las universidades públicas y el apoyo a las privadas (Coraggio, 2002), de hecho lineamientos plasmados en la Ley de Educación Superior N° 24.521 de 1995.

En medio de la crisis de la década del '90 -desajuste estructural, parálisis institucional, debilitamiento del financiamiento-, la institución universitaria manifestó profundas transformaciones en el intento de salir de la misma, pero que representaron acciones desarticuladas, aisladas, individualistas. Potenciaron, en definitiva, la fragmentación, compartimentación, divorcio y desarticulación del sistema universitario, sumado a la ausencia de políticas coherentes y consensuadas orientadas hacia objetivos de desarrollo del país (Buchbinder, 2005). Por caso, la función desempeñada por el sector científico y académico mendocino se limitó al asesoramiento, mediante aportes de recursos cognitivos individuales a actores gubernamentales, generalmente a título profesional (síntesis de entrevistas a referentes de la UNCuyo).

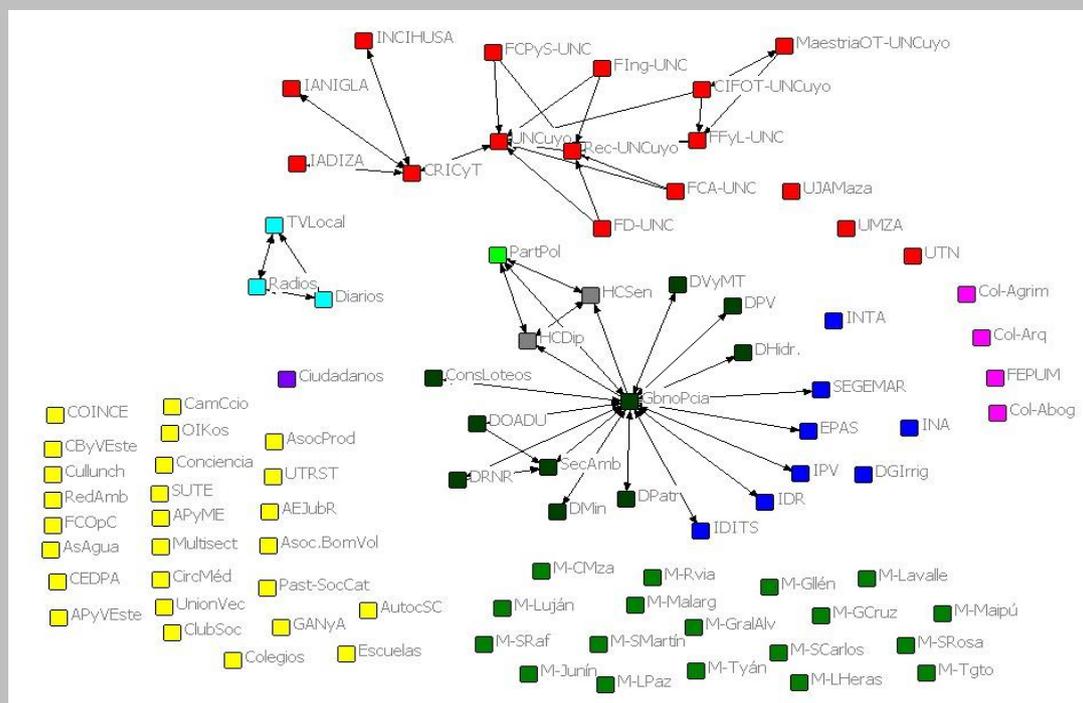
Si bien desde la recuperación democrática se contaron alrededor de doce proyectos de ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo, no llegaron a

sancionarse y fueron archivados, dado un conjunto de razones: inexistencia de un modelo consensuado, conveniencia de intereses sectoriales públicos y privados, carencia de una estructura adecuada en la redacción del proyecto de ley, falta de una voluntad política decidida a definirla en una visión democrática, global e integradora, desinterés y escasa participación ciudadana, entre otras (AA.VV., 2006).

El análisis de los datos obtenido de entrevistas y relevamiento documental, mediante la aplicación UCINET 6, facilitó la identificación de un cuadro de situación preexistente que evidenció una compleja configuración socio-institucional, dado el número de nodos observados, pero basada en comportamientos individualistas constatados en la baja conectividad de la misma. Cabe resaltar nuevamente que la configuración socio-institucional analizada corresponde al esquema de organizaciones, procesos y resultados en relación al ordenamiento y desarrollo territorial de Mendoza.

Desde esta mirada, los organismos identificados del sector gubernamental y público revelaron vinculaciones jerárquicas unidireccionales, dirigidas desde y hacia los niveles decisionales superiores de cada sector, resaltando asimismo la centralidad de los actores claves y la centralización de las mismas en los nodos Rectorado UNCuyo y Gobernación Provincial, tal como se observó en el gráfico 1.

Gráfico 1: Configuración Socio-Institucional Preexistente



Fuente: elaboración propia. Software UCINET 6.

Por otra parte, en el mismo gráfico se observó un conjunto de entidades de diversa jerarquía, en especial los gobiernos locales e instituciones de desarrollo, que lograron visualizarse gráficamente dadas sus capacidades, funciones y competencias respecto del territorio, pero que, en este periodo analizado, evidenciaron una nula o débil conectividad, manteniéndose en un margen de vinculación latente, sin llegar a influir en las decisiones públicas de organización territorial.

Por parte del sector científico-tecnológico, se observó un comportamiento propio del modo de reproducción endogámica de la actividad científica, en el cual, específicamente la universidad mantuvo un carácter introvertido y priorizante de los intereses de la comunidad académica. Específicamente esto se evidenció en

vinculaciones entre la UNCuyo y el CRICyT, al margen del resto de las universidades de Mendoza, dado que la mayor parte de los investigadores de éste último desempeñan actividades docentes y de investigación en la UNCuyo¹¹.

Asimismo, cabe aclarar que en este periodo, las instituciones académicas y científicas comenzaron a redefinir su rol y vinculaciones con la sociedad, sin llegar a concretarse en sus acciones de vinculación o compromiso con las problemáticas del entorno socio-territorial, tal como se evidenció en el gráfico destacándose la nula conectividad con otros actores gubernamentales, públicos y privados.

Por último, en el gráfico se plasmó un universo de referentes de la sociedad civil organizada, tanto organizaciones no gubernamentales como cámaras y asociaciones de profesionales, que gravitó en torno a estas temáticas, aún en una postura de crítica fundamentalmente hacia los estamentos públicos, sin lograr establecer vinculaciones con los demás actores.

3.2.2. La configuración político-institucional resultante del proceso de innovación socio-institucional: nuevos roles e interacciones multiactorales.

Presencia y acciones participativas de actores gubernamentales, públicos y privados con competencias y recursos diversos aportados en procesos interactivos de definición de políticas públicas de desarrollo y ordenamiento territorial, en base a compromisos y acuerdos asumidos para la resolución concertada de problemáticas socio-territoriales.

La crisis que Argentina transitó a inicios del actual milenio produjo importantes cambios políticos, económicos y sociales que marcaron una tendencia y se evidenciaron en distintas experiencias nacionales y locales. El caso analizado en el presente estudio

¹¹ Recordemos que la relación institucional del CRICyT con la UNCuyo data del momento de su creación en el año 1973, por convenio entre el Presidente del CONICET, Ing. Juan J. Burgos, el Rector de la Universidad, Dr. Julio J. Herrera y el representante oficial del Gobierno de la Provincia, Ministro Ing. Virgilio Roig.

consideró el año 2005 como el momento histórico en el que comenzó a definirse un nuevo modelo de gobernanza para el desarrollo local de la provincia, llegando hasta la actualidad. La fecha en particular ha sido destacada por los entrevistados como de “hito”, si bien también observaron que se trató de un proceso gestado progresivamente por el interés y participación de los distintos actores.

Efectivamente, en la última década, un universo de referentes de la sociedad civil mendocina, principalmente de organismos no gubernamentales, centros de investigación, asociaciones de profesionales, organismos técnicos y profesionales, gravitó en torno a temáticas de interés sectorial o colectivo, principalmente de corte socio-ambiental. Si bien en un primer momento, se mantuvieron en postura de crítica fundamentalmente hacia las políticas públicas desarrolladas y al accionar de actores gubernamentales, buscaron que la sociedad tomara conciencia acerca de la importancia de la problemática ambiental, captar la atención y la incorporación en la agenda pública, mediante la difusión de información relevante e impulso a la acción colectiva (en base a análisis documental y entrevistas).

En este contexto, el proceso de innovación socio-institucional hacia la configuración de una red de políticas públicas de desarrollo territorial fue favorecido por la constatación de un factor crítico¹² impulsor: la capacidad instalada en el sector científico técnico de Mendoza, ofertas de formación a nivel de grado y posgrado, proyectos de investigación, trabajos de consultoría, etc., así como la existencia de redes de especialistas que, formados en distintas universidades (UMaza, UMza, UNCuyo), estaban ubicados en puestos claves a la hora de articularse el proceso (legislatura, municipios, ministerios, medios de comunicación) (entrevista a referente UNCuyo).

¹² Factor crítico entendido como variable de alto impacto que afecta, positiva o negativamente, el desempeño de un sistema

Precisamente, el proceso de innovación socio-institucional inició en la apertura social y el involucramiento con asuntos de interés colectivo por parte de las instituciones académicas, científicas, técnicas, de desarrollo, que fueron instalando en distintos momentos del ciclo de política pública el imperativo interactivo y multidisciplinar de mayor conocimiento, eficacia y responsabilidad para la solución de los problemas socio-espaciales de creciente complejidad e interés público.

“Toda política pública debe tener un soporte científico de evidencia, de experiencias, de conocimiento, de información, quedando atrás la idea de recetas que llegan para ser aplicados con éxito en distintas sociedades... crecientemente nos hemos dado cuenta que toda política pública requiere de un proceso, de hacerse suya en la comunidad en la cual va a impactar” (Marshall, 2010). En este sentido, antecedentes dan cuenta de evolución del rol y el modo de articulación de actores públicos con el propósito de instalar en la agenda pública los múltiples problemas evidenciados en la configuración del socio-espacio mendocino.

Algunos de los documentos que dan cuenta de ello fueron: el Marco Estratégico Mendoza 2012 elaborado por la UNCuyo, Informes Ambientales de la Red Ambiental OIKOS 2004 y 2006, informes como los compilados por el Colegio de Arquitectos en el año 2009 (<http://www.planestrategico.mendoza.gob.ar/documentos/colegio%20de%20arquitectos/documentos%20para%20el%20plan%20estrategico.pdf>) o las bases para la formulación de un Plan Ambiental Minero presentado por la Asociación de Geólogos de Mendoza a la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia (exp. 44463 Mesa de Entradas HCD diciembre de 2006).

Dichas referencias se complementaron con un conjunto de acciones públicas preexistentes, como las destacadas normativas de la Ley de Aguas del año 1884; la Ley Provincial N° 5961/92 de Preservación del Medio Ambiente, Defensa y Mejoramiento

del Ambiente de Mendoza y el Decreto PEPcial N° 2357/99 de creación del Consejo Provincial de Ambiente. O bien las experiencias de planificación para el ordenamiento de los desequilibrios territoriales mendocinos, como el Plan Integral de Desarrollo Estratégico de Mendoza –DEM- del año 1998; el Plan Hídrico Provincial de 1999, el Plan Estratégico de la Actividad Turística –TURPLAN I y II- o el Plan Estratégico Vitivinícola 2020-PEVI en implementación.

De este modo se fueron consolidando dos aspectos pilares en la configuración de las redes socio-institucionales. Uno, el aprendizaje colectivo adquirido en años de cultivo del conocimiento respecto de los problemas evidenciados por el modo en que se configuró el socio-espacio y la definición de estrategias de solución en base, también, de una nueva configuración socio-institucional. Precisamente, esto último delimita el segundo elemento básico del proceso, el creciente compromiso social de actores gubernamentales, públicos y privados con su lugar y las limitaciones manifiestas, fundamentalmente, en torno a la característica de oasis (entrevistas a referentes).

Entonces, los recursos cognitivos y de empoderamiento de los actores resultaron las bases sobre las que se fortaleció el capital social local para, primero, resolver los problemas de acción colectiva y, sobre esta base, definir un modelo de ordenamiento y desarrollo del territorio (Putnam, 1993).

En efecto, anteriormente, se apreció un complejo mapa preexistente de actores atribuidos de competencias, funciones y recursos (gráfico 1). Lo que cambió fue la forma en que los actores asumieron roles y dispusieron de los recursos, evidenciándose, fundamentalmente, transformaciones en las interacciones, evolucionando desde la acción individual hacia la conformación de la red de políticas públicas.

Los entrevistados identificaron un proceso que encuentra sus raíces en más de veinte años de estudios científicos e intentos frustrados de definición de un marco

normativo e instancias de planificación de los usos del suelo y el ordenamiento del territorio mendocino. Finalmente, el 19 de octubre del año 2005 obtuvo despacho favorable de la Comisión de Ambiente de Diputados el expediente N° 31599 sobre el proyecto de ley para el establecimiento del Régimen de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo. En este momento, los mismos sectores que reclamaban que se dictase una norma para la regulación del uso del suelo y el ordenamiento del territorio provincial, rechazaron unánimemente el proyecto discutido por los legisladores (relevamiento documental y entrevistas).

Los fundamentos que se repetían en las voces de especialistas y referentes de distintas organizaciones¹³, destacaban elementos conceptuales y técnicos de los proyectos en discusión legislativa que profundizarían las problemáticas y desigualdades, el tratamiento conjunto del ordenamiento territorial y especificaciones respecto de loteos facilitando el accionar de los intereses inmobiliarios y promoviendo la ocupación de áreas del piedemonte, como así también el avance sobre áreas de actividades agroproductivas intensivas, la ausencia de estudios previos y de consenso multiactoral (las fuentes consultadas son notas en medios locales, principalmente Diario Los Andes, Diarios de Sesiones de las Honorables Cámaras de Diputados y Senadores de la Provincia de Mendoza y entrevistas a referentes).

A los cinco (5) días del mes de abril del año 2006 se dio media sanción al Proyecto de “Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial” (exp. N° 31599), aprobado por la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Mendoza. Conjuntamente, otro Proyecto de “Ley de Planificación y Ordenamiento Ambiental, Territorial y Usos

¹³ Investigadores del ex CRICYT y de las universidades, el Foro Corriente de Opinión Ciudadana, el Colegio de Arquitectos, el Colegio de Agrimensores, la Asociación Arquisol, las organizaciones ambientalistas Oikos, Red Ambiental y Cullunche, la Unión Trabajadores Rurales Sin Tierra, la Asamblea de Pequeñas y Medianas Empresas (APYME Mza), el Centro de Bodegueros y Viñateros del Este, la Federación de Entidades de Profesionales Universitarias de Mendoza (FEPUM), algunas Inspecciones de Cauce, entre otras.

del Suelo” (exp. N° 42634), con media sanción de la Honorable Cámara de Senadores en el año 2002, sería discutido para su sanción.

Ante esto, un grupo de expertos pertenecientes al Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas (IADIZA), al Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) y al Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales (INCIHUSA), del entonces Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CRICyT) actual CONICET CCT-Mendoza, presentaron un documento al Vicegobernador de la provincia en el que solicitaron no se avalara el proyecto de ley y se convocara a elaborar uno nuevo que reflejara las necesidades y derechos de la sociedad en su conjunto. Textual la misiva indicaba que para ello el CRICyT ofrecía, una vez más, los conocimientos y experiencias generados en la materia (relevamiento documental y entrevistas a referentes).

Las advertencias proclamadas por organizaciones sociales de tipo ambientalistas y miembros del sector académico-científico, trascendieron notablemente en los medios de comunicación de la provincia¹⁴ y hacia el interior de las instituciones, que comienzan a pronunciarse en torno a la discusión. En este sentido, la Rectora de la UNCuyo, María Victoria Gómez de Erice hizo propios los reclamos de diferentes actores desarticulados, como por ejemplo del CRICYT, los alumnos de la maestría¹⁵ en ordenamiento territorial, algunas organizaciones sociales (entrevista a referentes de la UNCuyo).

¹⁴ En particular de los medios gráficos, como el caso del Diario Los Andes donde en su página online se puede recuperar los artículos más destacados como: Editorial del 3 de octubre de 2005, artículo del 27 de noviembre del 2005, Opinión del 1 de diciembre de 2005 (escritos por los Agrimensores Ricardo Utrero y Pedro Guevara y los Geólogos Eddy Lavandaio y Cayetano Fusari, Integrantes de FEPUM -Federación de Entidades de Profesionales Universitarias de Mendoza), Editorial del 11 de diciembre de 2005, artículos del 17 de marzo de 2006, tres artículos el 6 de abril del 2006, cuatro artículos del 16 de abril de 2006, artículos del 20, 25 y 26 de abril, artículos sucesivos los días 4 al 10 y 15 de mayo de 2006, artículos del 14y 15 de junio de 2006, 10 de julio de 2006, y más.

¹⁵ La Facultad de Filosofía y Letras de la UNCuyo dictaba en ese momento una Maestría en Ordenamiento del Territorio, con orientación en Planificación Estratégica, conformándose un equipo entre los miembros de la Coordinación, docentes y maestrandos que actuaron activamente en la red socio-institucional analizada.

De este modo, la formalización de la intervención del sector académico se realizó el 24 de abril de 2006, por carta al Señor Vicegobernador y Presidente del Senado Provincial, solicitando detener el debate, fundamentado en la nula atención que los Diputados hicieron de los múltiples estudios, informes, reclamos y pedidos que la comunidad científica realizara. La nota de la rectora de la UNCuyo institucionalizó el reclamo de consideración de la opinión de investigadores y especialistas para el tratamiento de la ley, logrando la incorporación en la agenda de gobierno de los problemas socio-territoriales denunciados (relevamiento documental y entrevistas a referentes de la UNCuyo).

El 4 de mayo del 2006, convocados por el Rectorado de la UNCuyo, más de un centenar de especialistas se reunieron y resolvieron solicitar que el tratamiento de los proyectos fuera aplazado treinta días, período en el cual los actores presentes se comprometieron a elaborar y presentar un informe integrado con las observaciones, opiniones y aspectos que se considera hay que mejorar. Propuesta aceptada por la Comisión Legislativa de Medio Ambiente, otorgando plazo al 30 de junio, con un margen de 10 días, previendo posibles demoras en la presentación de la documentación y los aportes (relevamiento documental y entrevistas a referentes).

