

# CURSO DE MAESTRÍA AMBIENTE, SOCIEDAD Y DESARROLLO

(5ta. Edición, 2022)

<https://eva.fing.edu.uy>

Clave de acceso: ASyD

Dr. Reto Bertoni  
Dr. Javier Taks

# I. MÓDULO: El desarrollo como problema

Clase 1.- Problemas y desafíos del desarrollo.

Clase 2 - El Proceso de Desarrollo y su Dimensión Territorial.

Clase 3 – Energía y Desarrollo en Uruguay.

Bibliografía básica y complementaria en EVA

# **SESIÓN 1: Problemas y desafíos del desarrollo**



# Hoja de ruta

1. El primer problema: el concepto de desarrollo y los estudios del desarrollo
2. Las condiciones del desarrollo
  - 2.1. La dimensión normativa del desarrollo ¿desarrollo para qué?
  - 2.2. Instituciones y desarrollo: ¿qué entorno institucional para el desarrollo?
  - 2.3. Desarrollo económico: las bases materiales
  - 2.4. Sustentabilidad ambiental
3. Desarrollo Humano Sostenible y el rol de los ODS para la planificación del desarrollo...



# 1. El concepto de desarrollo y los estudios del desarrollo

# El primer problema: el concepto de desarrollo

1. “Desarrollo”(i) **descripción de un proceso de cambio histórico** que ha caracterizado a la sociedad humana en los últimos dos siglos... transformaciones profundas en la manera que se producen los medios de vida y se reproducen las vidas de esas sociedades. Ese devenir histórico ha tenido al sistema capitalista como principal protagonista, más allá de experiencias socialistas que en el siglo XX configuraron experiencias históricas truncadas.
2. “Desarrollo” (ii) **cualidades de la organización social** asociadas a la idea de transformación y progreso. En tal sentido responde a las ideas y o valores que se cultivan en un determinado contexto histórico-geográfico...

# Alfonso Dubois

“Diccionario de Acción Comunitaria y  
Cooperación para el Desarrollo”

Desarrollo no puede definirse de manera atemporal...  
cada sociedad y cada época tienen su propia formulación  
de qué es el desarrollo...  
el concepto de desarrollo se relaciona con la idea de  
futuro que se presenta como meta para el colectivo  
humano.

# Hoy...

... el término “**desarrollo**” es utilizado para definir el proceso que habilita cambios orientados a mejorar las condiciones de vida humana; y

los “**estudios del desarrollo**” se abocan al análisis de los problemas que enfrentan ciertas comunidades para lograr transitar este proceso de forma sostenida.

# ¿Qué es una sociedad desarrollada?

Una sociedad desarrollada es aquella que es capaz de aplicar y reproducir **las mejores prácticas de un tiempo histórico**, en el plano científico, tecnológico, de la innovación, de la economía, de las formas de organización social, de la gestión, de la política y la democracia, de las instituciones y de la cultura, en un sentido general... **para lograr mejores niveles de vida de la población, medidos en muy diversos planos...**

# Desde esta perspectiva...

- a. El desarrollo aparece como un fenómeno **multidimensional** y conlleva a desarrollar estrategias interdisciplinarias y aún transdisciplinarias para abordar su estudio.
- b. Los temas vinculados al desarrollo implican poner en juego valores, asumir una **postura ética** frente a lo que entendemos por “desarrollarnos”. Por tanto, el desarrollo implica un posicionamiento sobre el “deber ser”.

# Para Arocena

(Conocimiento y poder en el desarrollo, 2018)

Los estudios del desarrollo tienen como objetivo contribuir a ciertas prácticas sociales...

Un campo de estudio con semejante propósito ha de prestar atención a **valores, hechos, tendencias y propuestas.**

# Cuatro esferas o enfoques del desarrollo...

## **1. NORMATIVO:**

¿para qué?... y la respuesta implica sugerencias tanto respecto a ¿qué es necesario conocer? como a ¿qué se quiere hacer?