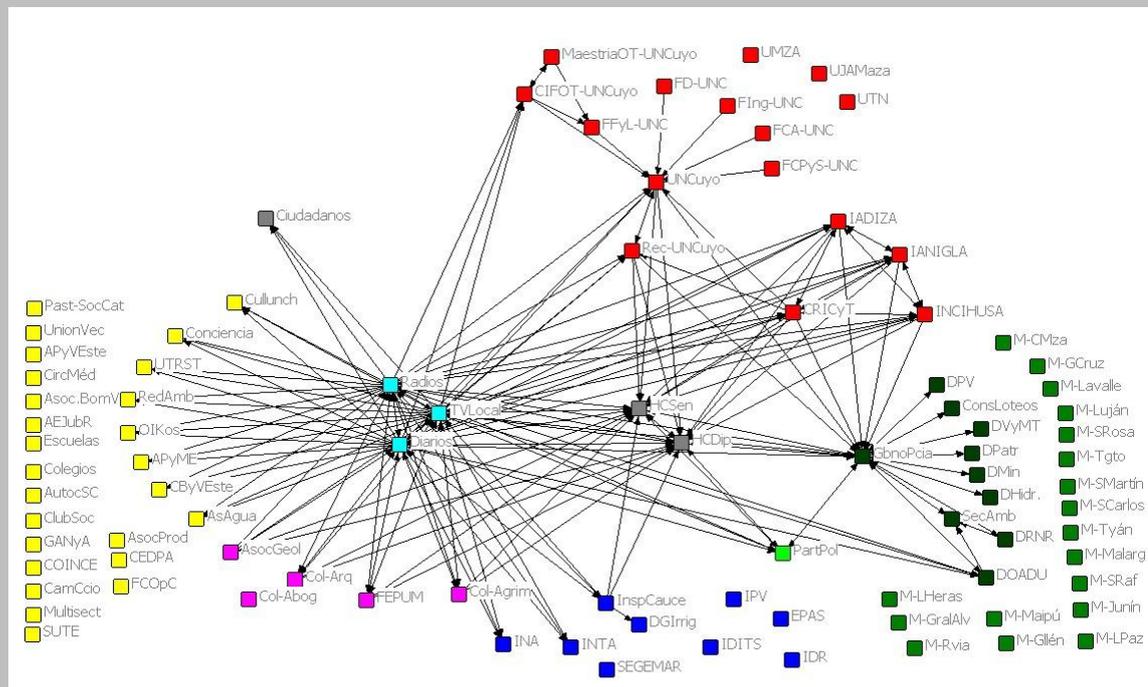
Destacadamente, los actores reunidos coincidieron en resaltar el hecho casi inédito de que prácticamente todos los sectores integrantes del sistema científico-tecnológico de la provincia expresaron la necesidad de trabajar en conjunto y pronunciarse respecto de los proyectos de ley. El número de actores de diferentes sectores (sociedad civil, consejos de profesionales, sector académico, científico y técnico) y de interrelaciones que se establecieron articulando, concertando, moderando los distintos intereses, en torno a un objetivo común, en una iniciativa concreta de

desarrollo local, marcó el inicio de una nueva configuración del mapa de actores locales, que hasta ese momento, no había presentado lógica similar.

Efectivamente, el análisis gráfico de los datos relevados en entrevistas y documentos (gráfico 2) evidenció una configuración socio-institucional muy diferente al esquema anterior (grafico 1), con un notable incremento de la densidad de relaciones y la conectividad. No obstante, no se observó un incremento de la densidad de nodos, representativos de actores, dado que los entrevistados destacaron una configuración socio-institucional preexistente de actores gubernamentales, públicos y privados con competencias en el territorio, si bien tal como se analizó en el gráfico 1, evidenciaron una actitud básicamente pasiva, poco comprometida ante las problemáticas socio-territoriales, desconectados entre sí y con marcada ausencia de liderazgos.

En esta instancia, tal como se observa en el gráfico 2, se evidenció una ruptura de los contornos sectoriales visualizados previamente, en la multiplicación de relaciones entre los nodos, aumentando la densidad de las mismas y la conectividad de los actores, si bien aún unidireccionalmente dirigidas por la posición crítica al accionar legislativo. Aquí, las relaciones partieron de los nodos representativos de los actores públicos y privados hacia el actor gubernamental sin reflejar bidireccionalidad de las mismas.

Gráfico 2: Configuración Socio-Institucional al momento de la crítica inicial



Fuente: elaboración propia. Software UCINET 6.

Asimismo, en el gráfico 2 se visualizó una mayor densidad de relaciones hacia el Gobierno de la provincia, dada, por un lado, la mencionada doble función del Vicegobernador como presidente de la Honorable Cámara de Senadores y, por otro lado, la creciente participación de representantes del poder ejecutivo provincial, como las direcciones dependientes de la Secretaría de Ambiente, específicamente la DOADU, destacadas por la mayoría de los entrevistados.

Respecto del CRICyT se observó un comportamiento más sistémico, ya que sus distintos institutos de investigación realizaron el reclamo en forma unificada, plasmado en el gráfico 2 en las numerosas relaciones interconectadas.

En cuanto a la UNCuyo la conectividad de relaciones graficadas denotó el liderazgo del Rectorado, evidenciado en el mayor grado de centralización de las

relaciones. Efectivamente, la autoridad universitaria contempló las opiniones fundadas de investigadores de distintas unidades académicas y revalidó, de manera institucionalizada, los múltiples estudios, informes, reclamos y pedidos que la comunidad científica pronunciara respecto de las contradicciones y discrepancias con los proyectos en discusión.

Asimismo, en el gráfico 2 pudo observarse el incremento en la densidad y centralización de relaciones surgidas hacia el interior de la UNCuyo, dirigidas en relación jerárquica unidireccional hacia el Rectorado, desde éste con el CRICyT y, finalmente, con el actor gubernamental. Precisamente, los entrevistados, destacaron el papel catalizador por parte del Rectorado de la UNCuyo, de las numerosas e incrementales opiniones académicas, científicas y técnicas.

Por otra parte, en el gráfico 2 se visualizó una mayor densidad de relaciones bidireccionales en torno a los medios de comunicación provinciales, que, en esta instancia en particular, tuvieron un rol esencial en el posicionamiento del problema en la agenda pública, reforzando el reclamo de las instituciones de ciencia y técnica al centrar la atención periódicamente en torno a la temática. Asimismo, esquematizó el haberse constituido en espacio privilegiado para canalizar las opiniones de actores representativos de la sociedad civil, de algunos organismos técnicos y de desarrollo y de las asociaciones profesionales que realizaron una importante presión tanto mediática, representada en la multiplicidad de relaciones entre los nodos, como sobre los propios representantes legislativos y el poder ejecutivo provincial.

Ahora bien, profundizando las acciones iniciadas, los actores del sector científico y técnico, convocados por la UNCuyo, elaboraron el Informe Multidisciplinario e Interinstitucional¹⁶ “Bases Científicas para una Ley Marco de

¹⁶ El Informe constituyó un trabajo conjunto de elaboración por parte de la UNCuyo a través del Rectorado, distintas unidades académicas e institutos de investigación, docentes e investigadores de la

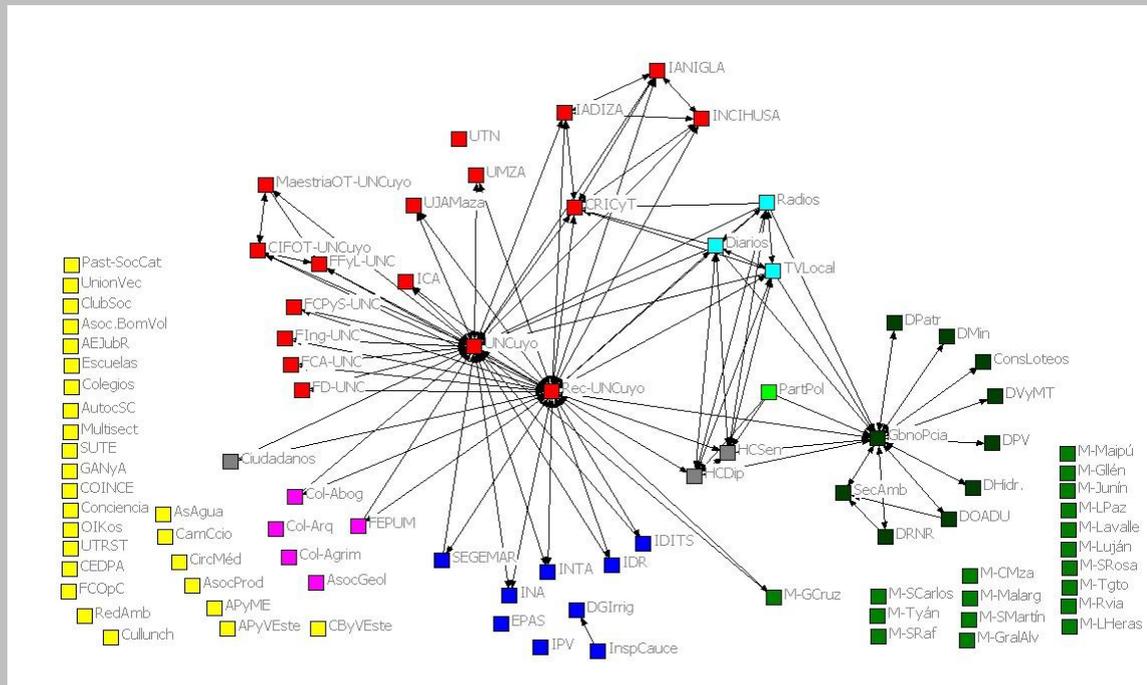
Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo. Análisis de los proyectos de ley con media sanción de las Cámaras de Senadores y Diputados”. El espacio multiactoral conformado fue canalizador de las distintas visiones y aspectos planteados en el que se validaron, precisamente, opiniones fundamentadas respecto de las numerosas falencias técnicas y legales de los proyectos en discusión legislativa que comprometían seriamente la utilización racional del suelo, soporte, objeto y escenario necesario para la convivencia ciudadana (AA.VV., 2006).

Ante la presentación de este documento el 13 de junio de 2006, la cantidad y multiplicidad de actores involucrados y la repercusión mediática, la Cámara de Senadores resuelve el archivo de los expedientes n° 31599 y n° 42634 cuestionados, el 7 de noviembre de 2006 (Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores N° 29, Periodo Extraordinario, "166° Periodo Legislativo Anual", 29ª Reunión – 1ª Sesión de Tablas, 7 de noviembre del año 2006, pp. 2845-2847).

El análisis del gráfico 3, en el que se bocetó este momento transitorio hacia la conformación de la red de política pública, resultó relevante para la comprensión del rol asumido por el sector académico-científico, bajo el liderazgo de la UNCuyo. Pudo observarse que no se produjo aún un relacionamiento abierto a la multiplicidad de actores que finalmente se vincularán en la red de política pública. Por el contrario, se reforzó la densidad y centralización de las relaciones hacia el Rectorado de la UNCuyo.

Universidad de Mendoza (UMza) y la Universidad Juan Agustín Maza (UJAMaza), técnicos e investigadores del Centro Regional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CRICYT), del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), del Centro Regional Andino del Instituto Nacional del Agua (INA), del Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR), del Instituto de Desarrollo Industrial, Tecnológico y Servicios (IDITS) y del Instituto de Desarrollo Rural (IDR). Además, incluyó aportes espontáneos de la Dirección de Planificación Urbana y Ambiente de la Municipalidad de Godoy Cruz, del Colegio de Abogados y de la FEPUM, de alumnos y particulares.

Gráfico 3: Configuración Socio-Institucional en consolidación



Fuente: elaboración propia. Software UCINET 6.

Efectivamente, esta configuración socio-institucional respondió a la aceptación, por parte del Poder Legislativo Provincial, de postergar el tratamiento de los proyectos de ley (por treinta días) a fin de que actores representativos principalmente de los sectores académico, científico-tecnológico y técnico, elaborasen y presentasen un informe integrado con las observaciones, opiniones y aspectos considerados a mejorar.

Bajo la coordinación del Rectorado de la UNCuyo, esta institución se consolidó en esta etapa como actor convocante y centro de vinculaciones multidireccionales de su propia comunidad académico-científica, de otros actores del sector científico tecnológico y demás actores principalmente profesionales, técnicos y de desarrollo.

Como resultado del trabajo conjunto, se elaboró el Informe Multidisciplinar e Interinstitucional, que enfatizó la necesidad de que no sólo la normativa surgiera de un espacio de debate de múltiples actores institucionales y sociales, sino que sus

instrumentos de aplicación, planificación y gestión posteriores mantuvieran el espíritu participativo y de gobernanza territorial. Asimismo, otro resultado de la presentación de este documento, la cantidad y multiplicidad de actores involucrados y la repercusión mediática, fue la resolución de archivo de los expedientes n° 31599 y n° 42634 cuestionados por parte de la Honorable Cámara de Senadores de la Provincia.

Ahora bien, la iniciativa de los actores mostró un nuevo impulso al proponer la conformación de un espacio en el que equipos técnicos y profesionales del sector científico y técnico y responsables del ordenamiento territorial del Gobierno de la Provincia de Mendoza continuaran el trabajo conjunto, en la tarea de elaboración de un nuevo proyecto, coordinado, nuevamente, por la Universidad Nacional de Cuyo. Este espacio se formalizó el 28 de diciembre de 2006 con la firma del “Acta Acuerdo Interinstitucional¹⁷” para implementar acciones conjuntas que permitieran elaborar un Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo.

Uno de los primeros elementos surgidos de la interacción de actores fue el documento “Aportes para la Ley de Ordenamiento Territorial de Mendoza” el cual fue incorporado al Acta Acuerdo. El informe fue elaborado en el marco de la Maestría en Ordenamiento del Territorio con orientación en Planificación Estratégica, dictada por la Facultad de Filosofía y Letras, UNCuyo. Se organizó un Seminario Taller consistente en la definición de un marco conceptual, actividad básica y necesaria para un trabajo

¹⁷ El Acta Acuerdo fue firmada por: en representación del Gobierno de la Provincia de Mendoza, el Ministerio de Ambiente y Obras Públicas (actualmente Secretaría de Medio Ambiente) y organismos descentralizados como el EPAS y el IPV; de la Comisión de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de la Cámara de Senadores; del sector académico y científico, las universidades UNCuyo, UMza, UJAMaza, la Facultad Regional Mendoza de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y el CRICyT; del sector tecnológico y de desarrollo los organismos nacionales y provinciales INTA, INA, IDR, IDITS, SEGEMAR y, por parte de las cámaras, la Federación de Entidades de Profesionales Universitarias de Mendoza.

multidisciplinario e interinstitucional, sumando acuerdos de distintas posturas teóricas sobre los conceptos que involucra una ley de uso de suelo y ordenamiento territorial¹⁸.

De este modo, bajo la coordinación de la UNCuyo, el trabajo se organizó a través de diversos talleres, para lo cual se solicitó a todos los organismos intervinientes que designen representantes y se requirió de información a las distintas instituciones participantes para utilizarse como insumo de trabajo. Así, se suman los aportes de representantes¹⁹ del sector gubernamental provincial y locales, del sector académico, científico y tecnológico, de colegios profesionales, de organismos técnicos y de desarrollo y de asociaciones intermedias y la sociedad, debatidos en talleres interinstitucionales y multidisciplinarios (relevamiento documental). Todos los aportes de los talleres se recopilaron, procesaron y difundieron en forma pública y gratuita, plasmados en documentos con diagnósticos y propuestas.

En una segunda etapa, un Comité Redactor Letrado compuesto por docentes e investigadores, graduados y estudiantes de dieciséis organismos científicos y académicos de Mendoza, tomando el documento base del Equipo Técnico, elaboró el borrador de proyecto, sometido a cinco rondas de correcciones hasta alcanzar su estado

¹⁸ En este Seminario Taller participaron representantes de UNCuyo, UMza, UJAMaza, CRICyT, INA, IDR, IDITS, SEGEMAR, DOADU y se invitó a participar a Municipios y Gobierno de la Provincia.

¹⁹ Participaron de los talleres: Cooperativa del Personal de Transporte de Mendoza (CPTM), Red Ambiental, OIKOS, Conciencia, Asamblea por el Agua, Unión de Trabajadores Rurales sin Tierra, uniones vecinales, Asociación de Educadores Jubilados de Rivadavia, de la Asociación de Bomberos Voluntarios, Foro de Seguridad de Palmira, Asociación de Productores y Viñateros del Este, Círculo Médico de Rivadavia, Autoconvocados de San Carlos, clubes sociales y deportivos, Sociedad Rural Valle de Uco, Grupo de Ayuda a la Niñez y Adolescencia (GANyA), Consorcio Intermunicipal, cámaras de comercio, CEDPA, Multisectorial, APyME, SUTE; Colegio de Arquitectos, el Colegio de Agrimensores, la Federación de Profesionales Universitarias de Mendoza; los dieciocho Municipios de la Provincia; dependencias del Gobierno de la Provincia: DOADU, Dirección de Hidráulica, Dirección de Patrimonio, Dirección de Recursos Renovables, Dirección Provincial de Vialidad, Dirección de Minería, Dirección de Patrimonio, Dirección de Vías y Medios de Transporte, Consejo de Loteos, Comisión Permanente de Temáticas Municipales, Instituto Provincial de la Vivienda; representantes de los Honorables Concejos Deliberantes de distintos municipios; medios de comunicación impresos, radiales y televisivos locales, CRICYT; EPAS; Dirección General de Irrigación e Inspecciones de Cauces; SEGEMAR, INTA, INA, IDR, IDITS; UNCuyo con representantes del Rectorado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Facultad de Ingeniería, Facultad de Derecho, Facultad de Filosofía y Letras y el Instituto CIFOT, UJAMaza, UMza y Facultad Regional UTN de Mendoza y San Rafael; escuelas, colegios, ciudadanos.

actual. Así, el documento final resultó del esfuerzo de los miembros del Comité Redactor de reunir los aportes de los equipos técnicos y las diferentes rondas de trabajo.

El 1 de octubre del 2007, el sector científico liderado por la UNCuyo presentó el “Anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de Mendoza”, base para la posterior discusión legislativa.

La propuesta definitiva pretendió cubrir las fallas y errores de proyectos anteriores, desde una visión integral, constituyéndose en *“un aporte de carácter técnico para colaborar con los legisladores y funcionarios quienes, como legítimos depositarios de la confianza de la ciudadanía, ejercen la autoridad de la que están investidos para defender el interés público y para definir cuál será la mejor solución para los problemas de Mendoza... el espíritu que motiva a quienes trabajaron en su elaboración se opone a restringir la toma de decisiones a procedimientos meramente técnicos y apuesta a la recuperación de la política y a la legitimación de sus instituciones democráticas con la participación de la ciudadanía”* (AA.VV., 2007:2).

En este sentido se reafirma el planteo de Coraggio (2002:14): *“cuando el sistema partidario y de gobierno dominantes evitan abrir espacios públicos que no puedan controlar y manipular, la universidad puede contribuir a ofrecer un espacio público pluralista, convocando a todos los sectores a tratar de manera transparente los problemas de la sociedad local en el contexto nacional y mundial”*.

Dados los acontecimientos electorales de fines del año 2007, a raíz de los cuales cambia el signo partidario de las autoridades electas en el Gobierno Provincial, la recomposición en el seno del actor gubernamental implicó la dilatación del tratamiento del anteproyecto. Lo cual motivó, nuevamente, acciones de intermediación por parte, fundamentalmente, de la UNCuyo entregando, nuevamente, el anteproyecto, esta vez a las nuevas autoridades. En respuesta, la nueva gestión consideró que el anteproyecto

fuera referente, pero comparado con otros proyectos preexistentes (incluso el archivado) y con una revisión de todos los ítems a fin de lograr un conocimiento amplio de la temática a legislar (relevamiento documental y entrevistas).

Comenzó, entonces, un nuevo ciclo de consultas y debates que implicó un año y medio en el que la UNCuyo y demás actores continuaron realizando aportes y promoviendo la propuesta en el seno político tanto del Gobierno Provincial, Municipios y Legislatura. Fundamentalmente, el punto que provocó disparidades de opiniones y recelos se refiere a las facultades del Estado Provincial y Municipal frente al papel de los organismos y mecanismos que el anteproyecto proponía crear para la aplicación de la ley. De este modo, nuevamente por convocatoria de la UNCuyo se conformó una Comisión de Enlace, del sector científico y técnico con el Poder Ejecutivo y Legislativo de la Provincia, para aunar consensos e impulsar el tratamiento del anteproyecto.

Finalmente, el proyecto expdte HCS N° 55711 fue tratado por la Cámara Alta el 5 de mayo de 2009, sancionando por unanimidad la tan anhelada Ley Provincial N° 8051 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelos de Mendoza, de acuerdo a criterios aportados y consensuados por el conjunto de actores involucrados en la red de gobernanza (Diario de Sesiones Honorable Cámara de Senadores N° 2, 5 de mayo de 2009, Periodo Ordinario, 169° Periodo Legislativo Anual, 2ª Reunión – 1ª Sesión de Tablas, pp. 59-67).

Para poder analizar la red aplicando la herramienta UCINET 6 (gráfico 4), se optó por realizar una variación en el modo que se mostraron en los gráficos anteriores las vinculaciones entre los actores, ya que el incremento exponencial de la densidad y multidireccionalidad de las relaciones impidió presentar un gráfico nodal legible.

Por lo tanto, se introdujeron nodos nuevos (macro-nodos) que representaron conglomerados de actores de acuerdo a los distintos sectores participantes: sector

resto de los actores gubernamentales, públicos y privados, formalizadas en convenios (como el Acta Acuerdo Interinstitucional).

De este modo, la centralidad de las relaciones en torno a la UNCuyo fue incrementándose desde el momento de crítica inicial (gráfico 2) hasta la sanción de la ley (gráfico 4), pudiendo afirmarse en la evidencia empírica el cambio de la institución universitaria, tanto por la cantidad de investigadores, docentes, técnicos, graduados e incluso alumnos que participaron activamente con gran nivel de compromiso en un esquema de colaboración sin retribución económica, como por el liderazgo manifiesto principalmente en las figuras de sus Rectora y Vicerrector, cuyo permanente apoyo, vigilancia y conducción se evidenció a lo largo de todo el proceso, sin asumir funciones inherentes al actor gubernamental ni menoscabando su autonomía académica (entrevistas a referentes UNCuyo).

Empero, no sólo resultó destacable el protagonismo inmediato de la institución universitaria, sino que evidenció la propia transformación innovadora en su modo de vinculación con la sociedad y en la definición de políticas públicas *“identificamos el positivo desarrollo de una nueva relación entre la Universidad y el territorio. En el marco de esta premisa, la UNCuyo ha logrado una innovación de gran envergadura ya que pasó del clásico modelo de universidad-campus a incursionar en el de universidad-red, mediante modalidades pensadas para nuestras condiciones regionales”* (<http://www.vinculacion.uncu.edu.ar/paginas/index/institucional>).

Específicamente en el caso analizado, la UNCuyo encaró el compromiso con los problemas de la sociedad local y la definición de políticas públicas desde la relación multidisciplinar e interinstitucional, disponiendo del conocimiento previo, factor crítico para interpretar la incertidumbre y la complejidad, base y esencia para la toma de

decisiones y acciones políticas en la resolución, en este caso, de los problemas socio-territoriales y motor para el desarrollo.

Por otra parte, en el gráfico 4 resultó perceptible el involucramiento de actores, en particular de la sociedad civil, que hasta ese momento no habían tenido una participación superadora de la instancia de crítica y presión mediática. Nuevamente, el trabajo coordinado por la UNCuyo marcó una fuerte impronta participativa, promotora de un espacio de debate público y consenso ampliado, si bien manteniendo un rigor metodológico a través de la instancia de formulación y validación de documentos por parte de científicos y profesionales y una mayoría de actores públicos, privados y gubernamentales.

En este punto del análisis se evidenció la conformación de una red de políticas públicas, al verificarse la configuración de un conjunto interdependiente de vínculos formales e informales entre actores institucionales y sociales, públicos y privados, que se estructuró alrededor de intereses compartidos (sostenibilidad ambiental, gobernabilidad democrática, inclusión socio-territorial) en la definición de políticas públicas de uso de suelo y ordenamiento territorial.

3.3. Dimensión de proceso: cambios en las políticas y acciones determinantes de la configuración del socio-espacio mendocino.

3.3.1. El territorio despojado de políticas públicas: predominio de la iniciativa espontánea y especulativa.

La modalidad de gestión pública neutral y subsidiaria, característica de la década del noventa, facilitó la toma de decisiones autónomas por parte de los actores privados, que localizaron sus inversiones con escasa a nula consideración de las condiciones de sostenibilidad social y ambiental del territorio.

La minimización de las funciones del Estado tuvo su exponente en los procesos de privatización nacional y provincial, lo cual no fue objeto del presente análisis ya que requeriría de un estudio más exhaustivo. Simplemente interesó considerar la repercusión en la configuración actoral y territorial, al pasar el núcleo de las decisiones sobre servicios y bienes públicos a la esfera privada, con la consecuente reducción de los espacios de participación ciudadana en la definición del modo de gestión y destino de los mismos. Si bien se plantearon mecanismos de control, como los entes reguladores, los mismos no mostraron calidad ni capacidad para cumplir las funciones ni canalizar las inquietudes sociales (Gracia Andía, M. y Ozollo, J., 2004).

Se evidenciaron, entonces, contradicciones entre conservación y desarrollo; aparecieron conflictos entre actividades agrícolas, mineras, industriales, de servicios y residenciales; pugnas entre el interés público y privado y se contrapusieron, en muchos casos, la visión local y las tendencias globales (Oliva, 2007).

Ahora bien, la provincia de Mendoza, y de forma emblemática su principal área metropolitana –precisamente el Área Metropolitana Mendoza (AMM)- no presentó las características para ser considerada una ciudad región global (Castells, 2009; Soja, 2005), ya que, como muchas áreas metropolitanas latinoamericanas, evidenció una vinculación marginal a la dinámica impuesta por los procesos de reestructuración económica, de informacionalización y de progresiva ampliación geográfica del espacio de acumulación de cobertura mundial (De Mattos, 2010:3).

No obstante, se observaron manifestaciones de las fuerzas motrices que impactaron en el territorio de forma interrelacionada: la globalización del capital, el trabajo y la cultura, la economía posfordista y la revolución tecnológica (Soja, 2005: 53), las que configuraron una nueva forma de interrelaciones entre lo material y lo intangible (De Mattos, 2010:16).

La búsqueda de competitividad territorial como instrumento de desarrollo urbano conllevó que los gobiernos locales asumieran las lógicas del capital, descuidando la misión central del quehacer del Estado. El espacio público se transformó en vidriera urbana de la ciudad (Novick, 2004), donde el mercado seleccionó las localizaciones privilegiadas, posicionándose mejor que el resto de las ciudades mediante la explotación de los recursos (energéticos, naturales, materiales), sin considerar la capacidad de carga de los sistemas (Pírez, 2001). La acción pública local se enfocó en determinados lugares, promoviendo el aumento de las rentas a través de la conquista de oportunidades de negocios en el territorio (Cuenya, 2004).

El desplazamiento de los derechos colectivos por derechos individuales de propiedad y beneficio, en este modelo de desarrollo urbano, diferenció socialmente el espacio, aplicándose la lógica de la estratificación social al territorio, concretada en la segregación territorial. Guiadas por las lógicas del mercado, las ciudades pierden su base esencial de contacto, regulación, intercambio y comunicación, elementales en la interacción entre los ciudadanos y sus actividades e instituciones (Rueda, 2007).

Asimismo, la intervención de agentes públicos promotores de urbanización como el Banco Hipotecario Nacional y el Instituto Provincial de la Vivienda, lejos de impulsar un modelo ordenado, profundizó la dispersión urbana de barrios discontinuos de la periferia o en zonas rurales aisladas, orientada por una estrategia de costos, es decir, de obtención de terrenos a bajos precios, con escasa consideración de las posibilidades de acceso y disponibilidad de infraestructura y servicios (Furlani y Gutierrez, 2004; Lentini y Palero, 2006).

Así, emergieron asuntos de interés público sobre los que los gobiernos locales demostraron escasas facultades para decidir, relacionados a la expansión urbana, la movilización, accesibilidad y conectividad, la localización de la vivienda, la

disponibilidad de infraestructura, conjuntamente a la necesidad de salvaguardar el patrimonio natural y los ecosistemas de gran importancia ambiental para los ambientes urbanos y rurales mendocinos (Gudiño, 2005).

De este modo, ante las problemáticas que surgieron en los territorios, las respuestas fueron soluciones coyunturales, puntuales y jurisdiccionales, en muy pocas ocasiones coordinadas, integradas, o intergubernamentales, lo cual evidencia la ausencia de una visión integral y un modelo de desarrollo sostenible en sus múltiples dimensiones. Situaciones que repercutieron en la gobernanza del territorio, como capacidad para orientar los procesos de configuración y funcionamiento urbanos y rurales, tanto respecto de los bienes privados y públicos materiales, suelo, viviendas, espacios públicos, tránsito, infraestructura vial, etc., como de los servicios, educación, salud, transporte, entre otros.

En definitiva, el mecanismo de expansión urbana prevalente fue la planificación funcionalista y el interés comercial creador de espacios fragmentados y exclusivos según los niveles de renta, un urbanismo sin planificación, cortoplacista, carente de responsabilidad, destructor simultáneo de lo rural, lo natural y lo urbano, ignorante del carácter limitado y limitante del suelo, que provocó una realidad confusa en la que el espacio, en lugar de construirse, fue ocupado profusamente, con escasas conexiones entre la actividad y su soporte físico (AA.VV., 2007 y entrevistas a referentes).

3.3.2. Políticas públicas para el ordenamiento y desarrollo del socio-espacio-mendocino

El ordenamiento y desarrollo del territorio mendocino es definido por una red de políticas públicas mediante la institucionalización de un modelo de gestión planificado estratégica, participativa y consensuadamente.

Frente a la primacía reduccionista de la situación preexistente, enfática de la competitividad territorial desde una perspectiva donde las transacciones comerciales prevalecen sobre las relaciones sociales, se consensuó un modelo de gestión fundado en la gobernanza del territorio, en torno a acuerdos estratégicos de políticas públicas con participación de los diferentes actores locales envueltos en el proceso.

Los actores públicos ponderaron la necesidad de generar una visión integradora de la convivencia social que privilegie la importancia de los espacios públicos, respetando la identidad y el patrimonio natural y cultural, asegure el acceso a la propiedad y a la vivienda con servicios básicos, evitando el establecimiento de enclaves que llevan a la fragmentación territorial. Es decir, un proyecto que reorganice la ocupación del territorio, marque tendencias favorables y evite el fortalecimiento de las distorsiones (entrevista a referente UNCuyo).

Los instrumentos pilares que dieron cuenta de las transformaciones socio-institucionales, y que en sí mismos representaron modalidades innovadoras de toma de decisiones y acciones para el ordenamiento y desarrollo territorial, fueron:

- a. la constitución de espacios intangibles de diálogo y concertación, en la forma de red de políticas públicas,
- b. los documentos surgidos de debates interdisciplinarios y multiactorales,
- c. y la normativa.

3.3.2.a. La red de políticas públicas para el ordenamiento y desarrollo territorial mendocino.

El proceso de innovación socio-institucional analizado en la provincia de Mendoza se identificó con la transición hacia un modelo de desarrollo local. Proceso que, en una nueva configuración de actores activos, interrelacionados y comprometidos

con los problemas del socio-espacio mendocino, se construyó sumando experiencias, ganando confianzas, instalando antecedentes, adquiriendo un nuevo perfil.

De esta manera, las estrategias de ordenamiento y desarrollo territorial, resultaron de la cooperación entre los actores que conformaron la red, ante una situación donde los actores gubernamentales denotaron ser insuficientes o sesgados al interés general, cobrando más fuerza en la escena política las instituciones y la sociedad civil (Rhodes, 2006). Por consiguiente, esta red constituyó una innovación socio-institucional al generar y consolidar relaciones formales e informales interactivas en pos de objetivos de valor público, mediante el estímulo de procesos de cooperación y aprendizaje colectivo, con el objetivo de instalar agenda de pública y de gobierno, resolver problemas socio-espaciales y mejorar sustantivamente las condiciones de vida locales.

Justamente, la cristalización del proceso se produjo con la conformación del Consejo de Estado y el Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial, de acuerdo a lo establecido por la Ley 8051 y ratificado por los Decretos Reglamentarios 1535/09 (artículo 3) y N°1795/10 (artículo 3), integrados por representantes de los actores que participaron en la elaboración del Anteproyecto de Ley y demás actores decisivos en la definición de políticas de desarrollo territorial.

De acuerdo al Artículo 8° Ley 8051 y artículo 3° de Decreto Reglamentario N° 1535/09, el Consejo de Estado fue integrado por los tres poderes, el Poder Ejecutivo representado por el Gabinete de Ministros y Secretarios, incluidos los gobiernos locales en la figura de los dieciocho Intendentes Municipales; la Legislatura Provincial por el Vicegobernador de la Provincia, el Presidente de la Honorable Cámara de Diputados, los Vicepresidentes de ambas Cámaras y los Presidentes de los Bloques legislativos de ambas Cámaras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Asimismo, lo integraron el Fiscal de Estado, el Asesor de Gobierno y el Presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia; representantes de las entidades extra-poderes presentes en la Provincia, tales el Superintendente General de Irrigación en representación del Departamento General de Irrigación, así como las organizaciones de usuarios del recurso hídrico; y representantes de los entes autárquicos del Poder Ejecutivo de carácter regulador o de promoción del desarrollo (EPAS, EPRE, IDR, IDITS). Las áreas del poder ejecutivo y de los organismos descentralizados serán responsables de suministrar en tiempo y forma la documentación y colaboración que la Secretaría Permanente, en su carácter de Autoridad de Aplicación, les solicite.

También lo integraron representantes de cada uno de los entes y órganos públicos nacionales con delegación en la Provincia (por ejemplo, INTA, INTI, INA, Servicio Geológico Minero Argentino –SEGEMAR).

Se valoró también la figura del Consejo de Ex Gobernadores de la Provincia y la presencia de los partidos políticos con representación parlamentaria en la Legislatura Provincial, a través de sus Presidentes.

Por el sector académico se incorporó un representante por cada una de las Universidades públicas y privadas presentes en el territorio provincial y el Director del CCT-CONICET Mendoza, en representación del sector científico-tecnológico, y quedó abierta la participación a otros institutos o centros científicos que desarrollen sus actividades en la Provincia.

También se contempló la posibilidad de participación de representantes de las organizaciones de la sociedad civil cuyos estatutos propendan al bien común general, debiéndose garantizar la amplia y adecuada participación de representantes de los sectores empresario, de trabajadores, de colegios profesionales, de organizaciones sociales y de los distintos cultos religiosos.

Asimismo, la consolidación de la red admitió cambios de roles por parte de los actores intervinientes, particularmente, del sector científico-tecnológico y sus instituciones universitarias y más específicamente aún, de la UNCuyo. En palabras del propio Rector Arturo Somoza, enfatiza *“la extrema utilidad para la sociedad de la sistematización y la transferencia de conocimientos (desde la universidad)... en un tema de tanta trascendencia como el ordenamiento territorial de la provincia...”*, además de destacar que, al encuadrarse las decisiones en un proyecto *“se reducen los espacios de arbitrariedades”* y se conforma *“una interfase entre el conocimiento y la política”* (Somoza, 2010).

3.3.2.b. Los debates multiactorales e interdisciplinarios.

Anteriormente se han detallado los mismos, por lo que aquí se presenta una síntesis de documentos surgidos de los debates multiactorales e interdisciplinarios:

- El primer documento elaborado en forma conjunto por más de un centenar de investigadores, docentes y demás participantes fue el “Informe Multidisciplinario e Interinstitucional sobre los proyectos de ley con media sanción de las Cámaras de Senadores y Diputados” “Bases Científicas para una Ley Marco de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo”, presentado el 13 de junio de 2006 a las comisiones legislativas y que provocan el posterior archivo de los proyectos.
- La conformación de un espacio para la elaboración de un nuevo proyecto, coordinado por la UNCuyo e integrado por equipos técnicos y profesionales del sector científico y técnico y responsables del ordenamiento territorial del Gobierno de la Provincia de Mendoza se institucionalizó con la firma del “Acta Acuerdo Interinstitucional” para implementar acciones conjuntas que permitieran elaborar un Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo, a fines del 2006.

- En el Acta se incorporó el documento “Aportes para la Ley de Ordenamiento Territorial de Mendoza”, elaborado en el marco de la Maestría en Ordenamiento del Territorio con orientación en Planificación Estratégica, Facultad de Filosofía y Letras UNCuyo.

- El Anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo fue redactado por un Comité compuesto por docentes e investigadores, graduados y estudiantes de dieciséis organismos científicos y académicos de Mendoza y presentado a la Legislatura en octubre del 2007. Para ello se realizaron encuestas, entrevistas y luego cuatro talleres con funcionarios políticos y personal técnico de planta de 19 organismos provinciales y municipales; así como también cinco talleres regionales con organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos. Todos estos aportes fueron recopilados, procesados, publicados en forma pública y gratuita, y plasmados en documentos con diagnósticos y propuestas.

- El texto definitivo de la Ley Provincial 8051/2009 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de Mendoza y sus decretos reglamentarios del Poder Ejecutivo Provincial N° 1535/09 y N°1795/10.

3.3.2.c. La Ley Provincial N° 8051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelos de Mendoza

Luego de tres años de intenso debate finalmente fue sancionada la Ley Provincial N° 8051 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelos de Mendoza, considerada histórica y modelo a imitar, siendo una innovación institucional en cuanto al proceso mismo de formulación, instrumentos, mecanismo y modalidades de gestión que establece y fines y propósitos que persigue.

La norma representó la expresión coordinada de una política económica, social, territorial y ecológica transversal a las políticas intersectoriales, enfocada desde una

visión interjurisdiccional y un proceso continuo e interactivo entre los distintos actores gubernamentales, públicos y privados. Sentó las bases de modos de toma de decisiones y acciones públicas concertadas para orientar la transformación y utilización de los espacios geográficos, buscando el desarrollo socio-económico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población y las potencialidades del territorio, así como la armonía con el medioambiente (Ley Provincial 8051).