## **2. FÁCTICO:**

¿qué sucede? y ¿por qué?...

## **3. PROSPECTIVO:**

¿qué puede suceder?  
¿por qué? y ¿cómo?

## **4. PROPOSITIVO:**

¿qué hacer? y ¿cómo hacer? ... a partir de las pistas suministradas por la conjunción de los otros tres enfoques.

# Para estudiar los problemas del desarrollo...



Bertoni-Medina, 2022



## **2. Las condiciones para el desarrollo**

# Condiciones para el desarrollo...

- **Componente ético-normativo** explícito y potente, una **idea de justicia** comprometida para que el ejercicio de los derechos fundamentales y el abanico de opciones y oportunidades sean iguales para todos.
- **Capacidades colectivas** para construir una **matriz organizativo-institucional** adecuada para la expresión, la innovación, la creación y la participación en la toma de decisiones.
- **Entramado productivo denso, profundo y sostenible**, en diálogo con las dinámicas tecnoeconómicas presentes y futuras, una **matriz productiva sustentable generadora de oportunidades**, inductora de innovaciones y sostén de mecanismos distributivos.
- **Sustentabilidad**

## 2.1. Dimensión normativa del Desarrollo

... la noción de desarrollo supone un juicio de valor respecto a algo que es considerado “bueno”, “deseable” y “justo”

... de lo positivo a lo normativo: la conciencia de que al desarrollo le es inherente una dimensión normativa se encuentra en la base de la ampliación del concepto de desarrollo desde las miradas centradas en el crecimiento económico, a aquellas centradas en el ser humano y su vida.

# Desarrollo y justicia...

Quienes combaten el subdesarrollo o promueven el desarrollo lo hacen porque el estado de situación afecta su sentido de la justicia, y entienden que el proceso de desarrollo supone la construcción de una sociedad justa (o más justa).

**Pero... ¿Qué es la justicia?**

Teorías de la justicia y dilemas ético-normativos...  
no hay soluciones técnicas “objetivamente” correctas

# Enfoque de las capacidades

En este enfoque la lucha por la justicia, y el desarrollo, supone ampliar las capacidades de las personas...

ampliar las opciones reales que la gente tiene a la hora de construir su proyecto vital.

A. Sen “Desarrollo y libertad”

## El desarrollo humano

# ¿Qué son las capacidades?

“**opciones** entre las que una persona puede **elegir** de cara a realizar acciones o alcanzar estados de existencia con los que conseguir el bienestar o afrontar un desastre...”

“... El desarrollo consiste en un proceso de aumento de las capacidades de las personas y la consiguiente reducción de su vulnerabilidad...”

Alfonso Dubois “Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo”

## PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 1996 (pp. 55–56)

*“El desarrollo humano puede describirse como un proceso de **ampliación de las opciones de la gente...** Más allá de “las necesidades”, la gente valora además, beneficios que son menos materiales. Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y la ausencia de opresión, violencia o explotación”*

# Implicancia para las políticas públicas...

Una forma de analizar las **políticas públicas** desde la perspectiva del desarrollo humano consiste en preguntarnos si promueve la **agencia** de los beneficiarios.

A. Se distingue entre políticas sociales que tratan a las personas como pacientes y otras que las tratan como agentes.

Serían **políticas pro-pacientes** aquellas que “dan pescado”, en tanto las **políticas pro-agentes** “enseñan a pescar” para superar la dependencia que atenta contra su libertad.

# Un enfoque de derechos

En 1986, tras años de debate, los gobiernos del mundo proclamaron por vez primera que el derecho al desarrollo era un derecho humano inalienable.

*"La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo".*

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>

## 2.2. Instituciones y Desarrollo.



¿Qué entorno  
institucional para  
el desarrollo?

# Importancia de las instituciones

...diferentes **entornos institucionales** inciden en ampliar o reducir el conjunto de **capacidades** de las personas; promoviendo u obstaculizando las posibilidades que estos tienen de construir sus vidas según sus propios criterios, y ser en definitiva **agentes**, constructores de su propio destino.