Se constituyó en una política de Estado, formulada sobre bases participativas, asignación de recursos presupuestarios y mecanismos de control pertinentes; orientadora del desarrollo sustentable y sostenible, garantista de una mejor calidad de vida, en congruencia con los principios de equidad social y equilibrio territorial y del bien común de los mendocinos (AA.VV., 2007)

Efectivamente, la norma recientemente sancionada abrió la posibilidad de discutir la administración conjunta del territorio y su delimitación, desde una visión integral y participativa, utilizando la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial, evitando los conflictos sociales, ambientales, la pérdida del espacio público y la fragmentación del territorio (artículo 1º, Ley Pcial N° 8051).

La norma contuvo 73 artículos divididos en 12 capítulos y 2 anexos, guiados por sus objetivos principales de promoción del desarrollo territorial equitativo y sostenible de la provincia, de las áreas urbanas, rurales y naturales. Esto buscó garantizar, a su vez, un sistema urbano, rural y natural equilibrado, conforme a la aptitud del suelo para los asentamientos humanos y las actividades económicas, prestando especial atención al manejo de los riesgos naturales y antrópicos, la disponibilidad del agua, en función del

balance hídrico de cada cuenca hidrológica, y la dotación de infraestructura y equipamiento.

En cuanto a los objetivos específicos, la ley buscó fortalecer el desarrollo sustentable del territorio, reconociendo el valor patrimonial estratégico de los recursos naturales, sobre todo del agua, el aire y el suelo como motores del desarrollo provincial, planificando y controlando el avance de los procesos de desertificación.

Asimismo, la norma es de carácter preventivo y prospectivo a corto, mediano y largo plazo y utiliza la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial, evitando los conflictos sociales, ambientales, la pérdida del espacio público y la fragmentación del territorio (artículo 1°).

Por lo tanto, derivado de este marco normativo, se plantearon instrumentos valiosos de gestión territorial: un Plan Estratégico de Desarrollo Provincial, Planes de Ordenamiento Territorial Provincial, del Gran Mendoza como área metropolitana y Municipales, Plan Ambiental Provincial, Plan de Gestión de Riesgos y Manejo de Emergencias Provincial, los Planes de Ordenamiento Territorial de Áreas Especiales (perilagos, pedemonte, distritos industriales, parques tecnológicos, subregiones, otros) e, incluso, orientar los Planes Sectoriales o Intersectoriales actuales y futuros. El órgano encargado de realizar la elaboración, aplicación y seguimiento de todos los planes, programas y proyectos será una Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial, en coordinación con un Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial, en estrecha relación con la Secretaría Provincial de Medio Ambiente.

La planificación estratégica requiere de compromisos y del diseño de una estructura específica para su implantación (Porter, 1987). De este modo, como instancia inicial, la definición y realización de una estrategia de desarrollo para un territorio, la

alianza interinstitucional constituyó la forma a través de la cual los actores participantes asumieron la tarea de constituirse en el núcleo impulsor del proceso, de carácter permanente e institucionalizado.

En la formulación del Plan de Desarrollo Mendoza 2030, tal espacio se formaliza en la figura del Consejo de Estado, que, en el ámbito de la Secretaría de Ambiente, resultó Autoridad de Aplicación de la Ley 8051. El componente básico de convocatoria e inclusión de los actores del territorio fue requisito indispensable del proceso, que facilitó reunir la negociación de percepciones, decisiones y acciones del sector privado de la economía, las asociaciones civiles, las instituciones académicas y de investigación y desarrollo, las entidades públicas no territoriales, los ciudadanos.

El enfoque de planificación orientó la instrumentación de un nuevo modelo de desarrollo territorial basado en la construcción de mecanismos de coordinación entre los agentes públicos y los privados. Implicó cambios que no se logran en el lapso de una gestión de gobierno provincial, por tratarse de una tarea que sobrepasa la acción gubernamental y que no se puede llevar adelante sin la participación de todos los actores sociales. Ésta, garantiza la ejecución de la estrategia y acciones, siempre que se sostenga la base institucional, en las figuras establecidas por la norma, asegurando el cumplimiento de actividades y la sostenibilidad de los logros y metas que se alcancen.

Además, la ley dispuso de procedimientos a implementar como el Sistema de Información Ambiental y el Territorial, éste último de la Dirección Provincial de Catastro según ley 26.209, la Evaluación de Impacto Ambiental, regulado por la Ley 5961, y de Impacto Territorial, la Auditoría Externa de Impacto Territorial y la Evaluación Ambiental Estratégica. Se constituyeron en mecanismos articuladores e integradores de competencias y capacidades intergubernamentales, sustentables en el

tiempo, orientadores de procesos sostenibles, a partir de reglas claras, procedimientos transparentes y con un sólido soporte científico.

Se previó la financiación con partidas del presupuesto provincial y una afectación específica del Poder Ejecutivo provincial del uno por ciento de la recaudación que se obtenga por aplicación de los impuestos provinciales.

La norma fue reglamentada a través de una serie de Decretos del Poder Ejecutivo Provincial. El Decreto N° 1535/09 reglamentó la conformación y funcionamiento del Consejo de Estado, la metodología para la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo de Mendoza y las competencias del poder ejecutivo provincial en la coordinación del Plan Estratégico.

Por otra parte, el Decreto N°1795/10 reglamentó la creación y funcionamiento del Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial y de la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial. Estos organismos fueron ideados para garantizar la participación social en todas las etapas e instancias metodológicas del proceso de planificación y de ejecución de las acciones, bajo los principios de equidad social y equilibrio territorial y el consenso de todos los sectores de la sociedad mendocina.

Conforme a lo dispuesto por el Artículo 9° de la Ley 8051, el Consejo asiste al Poder Ejecutivo en la elaboración y revisión periódica del Plan Estratégico, validando la metodología de formulación, seguimiento, evaluación y revisión, realizando observaciones y sugerencias al contenido y un informe anual sobre el seguimiento de la ejecución y la evaluación de su impacto, opinando sobre la necesidad y oportunidad de realizar una revisión, informando a las organizaciones y sectores que representan sus integrantes, y promoviendo la participación social.

De acuerdo al Artículo 4° del mismo Decreto se dispuso que la Secretaría de Ambiente, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley N° 8051, ejercerá la

Secretaría Permanente del Consejo de Estado, para lo cual dispone, además, la creación de una Oficina.

De tal modo, el Plan Estratégico de Desarrollo “Mendoza 2030” se formuló en el ámbito de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Mendoza, siguiendo la metodología de planificación estratégica y gestionando la participación de referentes locales en los diversos foros, incluyendo la realización de plenarios, talleres multisectoriales, entrevistas a informantes claves, encuestas y sondeos de opinión. Al Gobernador de la Provincia le correspondió la facultad de designar un coordinador del Consejo de Estado del Plan Estratégico de Desarrollo de la Provincia, de entre sus integrantes (<http://www.planestrategico.mendoza.gob.ar>)

En el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (a elaborarse), se definirán las pautas para el uso de los recursos naturales, la delimitación de áreas urbanas y rurales en los oasis y zonas no irrigadas y las condiciones de infraestructura y equipamiento para garantizar igualdad de condiciones a todos los habitantes de Mendoza.

3.4. Dimensión de resultados: impactos socio-espaciales y resultados esperados.

3.4.1. Desequilibrios y fragmentación socio-territorial: las consecuencias de la omisión e imprevisión.

Las condiciones naturales e históricas definieron una configuración socio-espacial concentrada en los oasis mendocinos, evidenciando fuertes desequilibrios entre y hacia el interior de los mismos y problemas de sostenibilidad ambiental, social y económica, tendencias profundizadas por el uso no planificado, espontáneo y especulativo del suelo.

La demora en la sanción de una ley de uso del suelo y ordenamiento territorial en Mendoza y las estrategias constitutivas del socio-espacio bajo el predominio de la iniciativa espontánea y especulativa, provocó la pérdida irreversible de terrenos

productivos y el incremento de conflictos sociales, económicos, políticos, ambientales, cada vez más difíciles de resolver. La diferencia natural e histórica entre áreas irrigadas y de desierto, el crecimiento demográfico y las transformaciones económico-productivas y en los modos de habitar de los últimos tiempos, enfatizaron los profundos desequilibrios existentes entre las áreas de oasis y las áreas no irrigadas y entre y hacia el interior de las mismas zonas irrigadas (Sec. Ambiente, 2010).

La altísima concentración de población y actividades en el muy reducido espacio de área irrigada que configura el AMM (alrededor el 65% del total provincial en ambos indicadores), así como la creciente urbanización del resto de los centros poblacionales de la provincia, fue explicado en apartados anteriores, por el cambio de modelo económico-productivo, la tercerización, con su impacto en el mercado de trabajo y la búsqueda de las mayores posibilidades educativas, servicios e infraestructura que respondieron, también, a cambios de pautas culturales, de consumo y de preferencias de la población, entre otros.

Específicamente, el cambio de modelo productivo aceleró la emigración a las zonas urbanizadas, delineando trazos disímiles, en función de la capacidad física, económica y ambiental de cada uno de los municipios de contener a los nuevos pobladores. Una verdadera metamorfosis demostraron departamentos de características históricamente rurales, como Luján de Cuyo, que en los últimos cuarenta años reflejaron el fenómeno de la urbanización de lo rural sobre áreas con suelos de gran potencial agrícola (Secretaría de Ambiente de Mendoza, 2010).

Una clara manifestación de tal tendencia fue la existencia de territorios que privilegiaron los asentamientos de baja densidad y alto valor, accesibles únicamente para población de ingresos medios para arriba. Reflejando la creciente globalización de los estilos de vida, las nuevas preferencias en las formas residenciales representadas por

los barrios cerrados y exclusivos para grupos sociales con alto poder adquisitivo comúnmente denominados *countries*, ha agudizado el proceso de diseño diferencial del espacio (Furlani y Gutierrez, 2004; Gudiño, 2005).

Constituyeron verdaderos proyectos inmobiliarios de alta rentabilidad, cuya demanda de terrenos generó un valor diferencial del suelo, muy dinámicos, la mayoría impulsados por desarrolladores urbanos, destinados a grupos socioeconómicos medios y altos, a veces asociados a centros comerciales. Aquí se plasmaron las tendencias culturales globales del consumismo individualista, que encontró su expresión en la segregación buscada, voluntaria, una auto-segregación local en un nuevo ámbito privado de contacto social con homogeneidad interna, motivada por la búsqueda de seguridad, privacidad, exclusividad, mejor calidad de vida, fácil acceso a servicios y centros comerciales (Schmidt, 2004; De Mattos, 2010:19).

Este crecimiento descontrolado, fue acompañado del fenómeno de absorción del entorno rural y amenazó los flujos naturales de diversos elementos necesarios para la vida: suelo, energía, materiales y muy especialmente para los oasis mendocinos los esenciales recursos hídricos. Asimismo, conllevó la privatización del espacio público, impidiendo que las calles y lugares de recreación fueran de uso libre y, en algunas ocasiones, los servicios públicos fueran reemplazados por servicios brindados por parte de empresas privadas y por reglamentaciones que surgieron del accionar de las asociaciones de propietarios o residentes de estos barrios cerrados (Roitman, 2000).

Al mismo tiempo, desde que en Mendoza se construyó el primer centro comercial con características de shopping mall, en el año 1992, grandes proyectos comerciales se desarrollaron en el área metropolitana, contándose en la actualidad la decena. Ubicados estratégicamente sobre ejes de máxima circulación, en áreas densamente pobladas a pocos kilómetros del centro, ofrecen ventajas atractivas a

potenciales consumidores, como la accesibilidad, la seguridad y el confort (De Mattos, 2010:23 y 26).

Estos desarrollos impusieron cambios drásticos en las estructuras de comercialización e implicaron no sólo fuertes transformaciones en los patrones del consumo colectivo, sino también nuevas modalidades en el desarrollo de la vida cotidiana al reforzarse las localizaciones existentes en el interior del tejido urbano, y creando zonas nuevas favoreciendo patrones de dispersión (Torres, 1997).

Por otro lado, se multiplicaron los asentamientos inestables o villas que, concentrados en verdaderas áreas de segregación, se distribuyeron de forma irregular en la aglomeración, aunque predominantemente en las franjas periféricas, especialmente hacia el oeste, sobre el piedemonte. La búsqueda de empleos ante las crisis económicas, sobre todo en el cinturón agrícola periurbano y el crecimiento de la pobreza fueron algunos de los factores que motivaron su proliferación, contribuyendo a la expansión inorgánica de viviendas y loteos ilegales, la mayoría desprovistos de infraestructuras y servicios (De Mattos, 2010:19; Gudiño de Muñoz, 2000; Soja, 2005:68).

Los espacios adquirieron una significación social que los diferenció y tendieron a acumular las condiciones de su diferenciación. Ello se concretó en la distribución desigual del equipamiento urbano y las infraestructuras y servicios disponibles en cada uno de esos territorios metropolitanos (Pirez, 2001). En el AMM, se destacó con particular fuerza la polarización socioeconómica y fragmentación socioterritorial, ya que la segregación residencial se produjo en un espacio menor, con una mayor subdivisión y una intensificación de las diferencias (PNUD, 2010).

A la vez que la dispersión caracterizó la expansión urbana, la convergencia definió el movimiento de flujos de personas y actividades hacia el centro histórico compacto de la metrópolis, en la Ciudad de Mendoza. Por ser capital provincial

concentró las actividades gubernamentales, gran parte de las sedes financieras, comerciales y empresariales, así como de las instancias educativas de nivel superior y científicas. Se manifestó una ampliación reticular que articuló el centro con las nuevas áreas residenciales y comerciales, facilitada por las nuevas tecnologías de comunicación y, fundamentalmente, por el incremento del uso del automóvil y el desarrollo de infraestructura vial (De Mattos, 2010:16), convirtiéndose el centro en un espacio anárquico de ingreso diario de gran número de personas, trabajadores, estudiantes, ciudadanos en general.

En definitiva, el incremento de las desigualdades, la segregación territorial y la profundización de la fragmentación urbana constituyeron expresiones de un proceso de desarrollo basado en el mero logro de indicadores de crecimiento económico y competitividad productiva sectorial, pero parcializado, exclusivo y, finalmente, excluyente.

3.4.1. La voluntad de los actores expresada a favor de un territorio ordenado y desarrollado sostenible, inclusiva y democráticamente.

“Mendoza es una provincia cuyas comunidades valoran la diversidad y aseguran a todos sus habitantes iguales oportunidades para su realización material, social y personal. La articulación del Estado con la sociedad y el conocimiento nos permite aprovechar en forma sustentable y eficaz los bienes comunes y los talentos humanos para el desarrollo equilibrado del territorio provincial. Infraestructuras, equipamientos y servicios bien distribuidos garantizan el buen vivir a las poblaciones de oasis y áreas no irrigadas. El agua se distribuye de forma equitativa y eficiente, asumiendo solidariamente los desafíos propios de vivir en tierras secas, lo que refuerza nuestro compromiso con el desarrollo sustentable. Actividades económicas diversificadas, dinámicas y socialmente inclusivas e instituciones sólidas son garantes de nuestros derechos ciudadanos. Tenemos voluntad de superación y valoramos la cultura de la legalidad, del esfuerzo y del trabajo. Somos cada vez más solidarios, participativos y comprometidos en lograr la mejor calidad de vida para nosotros y para los mendocinos y mendocinas del futuro” (Visión. Plan Estratégico de Desarrollo Mendoza 2030).

La contemporaneidad del presente trabajo y del caso analizado y, asimismo, por tratarse el ordenamiento y desarrollo territorial de procesos a largo plazo, no pudieron visualizarse, aún, innovaciones socio-territoriales, sólo aquellas bases intangibles, por cierto destacadas esenciales, anteriormente analizados respecto de la estructura político-institucional. Por lo tanto, se optó por enunciar algunos resultados que se pretenden alcanzar del proceso de innovación socio-institucional, sintetizados de la Ley 8051 y de las definiciones realizadas en el marco del Consejo de Estado (Plan Estratégico Mendoza 2030) y del Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial:

- Un modelo de construcción física e inmaterial del territorio, es decir, de desarrollo integral y multidimensional en base al consenso de intereses y valores de los diferentes actores, frente a la organización espontánea del territorio causante de segregación y desequilibrio socio-territorial dentro y entre los oasis, congestión de las infraestructuras y servicios, sobreexplotación de los usos del suelo, competencia por el espacio, degradación del medio ambiente, expansión urbana descontrolada, hacia zonas productivas o de alto riesgo de catástrofes naturales, pérdida de capital natural, cultural y social.

- Una noción sistémica del suelo como bien económico, natural, escaso y no renovable, guía de un ordenamiento responsable necesario para atender las necesidades económicas y sociales, en la apertura a la libre competencia de la iniciativa privada para su urbanización y en el arbitrio de medidas efectivas contra las prácticas especulativas, obstructivas y retenedoras de suelo, superando las distorsiones impuesta al territorio rehén de la racionalidad instrumental, la irracionalidad tecnológica y la ambición económica. Primando, de este modo, la visión integradora de la convivencia social, que privilegia la importancia de los espacios públicos, respetando la identidad y el patrimonio natural y cultural, que asegure el acceso de todos los habitantes a la

propiedad y a la vivienda con servicios básicos, sin excluir a los sectores de menores ingresos, evitando el establecimiento de enclaves que llevan a la fragmentación territorial, a la desintegración social.

- Un desarrollo basado en pilares de crecimiento económico-productivo, sostenibilidad ambiental, inclusión social y gobernabilidad democrática, subordinando los objetivos medios, crecimiento económico y desarrollo tecnológico, a los objetivos fines, mejores condiciones, nivel y calidad del conjunto de la sociedad, frente a la primacía de la visión reduccionista que enfatizó el crecimiento económico y la competitividad como elementos de desarrollo territorial.

- Un marco normativo, instituido con la sanción de la Ley 8051/09 como política de Estado, formulada sobre bases participativas, asignación de recursos presupuestarios y mecanismos de control pertinentes, que orienta el desarrollo sustentable y sostenible, asegura una mejor calidad de vida, en congruencia con los principios de equidad social y equilibrio territorial, y garantiza el bien común de todos los ciudadanos de la Provincia, frente a la ausencia de un marco normativo, inacción pública, falta de planificación, desarticulación institucional, escasa participación ciudadana, libre juego oferta-demanda.

- Unos instrumentos de planificación estratégica y participativa del ordenamiento y desarrollo del territorio, frente a la ausencia de instrumentos participativos de decisión y gestión territorial.

- Unos instrumentos de coordinación y concertación necesarios para la articulación de acciones de los distintos niveles estatales, intersectoriales e interinstitucionales, fortaleciendo la recuperación de la política y la legitimación de las instituciones democráticas con participación ciudadana, frente a la baja articulación horizontal y vertical entre distintos niveles del Estado (nación, provincia y municipios).

- Unas bases científicas indispensables, inscriptas en marcos conceptuales y metodológicos para el análisis del contexto, de la zona objeto de intervención y de las causas que originan los desequilibrios sociales y para un diseño de actuaciones que contemplen una estrategia integral de los aspectos urbanísticos, sociales, económicos, culturales y medioambientales, frente a la falta de conocimiento de las aptitudes del suelo para las actividades productivas con consecuentes externalidades negativas.

- Unos instrumentos de regulación y control que permitan evaluar los impactos económico, social, ambiental y territorial de las acciones que se lleven a cabo en materia de desarrollo urbano y rural, frente al escaso control de las acciones y decisiones privadas y públicas.

CAPÍTULO 4: Conclusiones.

En las últimas décadas, se observaron en la provincia de Mendoza profundos desequilibrios socio-espaciales, que si bien de raíces innatas e históricas del delineado territorial, fueron profundizados por fenómenos de expansión urbana no planificada, fragmentación y uso arbitrario de los delicados recursos naturales. Notoriamente, estas tendencias se complejizaron al incrementarse y adquirir nuevos significados la configuración socio-institucional local, cambios organizacionales, de procesos y de resultados impulsados por actores públicos, fundamentalmente del sector académico-científicos, advirtiendo que los problemas y dificultades territoriales se incrementarían potencialmente de sancionarse una ley de usos del suelo en base a los controvertidos proyectos que habían logrado media sanción legislativa a inicios del año 2006.

Esta tendencia institucional de fuerte impacto territorial y social, constituyó el factor crítico desencadenante de decisiones y acciones, promovidas principalmente por el sector académico-científico, liderado por la UNCuyo, que implicaron innovaciones socio-institucionales, tanto organizacionales intra e inter-actorales como en las acciones e instrumentos, en torno a la definición de políticas públicas de ordenamiento y desarrollo territorial.

El abordaje teórico-conceptual de este trabajo sintetizó las condiciones esenciales para la determinación de procesos locales de desarrollo:

(i) una fuerte presencia de múltiples y complementarios actores gubernamentales, públicos y privados;

(ii) la constitución de los múltiples agentes en actores de desarrollo para la generación y aplicación de conocimientos hacia el aprovechamiento sostenible de recursos, soluciones a problemáticas socio-territoriales y respuestas a los continuos y acelerados cambios actuales; y

(iii) la generación y fortalecimiento de elevados niveles de interacción para la formación de proyectos colectivos de bien común, superiores a las diferentes racionalidades, mediante estrategias socio-institucionales innovadoras.

A lo largo del estudio se mantuvo una lógica descriptiva de la evolución combinada de tres variables: territorio, actores e innovación. De tal modo, en el análisis realizado se observaron factores de cambio en tres planos de exploración: la configuración socio-institucional; las estrategias configurativas del socio-espacio; y la particular configuración socio-territorial promovida.

4.1. Resultados del análisis de la variable configuración socio-institucional:

En esta variable se consideraron dos factores de cambio: los actores y las interacciones que establecieron.

Respecto del primero, se verificó, en primer lugar que, durante la experiencia estudiada, no se produjeron cambios en el mapa de actores preexistente, en el cual se observó la valiosa y compleja presencia de agentes de origen institucional diverso: gubernamentales, de organismos técnicos y de desarrollo, del sector académico y científico, de organismos públicos diversos y también organizaciones y agentes privados con competencias sobre el territorio.

Ahora bien, en la mayor parte de estos actores se verificaron, en segundo lugar, acciones individuales, desarticuladas y encuadradas a sus funciones elementales, con escasa a nula participación en la definición de políticas públicas. Incluso se observó inactividad por parte del actor gubernamental, en un marco de debilitamiento institucional, escasa participación, ausencia de políticas orientadas hacia objetivos de desarrollo y creciente mercantilización de bienes públicos.

Por ende, la organización del territorio estuvo conducida, fundamentalmente en la década de los noventa, por la iniciativa privada, modelando una avasallante expansión

territorial y usos de los limitados y limitantes recursos ambientales, en particular suelo y agua y profundizando los problemas de segregación social, degradación del medio ambiente, pérdida de la base productiva agrícola local, entre otras. Indefectiblemente y ligado a este análisis, un tercer indicador resaltó, referido al escaso compromiso social manifiesto por los actores.

En el análisis de estos dos últimos indicadores se verificaron elementos esenciales de la innovación organizacional, precisamente, referentes del sector académico y científico, en particular la universidad, de los organismos técnicos y de desarrollo y organizaciones públicas, como las asociaciones de profesionales, evidenciaron cambios profundos tanto en los roles asumidos como en un mayor compromiso e involucramientos con asuntos y problemas públicos.

Las acciones de estos actores indicaron un sostenido proceso de apertura a las necesidades del entorno y orientación de las problemáticas instalándolas en la agenda pública y, luego, en la agenda de gobierno, corroborado, por ejemplo, con la firma del Acta Acuerdo Interinstitucional y las trayectorias en torno a la elaboración del Anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de Mendoza.

El cambio de roles se observó, específicamente, en la incremental participación en espacios, informales en principio y formalizados posteriormente, para la definición de políticas públicas, sin llegar a asumir funciones propias del actor gubernamental, investido legítima y democráticamente de competencias para la defensa del interés público y la toma de decisiones públicas.

Un cuarto indicador analizado constató una importante innovación institucional, fundamentalmente en cuanto al liderazgo demostrado por la universidad, canalizando las opiniones del conjunto de actores académicos, científicos, técnicos, profesionales,

coordinando las acciones interinstitucionales y promoviendo la configuración de la red de política pública.

Ciertamente, la instancia precursora del proceso de innovación socio-institucional se dio en la propia universidad, que evidenció el desarrollo institucional de nuevos roles, en una espiral de planos de involucramiento con los problemas y demandas sociales, entendidas desde la amplitud multidimensional del concepto.

La universidad, rompió con el modelo academicista, endogámico y profesionalizante, celoso de mantener su autonomía mediante el estricto cumplimiento de sus funciones básicas, transformándose en actor activo del desarrollo local. En efecto, exploró innovadoramente sus funciones básicas de investigación, enseñanza y transferencia de conocimientos, para la resolución crítica de los problemas de la sociedad local, promoviendo espacios de articulación intra e interinstitucionales, incluso como actor convocante desde su carácter plural, objetivo y representativo del bien común.

En la sistematización de las entrevistas y documentación, la universidad figuró competente, genuina y ecuanímente ponderada por el resto de instituciones y sociedad en base a su capacidad de promover la instancia de innovación socio-institucional, mediante la convocatoria, coordinación de acciones y moderación de múltiples visiones, como así también con el aporte de recursos técnico-científicos para llevar adelante tales acciones y definiciones que redunden en beneficios colectivos. En la configuración socio-institucional, la universidad se constituyó en actor idóneo para arbitrar las discrepancias y facilitar sinergias dado su poder catalizador.

Anticipando conclusiones en el párrafo anterior, se consideró un quinto indicador estimador de los cambios instaurados, referido a los recursos que los actores aportaron al proceso y las formas en que se utilizaron.

Con base en el aprendizaje colectivo adquirido en años de cultivo del conocimiento respecto de la complejidad de problemas evidenciados en el territorio, los actores de la red validaron la definición de estrategias de solución en base a la disposición y aplicación de tales recursos cognitivos aportados por actores del sector académico-científico-técnico. Fueron incorporados por el actor gubernamental en la definición de políticas públicas desde una perspectiva multidimensional, interdisciplinaria y multiactoral, afirmando la dirección del desarrollo en base a habilidades técnicas y sociales y conocimiento adecuado del contexto natural y socioeconómico local y sus potencialidades.

Asimismo, se constaron cambios en los recursos de poder implicados en la apertura de espacios públicos, participativos y pluralistas de debate y toma de decisiones públicas: la universidad como actor convocante, el sector científico y técnico como actor que contribuye en generación y transferencia de conocimientos, el sector público estatal como actor legítimo de decisión en un espacio de gobernabilidad democrática; el sector privado, principalmente inmobiliario, presionando a favor de sus intereses; la sociedad civil contrapesando, como actor participativo y referente de las problemáticas territoriales, los medios de comunicación como actor de presión mediática que promueve el ingreso de las mismas a la agenda pública.

El segundo factor de cambio observado en esta variable fueron las interacciones de los actores. Aquí la evolución resultó simplista desde un momento cero, es decir, de nula constatación de los indicadores de vinculaciones interinstitucionales, relaciones periódicas y, por ende, formalidad de las relaciones, hacia una verdadera transformación de esta variable en su triple manifestación. La multiplicación incremental de las vinculaciones interinstitucionales se verificó tanto en las entrevistas a los referentes como documentos que respaldaron los distintos acuerdos interinstitucionales y la letra

de la normativa, densificando progresivamente la configuración socio-institucional hasta la conformación de la red de política pública.

Asimismo, el proceso y las decisiones públicas mostraron continuidad, trascendiendo los cambios de signos partidarios en la gestión pública, tal como sucedió en las elecciones provinciales del año 2007, reforzado en la constatación del tercer indicador: la institucionalización del espacio de concertación multiactoral.

Esto permitió que gran parte de los actores públicos y privados, durante mucho tiempo excluidos o ajenos a instancias de toma de decisiones, fueran partícipes, consultados y formuladores de propuestas y discusiones, en interacción con técnicos y funcionarios públicos sobre temas de interés colectivo. Se superaron, gradualmente, tradicionales modos individualistas hacia una mayor vinculación con las problemáticas locales y la asunción de un rol de asesoramiento continuo al gobierno provincial.

Estos aspectos se afirmaron en la conformación del Consejo de Estado, reunido periódicamente en torno a la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Mendoza 2030, y del Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial, realizando a la actualidad cuatro Sesiones Plenarias Ordinarias; y se avanzó en la convocatoria para la dotación de cargos del Comité Ejecutivo de la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial (<http://www.ambiente.mendoza.gov.ar/>).

4.2. Resultados del análisis de la variable estrategia configurativa del socio-espacio.

El marco socio-institucional de desconexión entre actores facilitó acciones determinantes de una organización espontánea, no planificada y parcializada del territorio, liderada por la oferta y la demanda, en clara manifestación de las tendencias típicas del modelo neoliberal y sin que el Estado asumiera sus responsabilidades inherentes a la garantía del interés general. Los impactos en el territorio observado

fueron evidenciados en la delimitación de un territorio fragmentado, en espacios exclusivos y otros excluidos del acceso a infraestructuras, servicios, movilidad, ocupando profusamente el espacio con escaso conocimiento de las condiciones y limitaciones del soporte físico.

La nueva configuración socio-institucional, liderada inicialmente por la universidad y en gran medida orientada conceptualmente por la misma, impulsó profundas transformaciones en la definición de las acciones y políticas públicas de ordenamiento territorial y uso del suelo, verificadas en los factores de cambio: iniciativa, dominio, enfoque, objetivos predominantes, plazo temporal, interinstitucionalidad, conocimiento y reglas formales.

Respecto de la iniciativa, se verificó el cambio desde la imposición de la iniciativa privada espontánea hacia la planificación concertada del crecimiento territorial, su organización y uso sostenible de recursos. La Ley Provincial 8051/2009 estableció la planificación como instrumento de gestión, disponiendo la formulación interdisciplinaria y participativa de un plan estratégico de desarrollo provincial, planes de ordenamiento territorial provincial, del área metropolitana y municipales, plan ambiental provincial, plan de gestión de riesgos y manejo de emergencias provincial, y planes de ordenamiento territorial de áreas especiales (perilagos, pedemonte, distritos industriales, parques tecnológicos, subregiones, otros).

En referencia al segundo factor, dominio, la libre determinación privada de la disposición territorial se encauzó hacia la creación innovadora de los tres organismos anteriormente mencionados. Fueron ideados para garantizar la participación social en todas las etapas e instancias metodológicas del proceso de planificación y de ejecución de las acciones, bajo los principios de equidad social y equilibrio territorial y el

consenso de todos los sectores de la sociedad mendocina, preservando, simultáneamente, el derecho de iniciativa.

La mirada integral del territorio, promovida interdisciplinariamente por los actores académicos, científicos y técnicos, constituyó indicador del cambio manifestado en el tercer factor: enfoque. Esto se evidenció en la letra de la norma sancionada, que enfatizó la perspectiva multidimensional orientadora de las decisiones y acciones públicas y privadas, reconociendo la importancia de los factores económicos y materiales, como intangibles. Así, abrió la posibilidad de replantear la gestión consensuada del territorio y su delimitación, desde una visión integral y participativa, conciliando, mediante la planificación, procesos de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial, evitando los conflictos sociales y ambientales, la pérdida del espacio público y la fragmentación del territorio.

Asimismo, los objetivos predominantes, cuarto factor considerado, a partir de la sanción e implementación de la ley se fuerza el propósito individual, promoviendo la inclusión en su doble dimensión: institucional, como requisito indispensable de la planificación, facilitador del consenso, de la diversidad de percepciones, decisiones y acciones del sector privado, las asociaciones civiles, las instituciones académicas y de investigación y desarrollo, las entidades públicas no territoriales, los ciudadanos. La otra dimensión, la inclusión social, propiciando un modelo de ordenamiento y desarrollo contemplativo de la multiplicidad de necesidades sociales y de la equidad en la determinación del uso y disposición de servicios y bienes públicos. En este sentido, los planes estratégicos y de ordenamiento territorial que establece la ley tienen por propósito reorganizar la ocupación del territorio, marcar tendencias favorables y evitar el fortalecimiento de las distorsiones.

En la consideración del plazo temporal, el cortoplacismo característico de la lógica de mercado impuesta en los noventa, evidenció la transformación en el carácter estratégico de las acciones dispuestas con la sanción de la norma, que vinculó la visión de largo plazo con las actuaciones concretas de mediano y corto plazo. De este modo, se dispuso de metodologías prospectivas y estratégicas para la planificación del desarrollo y equilibrio territorial de la provincia y los departamentos. Aquí denota las impresiones de los aportes conceptuales y metodológicos realizados por el sector académico y científico y la transferencia de trayectorias prospectivas y estratégicas, propiciadas y experimentadas propiamente por la universidad.

Por otra parte, la visión estratégica se expresó en los instrumentos y mecanismos de gobernanza acordados, como los Consejos de Estado y Provincial de Ordenamiento Territorial, con el objeto garantizar la continuidad de las acciones y decisiones públicas más allá de cambios de funcionarios en instancias electorales.

El sexto factor, la interinstitucionalidad, se constituyó en sí misma en una innovación socio-institucional de trascendencia, ya que la Ley 8051 y sus decretos reglamentarios establecieron arreglos institucionales promotores, precisamente, de la consolidación de espacios de colaboración, concertación, acuerdos entre los múltiples actores que conformaron la red, entre ellos el sector académico-científico

El conocimiento se verificó como séptimo factor de cambio, indicativo de la fuerte presencia y rol activo del sector académico, científico y técnico. Anteriormente destacado, cabe aquí sintetizar que cambiaron los modos de generación y apropiación colectiva del conocimiento, dada la gradual y sostenida apertura académica y científica a la vinculación con el entorno, la puesta en común de herramientas conceptuales y metodológicas y la interacción promotora de la interdisciplinariedad.

Finalmente, el factor de cambio de mayor relevancia y trascendencia fue la formalización de las reglas. Así, luego de casi veinte años de discusiones de distintos proyectos y sin lograr establecerse un marco normativo directriz de las condiciones socio-espaciales, la sanción de la Ley Provincial 8051 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de Mendoza, en base al anteproyecto elaborado interdisciplinariamente y coordinado por la universidad, se constituyó en la primera ley en argentina que ordena y guía las acciones con impacto espacial, garantizando la sostenibilidad económica y ambiental, la inclusión social y la gobernanza del territorio.

La innovación no sólo se constató en el carácter inédito de la norma sino, y sobre todo, por la cristalización de los valores generados en el proceso mismo de conformación de la red de políticas públicas. Entre ellos, la institucionalización del proceso mediante la sanción de normas y el establecimiento de dispositivos específicos canalizadores de la participación y concertación multiactoral como regla para la definición de la política pública de ordenamiento territorial.

4.3. Resultados del análisis de la variable escenario socio-espacial.

La actualidad del caso estudiado no permitió identificar, aún, cambios socio-territoriales relevantes a la resolución de las problemáticas identificadas, con vistas al equilibrio, ordenamiento y sostenibilidad territorial.

Se ha observado, asimismo, que se tratan de evoluciones a mediano y largo plazo, fundadas en el marco institucional promotor de instancias de planificación estratégica y participativa, superadoras de acciones públicas y privadas cortoplacistas, sesgadas y parciales. Nuevamente, resaltó que las innovaciones organizacionales y de gestión analizadas constituyeron el factor crítico de transformación y desarrollo local.

La variable se verificó plenamente en los aspectos intangibles del desarrollo, al iniciarse y sostenerse un sendero gobernanza que se empodera como garantía de

acciones regladas y previstas orientadas a la reconfiguración socio-espacial provincial, constituyéndose, a su vez en una respuesta socio-institucional innovadora.

Esta instancia invita a plantear nuevas inquietudes analíticas que profundicen tanto en el análisis de los modos de construcción política del territorio, como en la evaluación prospectiva de los impactos socio-espaciales de las estrategias definidas.

4.4. Desenlace

Si bien no se verificaron impactos resolutivos de las profundas transformaciones y los desequilibrios presentes en el territorio, los resultados del análisis descriptivo del caso estudiado permitieron confirmar la hipótesis de trabajo planteada inicialmente: *ante la profundización de problemas socio-espaciales, el sector académico-científico, en particular la institución universitaria, se constituye en actor relevante en la promoción de procesos de innovación socio-institucionales para el ordenamiento y desarrollo territorial.*

Cabe mencionar que, en cierto modo, a esta interpelación no fue posible una respuesta generalizable, simplemente porque los complejos modos de articulación de actores gubernamentales, públicos y privados para la promoción del desarrollo adquieren características irrepetibles a lo largo del proceso mismo de configuración socio-institucional.

Así, el estudio se alejó de la posibilidad de establecer un modelo comprensivo del funcionamiento lógico de los múltiples procesos de interacción multiactoral. No obstante, el análisis del caso constituyó una experiencia válida en la construcción teórica de roles y relaciones de los distintos actores en dinámicas socio-institucionales innovadoras, realizando un aporte más a la comprobación de las hipótesis teóricas enfáticas del carácter intangible, relacional e innovador del desarrollo de los territorios.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (2006). Informe Multidisciplinario e Interinstitucional: Bases Científicas para una Ley Marco de Ordenamiento Territorial y Usos Del Suelo. Análisis sobre: Proyecto de “Ley de Planificación y Ordenamiento Ambiental, Territorial y Usos del Suelo” con media sanción de la Honorable Cámara de Senadores (2002) y del Proyecto de “Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial” con media sanción de la Honorable Cámara de Diputados (2006). Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo

AA.VV. (2007). Anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial y de Usos del Suelo. Marco regulatorio. Acta Acuerdo Interinstitucional. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.