# Pero... ¿qué son las instituciones?

Las instituciones son las **reglas formales e informales** que estructuran la interacción social, los **incentivos y restricciones** que dan forma a la interacción humana

Mientras que las instituciones son las reglas del juego, las **organizaciones** son los jugadores (grupos de presión, administración, gobierno, legislativo, plataformas ciudadanas).

# Relevancia del problema...

El desarrollo depende del funcionamiento del conjunto de la matriz institucional, compuesta por instituciones y organizaciones que cambian a distintas velocidades.

La coordinación entre actores, organizaciones e instituciones que operan en los distintos niveles es esencial para el desarrollo.

Gran parte de los fracasos de las reformas políticas e institucionales se debe a la falta de comprensión de la secuencia entre cambio institucional, cambio organizativo y políticas públicas.

# Importancia para la acción...

En el marco de las instituciones (entendidas como "reglas de juego formales e informales") los individuos toman decisiones, diseñan organizaciones y eligen entre distintas alternativas de comportamiento.

Las instituciones determinan habitualmente:

- a) quiénes son los actores legítimos;
- b) el número de actores;
- c) el curso de acción, y
- d) la información de la que dispondrán los actores acerca de las intenciones de cada uno

(Steinmo, Telen y Longstreth 1992:7)

# “Desarrollo Institucional”... el problema de la participación

(B. Kliskberg)

La libertad política, la participación, la toma de decisiones y el involucramiento en la evaluación y el monitoreo del proceso de desarrollo, constituyen piezas claves del “desarrollo institucional”

La participación puede tener impactos muy considerables en relación a una meta esencial en desarrollo social como lo es **"la autosustentación de los programas"**.

# Gobernanza para el desarrollo

- La palabra gobernanza, tradicionalmente empleada en español como sinónimo de gobernación o gobierno, ha sido resignificada en instituciones internacionales como la ONU o la Unión Europea para traducir el neologismo inglés *governance*.
- Este nuevo significado de gobernanza aparece recogido en el Diccionario RAE desde 2001 como:  
*“Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado”*.

# Marco analítico de la gobernanza

- **Un nuevo modo de gestión** de los asuntos públicos, fundamentado en la **participación** de la sociedad civil a distintos niveles: nacional, local, internacional y regional... que tiene como propósito la consecución del **desarrollo sostenible**
- Concepto con fuerte potencial para la investigación en **políticas públicas**, especialmente políticas sociales (pero no sólo, por ej. “Gobernanza de CTI”).
- Principales **categorías analíticas**: problemas, actores, normas, procesos y puntos nodales.



## **2.3. Desarrollo económico... capacidades más que nivel.**

# Las bases materiales del desarrollo humano

La satisfacción de necesidades básicas y el ejercicio del derecho al desarrollo sólo es posible si la sociedad supera la restricción fundamental a la libertad que representa la pobreza.

En tal sentido el **desarrollo económico** se constituye en una **condición necesaria para alcanzar el desarrollo humano**.

# ¿Qué es el desarrollo económico?

*... proceso de crecimiento económico basado en el aumento de las capacidades productivas de una economía; es decir, de su capacidad para organizar y -lo que es más importante aún- transformar sus actividades productivas, generando bienestar social (Ha Joon Chang)*

Esta definición distingue desarrollo económico de crecimiento económico.

# Ampliación de las capacidades productivas

La especialización productiva importa

El estigma de la “primarización” en el subdesarrollo

Además de “cuánto” debe analizarse “qué” y “cómo” se produce

Aún aceptando que el PIB es un buen indicador:

¿qué y para qué se produce?

# Capacidades más que nivel...

Una estructura de la matriz productiva diversificada (densidad productiva) y poco dependiente de los recursos naturales resulta en una mejor posibilidad de desarrollo económico.