AA.VV. (2010). Plan Estratégico de Desarrollo de Mendoza (2010). Diagnóstico Situacional de la Provincia de Mendoza. Febrero. Mendoza: Gobierno de Mendoza. Disponible en <http://planestrategico.mendoza.gob.ar/>

Abraham, E. M., Torres, E.; Torres, L. M. y Montaña, E. (2003). Acceso a los recursos y distribución de la población en tierras secas de Argentina: el caso de Mendoza. Aportes hacia la equidad territorial. En *Scripta Nova Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. VII (148). España: Universidad de Barcelona.

Adler, P. (1989). Technology strategy. a guide to the literature. En *Rosenbloom, R.; Burgelman, R. Research on Technological Innovation Management and Policy*. Greenwich, Conn.: Jai Press.

Albornoz, M. (1997). La política científica y tecnológica en América Latina frente al desafío del pensamiento único. En *Redes*, Nro. 10, Vol. 4.

Albornoz, M. (2005). Política científica y tecnológica en Argentina. En *Globalización, Ciencia y Tecnología. Temas de Iberoamérica*. Madrid: OEI-CTS pp. 81-82

Albornoz, M. (2009). Indicadores de innovación: las dificultades de un concepto en evolución. En *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad CTS*, nº 13, vol. 5, Noviembre de 2009. pp. 9-25

Albornoz, M. y López Cerezo, J. A. (ed) (2010). *Ciencia, tecnología y universidad en Iberoamérica*. 1a ed. Buenos Aires: Eudeba.

Albuquerque, F. (1997). Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico. En *Cuadernos ILPES* N° 43, Santiago de Chile: CEPAL.

Albuquerque, F. (2003). Curso OIT: Estrategias para el desarrollo económico local. Madrid: Instituto de Economía y Geografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Albuquerque, F. y Cortés, P. (2001). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.

Albuquerque, F. y Costamagna, P. (2004). Cuadernos Desarrollo Económico Local N° II. Buenos Aires: Programa AREA – OIT.

Alonso, J.L. y Méndez, R., coords. (2000). *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España*. Madrid.

Antonelli, C. y Ferrao, J., coords. (2001). *Comunicacao, conhecimento colectivo e innovacao. As vantagens da aglomeracao geográfica*. Lisboa: Ciências Sociais-Universidade de Lisboa.

Arocena, J. (1995). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Caracas: Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).

Arocena, R. y Sutz, J. (2001). Desigualdad, tecnología e innovación en el desarrollo latinoamericano. Madrid: Iberoamericana.

Arocena, R. y Sutz, J., (2000). La Universidad Latinoamericana del Futuro. Tendencias, Escenarios, Alternativas. En *Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*. México: OEI.

Aydalot, P. (1986). Milieux Innovateurs in Europe. Paris; Económica.

Azpiazu, D. y Basualdo, E. (2001). El Complejo Vitivinícola Argentino en los Noventa: Potencialidades y Restricciones. Buenos Aires: FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina.

Badie, Bertrand (1995), La fin des territoires. Essai sur le désordre international et son l'utilité sociale du respect. París: Fayard.

Barceló, M. (1992). Innovación tecnológica en los sistemas productivos locales. En *Economía Industrial*, julio-agosto.

Barreiro Cavestany, F. (2000). Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local. Chile: Documentos REDEL.

Barreiro Cavestany, F. (2007). Territorios virtuosos para el desarrollo humano. Competitividad, cohesión social y ciudadanía en el desarrollo local. En *II Encuentro Latinoamericano. Retos del Desarrollo Local*. Ecuador.

Barrera, A. (2009). Innovación política y participación ciudadana. Tendencias democráticas en los gobiernos locales. En *Otro desarrollo urbano: ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática*, compilado por Héctor Poggiese y Tamara Tania Cohen Egler . 1a ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Barsky, O., Sigal, V. y Dávila, M., Coords., (2004). Los desafíos de la universidad argentina. Buenos Aires: Siglo XXI.

Becattini, G. y Rullani, E. (1979). Local systems and global connections: The role of knowledge. En *Cossentino, F., Pyke, F. y Sengenberger, W. (eds.), Local and regional response to global pressure: The case of Italy and its industrial districts*. Genova: International Institute of Labour Studies,

Belmartino S, Repetto F. y Levín S. (2001). Políticas sociales y derechos sociales en la Argentina: breve historia de un retroceso. En *Sociales, Reflexiones latinoamericanas sobre política social*, Vol. 5. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

Ben David, J. (1972). Science and the University System. En *International Review of Education*, 18-I-1972, pp. 44-60.

Benavides Velasco, C.A. y Quintana García, C. (2002). Regiones en aprendizaje. ¿Una nueva dimensión territorial de la innovación?. En *Boletín Económico del ICE*, n° 2722, marzo. pp. 19-30.

Berverjillo, F. (1999). Reivindicación del territorio. Los agentes de desarrollo entre el conocimiento y el proyecto colectivo. En *Desarrollo Local en la Globalización*. CLAEH. Montevideo.

Boisier, S. (1999). El desarrollo territorial a partir de la construcción teórica de capital sinérgico. En *Estudios Sociales* N° 99. Santiago de Chile: CPU

- Boisier, S. (2000). Conversaciones sociales y desarrollo regional. Talca Chile: Editorial de la Universidad de Talca.
- Boisier, S. (2001). Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial. Fundación Universitaria, España. 40 p.
- Boisier, S. (2003). ¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica? Ciudad y Territorio. En Estudios Territoriales, 138.
- Boisier, S. (2005). El desarrollo en su lugar. Santiago de Chile: Mimeo.
- Borja, J. (2003). La ciudad conquistada. Madrid: Alianza.
- Borja, J. y M. Castells, (1997). Lo local y lo global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Madrid: Taurus.
- Boscherini, F. y Poma, L. comp. (2000). Territorio, conocimiento y competitividad. El rol de las instituciones en el espacio global. Buenos Aires-Madrid: Miño y Dávila Editores.
- Bourdieu P. (1997). Symbolic Power. En *Critique of Anthropology*, N° 13/14. Londres: Sage Publications.
- Braidot, N. (2001). Educación para la Empresarialidad en el Contexto Universitario Argentino: ¿Opción O Necesidad?. Buenos Aires: Universidad Argentina de la Empresa (mimeo).
- Brugué, Q., Gomá, R. y Subirats, J. (2002). Conclusiones. La gobernabilidad de las ciudades y los territorios en la sociedad de las redes. En *Subirats, J. (coord.) Redes, Territorios y Gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputación de Barcelona. Xarxa de municipis. Colección Territorio y Gobierno: Visiones, nº 1.
- Buchbinder, P. (2005). Historia de las Universidades Argentinas. Buenos Aires: Editorial Sudamericana
- Camagni, R. (1991). Innovation networks: spatial perspectives. London: Belhaven Press
- Camagni, R. (2003). Incertidumbre, capital social y desarrollo local: enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio. En *Investigaciones Regionales*, N° 2. Madrid: AEER.
- CAP - Consejo Asesor Permanente (2006). Marco Estratégico Mendoza 2012. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza
- Caravaca, I. (2005). Innovación, redes y desarrollo territorial. En *Torres, A.C. (coords.). Globalizarrao y territorio. Ajustes periféricos*. Río de Janeiro: Arquímedes Edivoes.
- Caravaca, I. y González Romero, G. (2010). Políticas de innovación como base para el desarrollo de Andalucía. Atención especial a una ciudad media metropolitana. En *Paradigma Económico*, Año 2 Núm. 1 enero-junio 2010. pp. 5-23.
- Caravaca, I.; González, G. y Silva, R. (2003). Redes e innovación socio institucional en sistemas productivos locales. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 36. pp. 103-115.
- Cassiolato, J.E. y Lastres, H. (2000). Local Systems of Innovation in Mercosur Countries. En *Industry and Innovation*, Volume 7, Number 1. pp 33-53.

- Castells, M. (1995). La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, M. (1999). La cuestión urbana. México: Siglo XXI Editores.
- Castells, M. (2001). La era de la información. Vol. 1: La sociedad red. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, M. (2009). Globalization, networking, urbanization. Reflections on the spatial dynamics of the information age. Urban Studies.
- CEPAL (2000). Equidad, desarrollo y ciudadanía. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2003). Creación de nuevas empresas. Cómo ampliar, renovar y dinamizar la base empresarial. En *Aportes para una estrategia PyME en la Argentina*. Buenos Aires: CEPAL, Grupo PyME
- Chambouleyron, J. (1992). Evolución de los organismos de usuarios que manejan el agua de riego. En *Seminario Nacional: La participación de los usuarios en la administración descentralizada del riego*, agosto, Mendoza.
- Ciccolella, P. (1998). Transformaciones Macroeconómicas en la Argentina y Reestructuración Territorial en la Región Metropolitana de Buenos Aires. En *De Mattos y otros (compiladores) Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile-Fondo de Cultura Económica.
- Cimoli, M. y Dosi, G. (1994). De los paradigmas tecnológicos a los sistemas nacionales de producción e innovación. Comercio Exterior, Vol 44, No 8.
- Clemente, A. (2005). La Universidad como agente de investigación y formación para el desarrollo local. En *Rofman, A. (comp.). Universidad y desarrollo local. Aprendizajes y desafíos*. Buenos Aires: Prometeo.
- Cooke, P. y Morgan, K. (1993). The Network Paradigm. New Departures in Corporate and Regional Development. En *Society and Space*, 11. pp. 543-564.
- Coraggio, J. L. (2002). Universidad y desarrollo local. En *Seminario Internacional .La educación superior y las nuevas tendencias*. 23-24 de Julio 2002. Quito: Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), UNESCO y CIESPAL.
- Coraggio, J. L. (2004). La gente o el capital: desarrollo local y economía del trabajo. Quito, Ecuador: Centro de Investigaciones Ciudad.
- Coraggio, J. L. (2005). El lugar para el desarrollo local en la agenda global. En *Revista Foro*, Nro 56, Diciembre de 2005. Bogotá
- CRES (2008). Conferencia Regional de Educación Superior: Desafíos locales y globales, una agenda estratégica para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Cartagena de Indias, Colombia: UNESCO.
- Crevoisier, O. (2001). L'approche par les milieux innovateurs: etat des lieux et perspectives. En *Revue d'Economie Régionales et Urbaine*, n° 1. pp. 135-166.
- Cuenya, B., Fidel, C. y Herzer H. (coords.) (2004). Fragmentos Sociales. Problemas Urbanos de la Argentina. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Dagnino, R.; Thomas, H. y Davyt, A. (1997). Vinculacionismo-Neovinculacionismo. Las políticas de interacción universidad-empresa en América Latina (1955-1995). En *Espacios*, Vol. 18, Nro. 1. Caracas.

- De Mattos, C. (2007). Modernización capitalista y revolución urbana en América Latina: cinco tendencias genéricas. En *Seminario Internacional La globalización neoliberal y la planeación urbano-regional: perspectivas en América Latina*, 23-24 agosto de 2007. Medellín: Universidad Nacional de Colombia. pp. 1-31
- De Mattos, C. (2010). Globalización y metamorfosis urbana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado. Madrid: Documentos de Trabajo GEDEUR, n° 8, pp.1-32
- De Souza Silva, J., (2001). La Cuestión Institucional: de la vulnerabilidad a la sostenibilidad institucional en el contexto del cambio de época. En *Serie Innovación para la sostenibilidad Institucional*. San José, Costa Rica: Proyecto ISNAR Nuevo Paradigma.
- Deleuze, G. Y Guattari, F. (1997). Mil Mesetas. Capitalismo y esquizofrenia. Valencia: Pre-Textos
- Dematteis, G. (2002). De las regiones-área a las regiones-red. Formas emergentes de gobernabilidad regional. En *Subirats, J. (ed.), Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas globales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Dematteis, G. 2006. En la encrucijada de la territorialidad urbana. En *Revista Bitácora* 10, 1, 2006. Bogotá: Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad y Territorio, Universidad Nacional de Colombia. pp. 53-63.
- Dematteis, G. y Governa, F. (2005). Territorio y territorialidad en el desarrollo local. La contribución del modelo SLOT. Boletín de la AGE N°39. Disponible en: <http://www.ieg.csic.es/Age/boletin.htm#39>.
- Díaz, C. (2009). Aprendizajes teórico-metodológicos emergentes de una propuesta para el estudio de políticas públicas. En *21 Congreso Mundial de Ciencia Política*. Santiago de Chile: IPSA. pp. 1-7
- Dosi, G (1984). Technical change and industrial transformation. London: Macmillan.
- Dosi, G. (1991). Una reconsideración de las condiciones y los modelos del desarrollo. Una perspectiva 'evolucionista' de la innovación, el comercio y el crecimiento. En *Pensamiento Iberoamericano*, No 20.
- Dosi, G., Freeman, C, Nelson, R., Silverberg, G. y Soete, L., eds. (1988). Technical Change and Economic Theory. Londres: Pinter.
- Dosi, G., Freeman, C. y Fabiani, S. (1994). The process of economic development. Introducing some stylized facts and theories on Technologies, firms and institutions. En *Industrial and Corporate Change*, Vol 3, No 1.
- Dosi, G., Pavitt, K. y Soete, L. (1990). The economics of technical change and international trade. London: Harvester Wheatsheaf Press.
- Drucker, P. (1994). La sociedad postcapitalista. Norma: Bogotá.
- Dupuy, J.E. y Gilly, J.P. (1997). Aprendizaje colectivo y dinámicas territoriales. En *A. Vázquez Barquero, G. Garofoli y J. Gilly (eds.). Gran empresa y desarrollo económico*. Madrid: Ed. Síntesis y Fundación Duques de Soria. pp. 301 -320.
- Edquist, C. ed. (1997). Systems of Innovation. Technologies, Institutions and Innovations. Londres: Pinter.

- Etzkowitz, H. (1990). The Second Academic Revolution: The Role of the Research University in Economic Development. En *Cozzens, S., Healey, Rip, A. y Ziman, J. (Eds.): The Research System in Transition*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Etzkowitz, H. and Leydesdorff, L. eds. (1997). Las universidades y la economía de conocimiento global. Una triple hélice de relaciones universidad-industria-gobierno. Londres: Pinter.
- Etzkowitz, H., Webster, A., Gebhardt, C. y Terra, B. (1998). The Future of the University and the University of the Future. Book of Abstracts (b), 26-30.
- Ferraro, C. (2003). Desarrollo productivo local en Argentina. Estudio 1.EG.33.3 Componente B; Préstamo BID 925/OCAR, a solicitud de la Sec. de Política Económica de la Nación, Buenos Aires.
- Ferraro, C. y Costamagna P. (2000). Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela. Buenos Aires: CEPAL.
- Florida, R. (1995). Towards the learning regions. *Futures*, vol. 27, n° 5, pp. 527- 536.
- Freeman, C. (1991). Networks of innovators: A synthesis of research issues. En *Research Policy*, vol. 20, n° 5, octubre. pp. 499-514.
- Freeman, C. (1995). The national system of innovation in historical perspective. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 19, n° 1. pp. 5-24 .
- Freeman, C. y Soete, L. (1996). Cambio tecnológico y empleo. Una estrategia de empleo para el siglo XXI. Madrid: BT Telecomunicaciones/Fundación Universidad-Empresa.
- Furlani de Civit, M. E. (1999). Problemas urbanos de una metrópoli regional. Mendoza. Primer Encuentro Internacional Humboldt. Noviembre de 1999. Buenos Aires. <http://www.centrohumboldt.org.ar>
- Furlani, M. E. y Gutiérrez, M. J. (2004). Visión sobre cambios territoriales y sociales en Mendoza. *Theomai*, núm. 009, primer semestre, 2004, p. 0. Red Internacional de Investigadores Theomai sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo Argentina
- Galante, O. y Cassín, E., (2004). La Política Pública de apoyo a Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas en la Argentina. Buenos Aires: IBERGECYT.
- Galicchio, E. (2004). El desarrollo económico local en América Latina. ¿Estrategia económica o de construcción de capital social?. En *Seminario Gobierno Local y Desarrollo*. Barcelona.
- Garofoli, G. (1986). Modelos locales de desarrollo. En *Estudios Territoriales*, Núm. 22, Madrid.
- Gerometta, J., Haussermann, H. y Longo, G. (2005). Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City. En *UrbanStudies*, Vol. 42, n° 11, pp. 2007-2021.
- Gibbons, M. (1998). Pertinencia de la Educación Superior en el siglo XXI. En *Conferencia Mundial sobre Educación Superior de la UNESCO*. Octubre, 1998. París.
- Gilly, J. P. y Torre, A. (2000). Proximidad y dinámicas territoriales. En *Boscherini, F. y Poma, L. (comp.), Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*. Buenos Aires y Madrid: Miño y Dávila Ed.

- Gracia Andía, M. y Ozollo, J. (coords.) (2004). Informe Final Diagnóstico Provincia de Mendoza. Mendoza, Argentina: Oficina Anticorrupción de la Nación – Banco Mundial.
- Gudiño de Muñoz, M. (2000). Implicancias territoriales del proceso de transformación económica iniciado en la década de los noventa. Caso: Mendoza, República Argentina. Alemania: ISPA. Universidad de Vechta.
- Gudiño, M.E., Reyes, S. y otros. (2005). Estrategias de integración y transformaciones metropolitanas. Santiago de Chile y Mendoza, Argentina. Mendoza: EDIUNC.
- Harvey, D. (1989). *The Condition of Postmodernity*. Oxford: Blackwell
- Harvey, D. (2006). Una geografía urbana posible. Conferencia pronunciada en el 2° Encuentro del Pensamiento Urbano. Buenos Aires.
- Hirschman, A. (1981). *La estrategia del desarrollo económico*. México: FCE.
- Johnson, B. (1992). Institutional learning. En *Lundvall, B (ed), National systems of innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning*. Londres: Pinter.
- Johnson, B. y Lundvall, B.A. (2000). Promoting Innovation Systems as a Response to the Globalising Learning Economy. En *Seminario Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico*. Río de Janeiro.
- Kalthoff, O., Nonaka, I. y Nueno, P. (1998). *La luz y la sombra. La innovación en la empresa y sus formas de gestión*. Bilbao: Deusto.
- Kantis, H. (2003). Estudios sobre el desarrollo emprendedor: marco conceptual, resultados principales y recomendaciones de política. Buenos Aires: JICA-UNGS.
- Katz, J. (2000). Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL, Fondo de Cultura Económica.
- Klijn, E.J. (1998). Redes de políticas públicas: una visión general. En *Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F. (eds) Managing Complex Networks*. London: Sage.
- Kline, S. y Rosenberg, N. (1986). An overview of innovation. En *Landau, R y Rosenberg, N (eds). The positive sum strategy. Harnessing technology for economic growth*. Washington D.C.: National Academy Press.
- Krotsch, P. (2003). *Univertopía: para pensar una nueva universidad*. La Plata, Buenos Aires: Asociación de Docentes de la Universidad Nacional de La Plata.
- Kuhn, T. (1992). *La estructura de las revoluciones científicas*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Landabaso, M., Oughton, C. y Morgan, K. (1999). La política regional de innovación en la UE en el inicio del siglo XXI. En *VIII Seminario Latino-Iberoamericano de Gestión Tecnológica*. Valencia, España.
- Lavarello, Pablo y Robert, Verónica (2005), La especialización comercial, efectos sobre el desarrollo de las industrias de las nuevas tecnologías de la información en Borello, Robert y Yoguel (2005), Para pensar la informática en la Argentina: Desafíos a la especialización y a la competitividad, UNGS-Prometeo, 2005.
- Lentini, M. y Palero, D. (2006). Política habitacional comparada: Mendoza y San Luis en el marco de la descentralización. Boletín del Instituto de la Vivienda, ISSN 0718-1299, N° 56. Santiago de Chile: Fac. de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.

- Leydesdorff, L. (2005): "The Triple Helix Model and the Study of Knowledge- Based Innovation Systems", *International Journal of Contemporary Sociology* vol. 42, n.º 1, pp. 12-27.
- Leydesdorff, L. y Etzkowitz, H. (1996): "Emergence of a Triple Helix of University-Industry-Government Relations", *Science and Public Policy*, vol. 23, n.º 5, 279-286.
- López, A. (1998), La reciente literatura sobre la economía del cambio tecnológico y la innovación: una guía temática, *Revista de Industria y Desarrollo*, Año 1, N° 3, Buenos Aires.
- López, A. (2005). Las ideas evolucionistas en economía: una visión de conjunto. En *Revista Buenos Aires Pensamiento Económico*. No 1. Otoño de 1996. Buenos Aires.
- López, A. y Lugones, G. (1998). Los tejidos locales ante la globalización del cambio tecnológico. En *Revista REDES*. Nro. 12. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- López, A. y Lugones, G. (2004). El proceso de innovación tecnológica en América Latina en los años noventa. Buenos Aires: Argiópolis.
- Lundvall, B. (1988). Innovation as an Interactive Process: From User-Producer Interaction to the National System of Innovation. En *G. Dosi et al. (eds.): Technology and Economic Theory*. Londres: Pinter. pp. 349-69.
- Lundvall, B. ed (1992). National systems of innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning, Londres: Pinter.
- Lundvall, B. y Johnson, B. (1994). The Learning Economy. *Journal of Industry Studies* I (2), 23-42.
- Madoery, O. (2001). El Proyecto Local como alternativa de Desarrollo. En *Revista Política y Gestión*, Vol. 2. Buenos Aires.
- Madoery, O. (2007). Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones. Buenos Aires: UNSAMedita de Universidad Nacional de General San Martín.
- Maillat, D. (1995). Dinámica territorial, milieu y política regional. En *Vázquez Barquero y Garofoli (eds.). Desarrollo Económico Local en Europa*. Madrid: Colegio de Economistas de Madrid.
- Maillat, D. y Kebir, L. (1998). Learning region et systèmes territoriaux de production. En *Working Paper IRER 9802a*. Neuchâtel: Université de Neuchâtel.
- Marceau, J. (1997). The Triple Helix: Government-University-Industry Relations in a Small Open Economy. En *Conferencia Internacional Las universidades y la economía global del conocimiento: una triple hélice de relaciones universidad-industria-gobierno*. Amsterdam.
- Marquina, M. y Straw, C. (2002). Datos básicos sobre la Educación Superior. Aportes para discursos, debates y propuestas. Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias.
- Marsh, D. y Rhodes, R.A.W. eds. (1992). *Policy Networks in British Government*, Oxford: Clarendon Press.
- Marshall, J. (2010). "El aporte del conocimiento científico para el fortalecimiento de las políticas públicas locales". Conferencia en el lanzamiento de la Plataforma de Información para Políticas Públicas. 29 de noviembre de 2010. Mendoza: UNCuyo.

- Mayntz, R. (1994). *Modernization and the Logic of Interorganizational Networks*. Köln, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIFG Working Paper N° 4).
- Mayntz, R. (1998). *New challenges to governance theory*. Jean Monet Chair Paper RSC número 98/50. [Versión electrónica]. <http://www.iue.it/RSC/Mayntz.htm>.
- Mayntz, R. (2000). *Los nuevos desafíos de la teoría de la governance*. En *Instituciones y Desarrollo*, N° 7, Barcelona.
- Méndez, R. (1998). *Innovación tecnológica y reorganización del espacio industrial: una propuesta metodológica*. En *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, vol. XXIV, N° 73, pp. 31-54.
- Méndez, R. (2002). *Innovación y desarrollo territorial: Algunos debates teóricos recientes*. V Seminario Innovación industrial y desarrollo local en la Península Ibérica. Salamanca: Departamento de Geografía Humana, Universidad de Salamanca.
- Méndez, R. (2008). *Conocimiento e innovación para el desarrollo de ciudades intermedias*. En *IX Coloquio de Geografía Urbana (AGE)*.
- Montaña, E. (2007). *Identidad regional y construcción del territorio en Mendoza, Argentina: memorias y olvidos estratégicos*. En *Bulletin de l'Institut Français d'Etudes Andines*, 36(2):277:297. Lima.
- Montaña, E., Torres, L., Abraham, E., Torres, E. y Pastor, G. (2005). *Los Espacios Invisibles. Subordinación, Marginalidad y Exclusión de los Territorios no irrigados en las Tierras Secas de Mendoza, Argentina*. En *Región y Sociedad*, 32. Sonora: pp 3-32.
- Moori-Koenig, V. y Yoguel, G. (1999). *El desarrollo de capacidades innovativas de las firmas en un medio de escaso desarrollo del sistema local de innovación*. Buenos Aires: IDI, UNGS, Documento de Trabajo n. 9.
- Moulaert, F. (2005). *Towards Alternative Model(s) of Local Innovation*. En *Urban Studies*, Vol. 42, n° 11, pp. 1969-1990.
- Nelson, R. ed. (1993). *National innovation systems. A Comparative Analysis*. New York: Oxford University Press.
- Nelson, R. y Winter, S. (1982). *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge y Londres: The Belknap Press of Harvard University Press.
- North, D. (1990). *Institutions, Intitutional Change and Economic Performance*, Cambridge: University Press.
- Novick, A. (2004). *Espacios y proyectos: oposiciones, hegemonías e interrogantes*. Portal Vitruvius. Arquitectos.
- OCDE (2005). *Manual de Oslo: Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*. Paris: OECD Publications.
- Oliva, L. (2007). *Consenso para el crecimiento*. En *Noticias Universitarias* N° 24, Noviembre. Mendoza: UNCuyo.
- Patel, P. y Pavitt, K. (1994). *National Innovation Systems: why they are important and how they might be measured and compared*. En *Economics of innovation and new technology*, vol. 3, n° 1. pp. 77-95
- Pautassi, L. (2007). *Igualdad de Derechos y Desigualdad de Oportunidades: Ciudadanía, Derechos Sociales y Género en América Latina*. En *El Otro Derecho*, N° 36 (agosto 2007) Colombia: ILSA-Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.

- Pecqueur, B. (1989). *Le developpment local*. París: Syros.
- Pérez Lindo, A. (2003). *Universidad, conocimiento y reconstrucción nacional*. Buenos Aires: Biblos.
- Pérez, C. (1992). Cambio técnico, reestructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo. *El Trimestre Económico*, No. 233, Enero-Marzo de 1992, pp. 23-64.
- Perrin, J. C. (1992). La capacidad innovadora de la industria de una región. En *Quaderns de Tecnologia*, N° 6. Barcelona: ICT.
- Pérez, P. (2001). Cuestión Metropolitana y Gobernabilidad Urbana en la Argentina. En *Vázquez Barquero, A. y Madoery, O. (comp.). Transformaciones globales, Instituciones y políticas de desarrollo local*. Buenos Aires: Edit. Homo Sapiens.
- Pérez, P. (2008). Gobernabilidad metropolitana en la Argentina. En *Badía, G. y Carmona, R. (Comp.) La Gestión Local en Argentina: situación y perspectivas*. Los Polvorines, Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Pérez, P. (2009). La gobernabilidad metropolitana como tarea pendiente en la sociedad argentina. En *21 Congreso Internacional de Ciencia Política*. 12 – 16 de julio de 2009. Santiago de Chile: IPSA.
- PNUD (2010). *Informe Desarrollo Humano en Argentina: trayectos y nuevos desafíos*. Buenos Aires. PNUD
- PNUD/BID (2000). *El capital social. Hacia la construcción del Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil en Argentina*. Buenos Aires.
- Pons, P. comp. (2011). *Gestión de la investigación en la Universidad Nacional de Cuyo (1949-2010)*. Mendoza: EDIUNC.
- Porter, M. (1985). *Competitive Advantage*, New York: Free Press.
- Porter, M. (1987). From Competitive Advantage to Corporate Strategy. En *Harvard Business Review*, May/June 1987. pp 43-59
- Pugliese, J.C. (2004). *Universidad, Sociedad y Producción*. Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias.
- Putnam, R. (1993). The prosperous community. Social capital and public life. The american prospect spring. <http://epn.org/prospect/13/13putn.html>
- Rhodes, R.A.W. (2000). Governance and Comparative Politics. En *J. Pierre (ed.) Debating Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R.A.W. (2006). Policy Networks. En *Brian Galligan and Winsome Roberts (Eds.), The Oxford Companion to Australian Politics*. Melbourne: Oxford University Press.
- Rofman, A. (comp.) (2005). *Universidad y desarrollo local: aprendizajes y desafíos*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento/Prometeo.
- Roitman, S. (2000). Transformaciones urbanas en los '90: los barrios cerrados del Área Metropolitana de Mendoza. En *IV Jornadas de Sociología*. Buenos Aires: UBA.
- Rosenberg, N. (1982). *Inside the Black Box. Technology and Economics*. Londres: Cambridge University Press.

- Rueda, S. (2007). La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa. Recuperado el 5 de setiembre de 2008, de: <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>.
- Rullani, Enzo (2000): El valor del conocimiento. En *Boscherini, Fabio y Poma, Lucio (comp.) Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global*. Madrid: Miño y Dávila editores.
- Sabato, J. edit (1975), “El pensamiento latinoamericano en la problemática ciencia - tecnología - desarrollo – dependencia. Buenos Aires: Editorial PAIDOS.
- Sabato, J. y Botana, N. (1968). La ciencia y la tecnología en el desarrollo futuro de América Latina. En *Revista de la Integración*, No. 3. Buenos Aires.
- Sachs, J. (2002). The global innovation divide. Estados Unidos: NBER.
- Santos, M. (1996). De la totalidad al lugar. Barcelona: Oikos Tau.
- Santos, M. (2000). La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción. Barcelona: Editorial Ariel.
- Sanz Menéndez, L. (2003). Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes. En *Apuntes de Ciencia y Tecnología*; N° 7. Madrid
- Sassen, S. (2003). Localizando ciudades en circuitos globales. En *Revista EURE* Vol. XXIX, N° 88, diciembre de 2003. Santiago de Chile.
- Sassen, S. (2007). Sociología de la globalización. Buenos Aires: Katz Editores.
- Schmidt, M. (2004). Procesos de segregación y auto-segregación en la ciudad de Mendoza, Argentina. En *II Seminario Internacional sobre Desarrollo Regional*. 28 setiembre a 1 de octubre. Santa Cruz do Sul, Brasil.
- Schumpeter, J. (1912). Teoría del desenvolvimiento económico (primera versión en alemán). Versión española de 1976. México: Fondo de Cultura Económica.
- Schumpeter, J. (1942). Capitalismo, socialismo y democracia. Madrid: Aguilar.
- Secretaría de Medio Ambiente de Mendoza (2009). Informe Ambiental 2009. Mendoza: Gobierno de Mendoza. Disponible en <http://www.ambiente.mendoza.gov.ar/ia/ia.pdf>.
- Secretaría de Medio Ambiente de Mendoza (2010). Informe Ambiental 2010. Gobierno de Mendoza. Disponible en <http://www.ambiente.mendoza.gov.ar/>
- Secretaría de Medio Ambiente de Mendoza (2010). Plan Estratégico de Desarrollo de Mendoza. Gobierno de Mendoza. Disponible en <http://www.planestrategico.mendoza.gob.ar/>
- Secretaria de Políticas Universitarias. Programa (SPU) (2004). Criterios para el diseño de políticas. Uni.DL [http:// www.me.gov.ar /guía temática/USP/usp desarrollo local](http://www.me.gov.ar/guía%20temática/USP/usp%20desarrollo%20local)
- SELA (Sistema Económico Latino Americano) (1997). La universidad como soporte fundamental del esfuerzo de competitividad empresarial de la región. CRESALC/UNESCO
- Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Barcelona: Editorial Planeta.
- Sforzi, D. (2002). Los distritos industriales ante el reto de la globalización. En *Geographicalia*, n° 41, pp. 9-18.
- Soja, E. (2005). Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades región globales. País Vasco: Ekonomiaz, N° 58, pp. 44-75

- Somoza, A. (2010). El aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y comunicación para la vinculación de la Universidad con la comunidad. Desafíos y perspectivas. Conferencia en el lanzamiento de la Plataforma de Información para Políticas Públicas. 29 de noviembre de 2010. Mendoza: UNCuyo.
- Spiller, P. y Tommasi, M. (2003). The Institutional Determinants of Public Policy: A Transaction Approach with Application to Argentina. En *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 19, N°2, octubre, pp. 281-306.
- Stein, E. y Tomasini, M. (2006). La política de las políticas públicas. En *Revista Política y Gobierno* Vol. XIII, N° 2. BID, Informe 2006. pp. 393-400
- Stöhr, W. (1990). Global challenge and local response. Initiatives for economic regeneration in contemporary Europe. London and New York: The United Nations University.
- Stoker, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. En *International Social Science Journal*, Vol. 50 N° 155. Oxford. pp. 17-28.
- Storper, M. (1997). *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York: Ed. Guilford Press.
- Storper, M. (1998). Las economías regionales como activos relacionales. *Ekonomiaz*, n° 41, pp. 10-45.
- Subirats, J. (2001). Universidad en España: ¿época de cambios o cambio de época?. En *Educación* 28, 2001, pps.11-39. España: Universitat Autònoma de Barcelona.
- Svampa, M. (2001) *Los que ganaron. La vida en los countries y en los barrios privados*, Buenos Aires, Biblos.
- Thomas, H. y Dagnino, R. (1999). La cuestión social en las políticas de vinculación Universidad-Sector Productivo. La transición de los '60 a los '90 en América Latina, En *Avaliação*, Vol. 3, Nro.4, pp. 75-89.
- Thomas, H. y Dagnino, R. (2005). Efectos de transducción: una nueva crítica a la transferencia acrítica de conceptos y modelos institucionales. En *Ciencia, Docencia y Tecnología*., N° 30. Entre Ríos: UNER. pp. 9-46.
- Thomas, H., Versino, M. y Lalouf, A. (2003). Dinámica socio-técnica y estilos de innovación en países subdesarrollados: operaciones de resignificación de tecnologías en una empresa nuclear y espacial argentina. En *ALTEC:X Seminario Latino-Iberoamericano de Gestión Tecnológica: Conocimiento, innovación y competitividad: Los desafíos de la Globalización*. México: ALTEC UAM y UNAM.
- Tomassini, L. y Kliksberg, B. (2000). *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo, FCE.
- Torres, H. A. y otros (1997). Transformaciones socioterritoriales recientes en una metrópoli latinoamericana. El caso de la aglomeración Gran Buenos Aires. En: *Territorios en Redefinición. Lugar y Mundo en América Latina*. Buenos Aires: 6° Encuentro de Geógrafos de América Latina, Dep.Geogr., FFyL, UBA.
- Unesco (1998). Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. "La educación superior y la investigación: Desafíos y oportunidades". 5-9 de octubre. París

- Valenti López, P. (2002). La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: TICs y un nuevo Marco Institucional. *Revista N° 2 Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*. México: OEI.
- Vallejo, R. y Bermúdez, N. (2006). Política pública local, niveles de gobierno y ciudadanía. En *Foro sobre el Bienestar, la Democracia y el Crecimiento Económico*, ed. Augusto Barrera, pp. 137-155. FLACSO-UNICEF (Serie Documentos de Trabajo)
- Van den Bosch, M.E. (2008). Zonas agroeconómicas homogéneas: San Juan y Mendoza. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Vázquez Barquero, A. (1988). Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo. Madrid: Ed. Pirámide.
- Vázquez Barquero, A. (1998). Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno. Madrid: Pirámide.
- Vázquez Barquero, A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. En *Revista EURE*, vol. XXVI, n° 79. Santiago de Chile. pp.47-66.
- Vázquez Barquero, A. y Garofoli, G. eds. (1995). Desarrollo Económico Local en Europa. España: Colegio de Economistas de Madrid.
- Veltz, P. (1996). Mondialisation, Villes et Territoires. L'Économie d'Archipel, Paris Presses Universitaires de France.
- Veltz, P. (1999). Mundialización, ciudades y territorios. Barcelona: Editorial Ariel.
- Veltz, P. (2000). Le nouveau monde industrie. París: Gallimard.
- Versino, M. (2001). Discursos, interpretaciones y ficciones en el proceso de difusión de incubadoras de empresas de base tecnológica en Argentina. En *Revista Espacios*, Vol 22, N° 1, Argentina.
- Verspagen, B. (1993). Uneven Growth between Interdependent Economies. The Evolutionary Dynamics of Growth and Technology. Aldershot, Averbury.
- Villar, A. (2006). Desarrollo local en Argentina. Contexto, municipio y actores de un proceso incompleto. En *Rofman, A. y Villar, A. (comp.), Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate*. Buenos Aires: Ed. Espacios.
- Vromen, J.J. (1995). Economic Evolution –An enquiry into the foundations of new institutional economics. London: Routledge
- Yoguel G y Boscherini F. (2001). El desarrollo de las capacidades innovativas de las firmas y el rol del sistema territorial. En *Revista Desarrollo Económico* Nro 161. Buenos Aires.
- Yoguel, G. (2000). Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas. En *Revista de la CEPAL*, N° 71, agosto 2000. Santiago de Chile: CEPAL. pp 105-119.
- Yoguel, G. y Alborno, F. (2005). Proyecto: Buenas prácticas de Política Pymes. Área Innovación Tecnológica y Sistemas locales. Buenos Aires: BID.
- Yoguel, G. y López, J. (2000). Sistemas locales de innovación y el desarrollo de la capacidad innovativa de las firmas. En *Revista Redes*, Vol. 7, N° 15. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Yoguel, G., Borello, J. y Erbes, A. (2005). Conglomerados y desarrollo de sistemas locales de innovación. En *Seminario Conglomerados productivos. Competitividad*,

desarrollo local e innovación. Octubre de 2005. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación productiva.

Relevamiento documental

Aportes para la Ley de Ordenamiento Territorial de Mendoza. Informe elaborado en el marco de la Maestría en Ordenamiento del Territorio con orientación en Planificación Estratégica. Facultad de Filosofía y Letras, UNCuyo. Año 2006.

Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores N° 29, Periodo Extraordinario, "166° Periodo Legislativo Anual", 29ª Reunión – 1ª Sesión de Tablas, 7 de noviembre del año 2006, pp. 2845-2847.