- Y esto se relaciona con la capacidad innovadora de una economía

La evidencia histórica confirmaría esta idea

# Desarrollo económico con equidad

... más allá de determinado nivel la desigualdad se contradice con las nociones de justicia inherentes al concepto de desarrollo.

... una alta desigualdad reduce la eficacia con que el crecimiento económico reduce la pobreza, en tanto una baja desigualdad potencia el impacto del primero en la segunda.

... la desigualdad afectaría la calidad del crecimiento económico, obstaculizando la propagación del progreso técnico al conjunto de la economía.

# Recapitulando sobre las condiciones materiales...

- Cambios cualitativos más que cuantitativos: el cambio estructural
- Capacidades más que nivel: el rol de la innovación
- ¿Desarrollo económico para qué? La distribución del ingreso y la riqueza
- Desarrollo económico... una base material que habilita logros en el bienestar y el desenvolvimiento de las capacidades humanas

## 2.4. La sustentabilidad como condición del desarrollo humano

A cuenta de lo que vendrá en el segundo módulo del curso:

- De los límites del desarrollo al desarrollo sustentable
- Sustentabilidad ambiental, social y política
- Los desafíos del presente y del futuro

# El proceso de concienciación global...

Club de Roma (1972)... Los límites del crecimiento (Donella Meadows).



Comisión Mundial Para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, “Nuestro futuro común” (Informe Brundtland (1987): «satisfacer las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones».

Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro En 1992... la Cumbre de la Tierra.



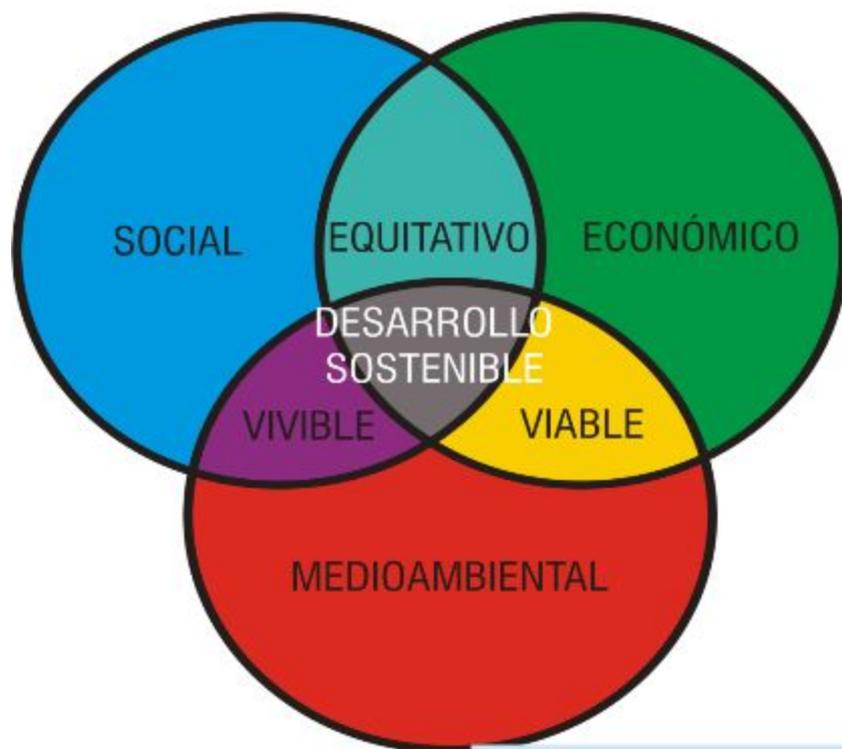
El CMNUCC y las COP ...