Diario de Sesiones Honorable Cámara de Senadores N° 2, 5 de mayo de 2009, Periodo Ordinario, 169° Periodo Legislativo Anual, 2ª Reunión – 1ª Sesión de Tablas, pp. 59-67.

Exp. 44463 Mesa de Entradas HCD “Bases para la formulación de un Plan Ambiental Minero” presentado por la Asociación de Geólogos de Mendoza

Exp. N° 31599 HCD Proyecto de “Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”

Exp. N° 42634 HCS Proyecto de “Ley de Planificación y Ordenamiento Ambiental, Territorial y Usos del Suelo Honorable Cámara de Senadores en el año 2002,

Exp. N° 55711 HCS Proyecto de “Ley de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelos de Mendoza”

Informe de Evaluación Externa de la UNCuyo. CONEAU, 2003

Plan Estratégico de la Actividad Turística –TURPLAN I y II-

Plan Estratégico de la UNCuyo, año 2004

Plan Estratégico Vitivinícola 2020-PEVI

Plan Hídrico Provincial de 1999

Plan Integral de Desarrollo Estratégico de Mendoza –DEM-, año 1998

Programa de Mejoramiento de la UNCuyo, año 2006.

Páginas web consultadas

<http://www.ambiente.mendoza.gov.ar/>

<http://www.planestrategico.mendoza.gob.ar/>

<http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/>

http://www.uncu.edu.ar/relaciones_institucionales/paginas/index/quienes-somos

<http://www.vinculacion.uncu.edu.ar/paginas/index/institucional>

<http://www.losandes.com.ar> (Los Andes Online. Ediciones varias)

www.diariouno.com.ar (Diario UNO Online. Ediciones varias)

Normativas consultadas

Constitución de la Provincia de Mendoza.

Constitución Nacional de la República Argentina (y Reforma 1994).

Decreto N° 1535/09 Reglamentación para la conformación y funcionamiento del Consejo de Estado, la metodología para la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo de Mendoza y las competencias del poder ejecutivo provincial en la coordinación del Plan Estratégico

Decreto N° 1795/10 creación y funcionamiento del Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial y de la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial.

Ley Nacional N° 24.521/1995 de Educación Superior.

Ley Provincial N° 1/1884 Ley de Aguas

Ley Provincial N° 1079/1876 Orgánica de Municipalidades

Ley Provincial N° 5961/92 de Preservación del Medio Ambiente, Defensa y Mejoramiento del Ambiente de Mendoza.

Ley Provincial N° 6044/1993 Marco Regulatorio Ente Provincial del Agua

Ley Provincial N° 6396/1996 y modificatorias de Participación Municipal

Ley Provincial N° 6497/1997 Marco Regulatorio Eléctrico de la Provincia de Mendoza

Ley Provincial N° 6902/2001 Participación ciudadana en la tramitación legislativa.

Ley Provincial N° 8051/2009. Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de Mendoza. Legislatura de la Provincia de Mendoza.

Fuentes de Datos Estadísticos

Censo Nacional Agropecuario del Año 2002.

Censo Nacional Agropecuario del Año 2008.

Anuario 2009 de la Economía de Mendoza. IERAL. Bolsa de Comercio de Mendoza.

I.N.D.E.C, Censo Nacional de Población y Vivienda 2010. Buenos Aires. www.indec.gov.ar

Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE, 2010). Gobierno de Mendoza. En: <http://deie.mendoza.gov.ar>

Encuesta de Condiciones de Vida de Mendoza. Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE, 2009). Gobierno de Mendoza

Dirección de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (DOADU). Datos año 2008. Secretaría de Medio Ambiente. Gobierno de la Provincia de Mendoza. www.doadu.mendoza.gov.ar

Instituto Nacional de Vitivinicultura. www.inv.gov.ar.

Universidad Nacional de Cuyo. www.uncu.edu.ar.

ANEXOS

Modelo de entrevistas

Entrevista

La presente entrevista ha sido elaborada con el fin de obtener información de actores individuales y referentes de instituciones relacionadas a la red política pública conformada para el desarrollo ordenado, equilibrado y sostenible de la Provincia de Mendoza. Su uso es exclusivamente para sustentar el proceso de investigación académica de la tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FCPyS, UNCuyo.

Nombre del entrevistado:

Institución de referencia (si corresponde):

1. ¿Cuáles fueron los hechos o factores críticos que dieron lugar al proceso de formulación de la política pública de ordenamiento territorial?
2. ¿Qué rol asumió la institución de la cual usted es referente en los distintos momentos del proceso:
 - a. Inicio (momento crítico)
 - b. Formulación del anteproyecto de Ley de Uso del Suelo
3. ¿Cuáles han sido los actores sociales individuales e institucionales más relevantes en los distintos momentos del proceso:
 - a. Inicio (momento crítico)
 - b. Formulación del anteproyecto de Ley de Uso del Suelo
4. ¿Con qué actores usted o su institución tuvo mayor relación en los distintos momentos:
 - a. Inicio (momento crítico)
 - b. Formulación del anteproyecto de Ley de Uso del Suelo
5. ¿Qué actores estuvieron ausentes del proceso y considera relevante su participación?
6. ¿Cuál fue el interés que motivó a usted o su institución a participar de la experiencia?
7. ¿Cuáles fueron los aportes que realizó usted o la institución que representa?
8. ¿Qué funciones y/responsabilidades asumió usted o su institución en cada momento:
 - a. Inicio (momento crítico)
 - b. Formulación del anteproyecto de Ley de Uso del Suelo
9. ¿Considera que la institución que usted representa cambió el modo de relacionarse con los problemas sociales a partir de esta experiencia?
10. ¿Cuáles fueron los temas que generaron mayor controversia entre los actores?

Muchas gracias por su colaboración.

Virginia Furlani

0261-154858966 virgfurlani@hotmail.com

Listado de instituciones cuyos referentes fueron entrevistados

UNCuyo, Rectorado (cuatro referentes entrevistados)

INCIHUSA, CCT-CONICET Mendoza

Secretaria de Medio Ambiente de la Provincia de Mendoza

CIFOT, FFyL, UNCuyo

CEAH, FCPyS, UNCuyo

INTA Centro Regional Mendoza-San Juan INTA

Colegio de Arquitectos

Maestría en Ordenamiento Territorial de la FFyL, UNCuyo

Instituto Provincial de la Vivienda

Tabla de abreviaturas

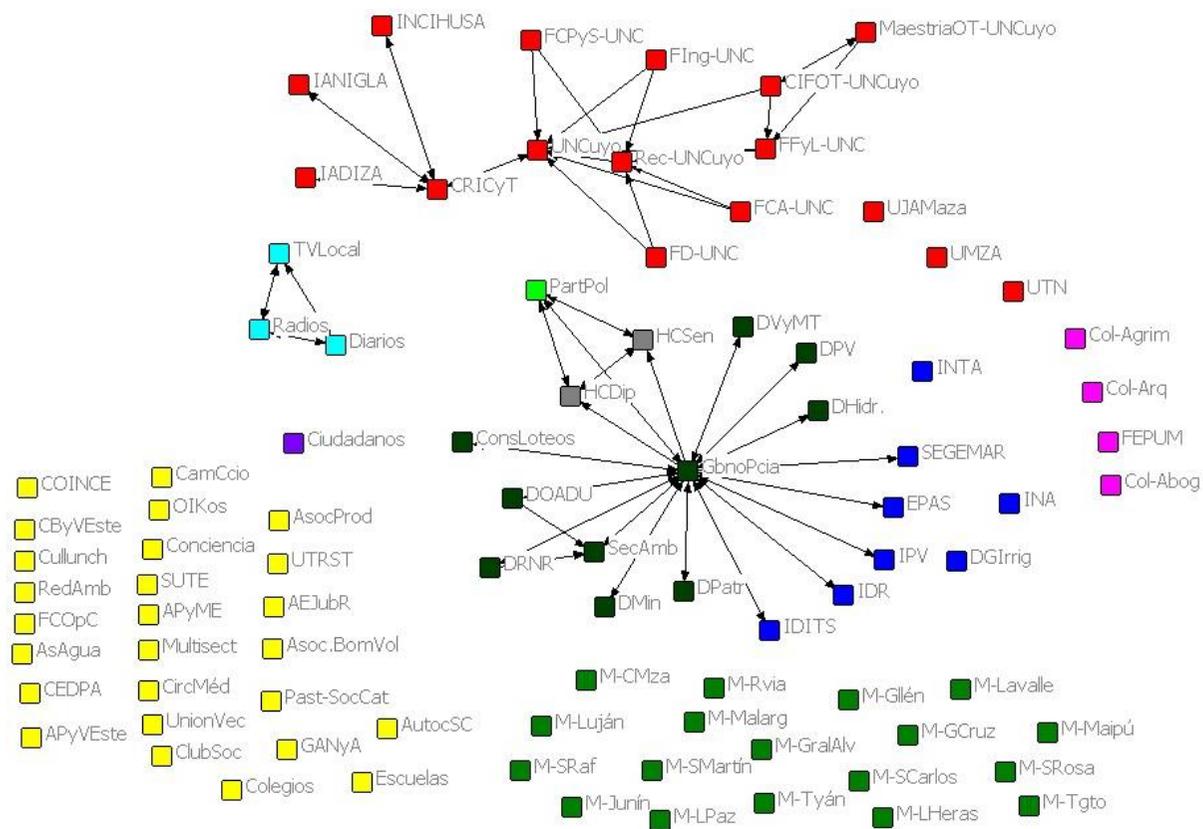
SectorAcad-Cient	Asociaciones de Profesionales
UNCuyo	Universidad Nacional de Cuyo
Rec-UNCuyo	Rectorado de la Universidad Nacional de Cuyo
ICA	Instituto de Ciencias Ambientales de la UNCuyo
FCPyS-UNC	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo
FCA-UNC	Facultad de Ciencias Agrarias de la UNCuyo
FD-UNC	Facultad de Derecho de la UNCuyo
FIng-UNC	Facultad de Ingeniería de la UNCuyo
FFyL-UNC	Facultad de Filosofía y Letras de la UNCuyo
CIFOT-UNCuyo	Instituto de Cartografía, Investigación y Formación para el Ordenamiento Territorial, FFyL, UNCuyo
MaestriaOT-UNCuyo	Maestría en Ordenamiento Territorial, FFyL, UNCuyo
UMza	Universidad de Mendoza
UJAMaza	Universidad Juan Agustín Maza
UTN	Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Mendoza
CRICyT	Centro Científico Tecnológico (CCT) CONICET MENDOZA, ex CRICyT (Centro Regional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas).
INCIHUSA	Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales
IADIZA	Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas
IANIGLA	Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales
SectorOrgTecDllo	Organismos Técnicos y de Desarrollo
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INA	Centro Regional Andino del Instituto Nacional del Agua
SEGEMAR	Servicio Geológico Minero Argentino
IDR	Instituto de Desarrollo Rural
IDITS	Instituto de Desarrollo Industrial, Tecnológico y Servicios
SectorAsocProf	Asociaciones de Profesionales
Col-Arq	Colegio de Arquitectos de Mendoza
Col-Agrim	Colegio de Agrimensores de Mendoza
AsocGeol	Asociación de Geólogos de Mendoza
Col-Abog	Colegio de Abogados de Mendoza
FEPUM	Federación de Profesionales Universitarias de Mendoza
PLPcia	Legislatura de la Provincia de Mendoza
HCDip	Honorable Cámara de Diputados de Mendoza
HCSen	Honorable Cámara de Senadores de Mendoza
CMAUV	Comisión de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda de la Cámara de Senadores
PEPcia	Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza
GbnoPcia	Gobierno Provincial
SecAmb	Secretaría de Medio Ambiente
DHidr.	Dirección de Hidráulica
DOADU	Dirección de Ordenamiento Ambiental y Desarrollo Urbano
DRNR	Dirección de Recursos Naturales Renovables
DPV	Dirección Provincial de Vialidad
DPatr	Dirección de Patrimonio

DMin	Dirección de Minería
DVyMT	Dirección de Vías y Medios de Transporte
ConsLoteos	Consejo de Loteos
CPTMunic	Comisión Permanente de Temáticas Municipales
SectorOrgPcos	Organismos públicos
EPAS	Ente Provincial de Agua y Saneamiento
DGIrrig	Departamento General de Irrigación
InspCauce	Inspecciones de Cauce
IPV	Instituto Provincial de la Vivienda
Municipios	Municipios
M-CMza	Municipalidad de la Ciudad de Mendoza
M-GCruz	Municipalidad de Godoy Cruz
M-Gllén	Municipalidad de Guaymallén
M-Junín	Municipalidad de Junín
M-LPaz	Municipalidad de La Paz
M-Lavalle	Municipalidad de Lavalle
M-Luján	Municipalidad de Luján
M-SRosa	Municipalidad de Santa Rosa
M-Tgto	Municipalidad de Tupungato
M-Rvia	Municipalidad de Rivadavia
M-SMartín	Municipalidad de San Martín
M-SCarlos	Municipalidad de San Carlos
M-Tyán	Municipalidad de Tunuyán
M-Malarg	Municipalidad de Malargue
M-SRaf	Municipalidad de San Rafael
M-GralAlv	Municipalidad de General Alvear
M-LHeras	Municipalidad de Las Heras
M-Maipú	Municipalidad de Maipú
CIntermuni	Consejo Intermunicipal
PartPol	Partidos Políticos
MediosCom	Medios de comunicación locales
Diarios	Diarios (gráficos y online)
TVLocal	Televisión Local
Radios	Radios
ONGs	Organizaciones de la Sociedad Civil
CPTM	Cooperativa del Personal de Transporte de Mendoza
RedAmb	Red Ambiental
OIKOS	OIKOS
Conciencia	Conciencia
Cullunche	Fundación Cullunche – Protección de Animales
AsAgua	Asamblea por el Agua
UTRST	Unión de Trabajadores Rurales sin Tierra
APyME	Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas
SUTE	SUTE
Multisect	Multisectorial
CEDPA	CEDPA
COINCE	Consorcio Intermunicipal Centro
AsocBomVol	Asociación de Bomberos Voluntarios

FSP	Foro de Seguridad de Palmira
CByVE	Centro de Bodegueros y Viñateros del Este
APyVEste	Asociación de Productores y Viñateros del Este
CircMed	Círculo Médico de Rivadavia
AEJubR	Asociación de Educadores Jubilados de Rivadavia
AutocSC	Autoconvocados de San Carlos
FCOpC	Foro Corriente de Opinión Ciudadana
GANyA	Grupo de Ayuda a la Niñez y Adolescencia
FSMdial	Foro Social Mundial
PastSocCat	Pastoral Social Católica Mendoza
ClubSoc	clubes sociales y deportivos
UnionVec	uniones vecinales
CamCcio	cámaras de comercio
AsocProd	Asociaciones de productores
Ciudadanos	Particulares, profesionales, alumnos, etc.

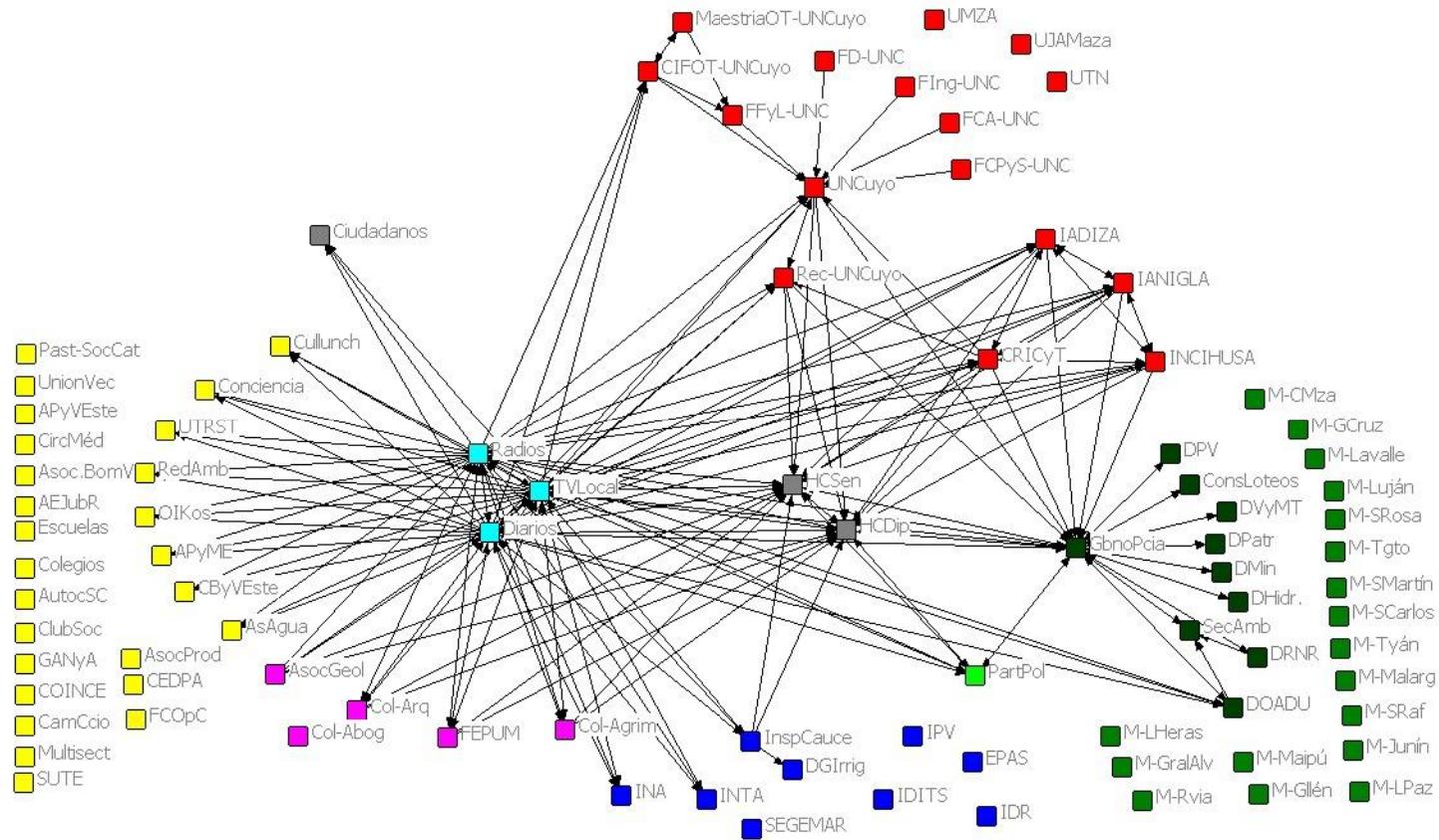
Gráficos ampliados

Gráfico 1 (ampliado): Configuración Socio-Institucional Preexistente



Fuente: elaboración propia. Software UCINET 6.

Gráfico 2 (ampliado): Configuración Socio-Institucional al momento de la crítica inicial



Fuente: elaboración propia. Software UCINET 6.