# **3. Desarrollo Humano Sostenible y el rol de los ODS para la planificación**

# El paradigma dominante: DESARROLLO HUMANO SUSTENTABLE



**Multidimensionalidad  
&  
Complejidad**



**IDH 2021/22:  
"Tiempos de incertidumbre,  
vidas inestables:  
adaptando nuestro futuro"**



# OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



## Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

(Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015)



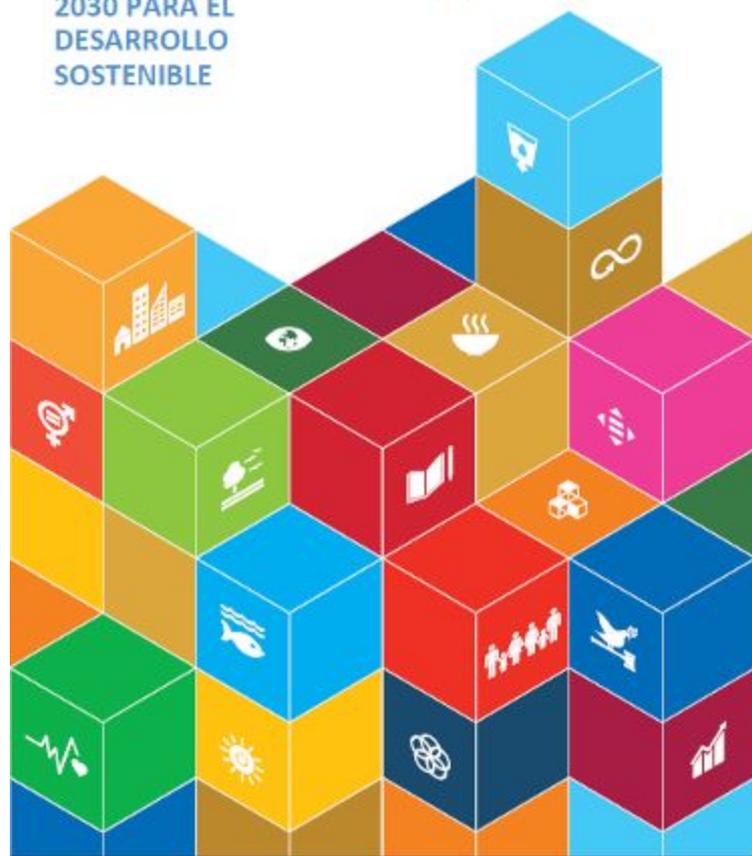
Asamblea General



*“Estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales”*

# Manual básico sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

MANUAL BÁSICO  
SOBRE LA AGENDA  
2030 PARA EL  
DESARROLLO  
SOSTENIBLE



*“... Articular una narrativa en torno al significado y al valor del desarrollo sostenible, cómo se interrelacionan los ODS a través de los distintos sectores y qué se necesitará para alcanzarlos”*

<https://unsdg.un.org/es/SDGPrimer>

# CEPAL: Planificación para la implementación de la Agenda 2030 (proyecto)

- Los ODS se visualizan como una valiosa guía para enriquecer y renovar las políticas, la planificación y la gestión pública a fin de darles permanencia al servicio del desarrollo.
- Su consecución requiere de esfuerzos continuos, consistentes y sostenidos de una variedad de actores, incluidos el Estado y sus instituciones, el sector privado y la sociedad en su conjunto.
- A través de este proyecto, la CEPAL pretende poner a disposición de los países de la región herramientas que le permitan alcanzar tales objetivos, mediante la planificación y la gestión pública.
- Instrumentos:
  - Programa de fortalecimiento de capacidades
  - Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo

# Uruguay y los ODS... los informes voluntarios

Uruguay comprometió, junto con otros 43 países, ante el Foro Político de Alto Nivel de la ONU elaborar el Reporte Nacional Voluntario relativo a los ODS



<https://ods.gub.uy/>

# Elaboración del Presupuesto Nacional por áreas programáticas y ODS

	1 	2 	3 	4 	5 	6 	7 	8 	9 	10 	11 	12 	13 	14 	15 	16 	17 	
Administración de Justicia																		
Asuntos Legislativos	●				●					●								●
Ciencia, Tecnología e Innovación									●									●
Regulación, Control y Transparencia																		●
Cultura y Deporte				●							●							
Defensa Nacional																		●
Desarrollo Productivo		●			●			●	●			●		●	●			●
Educación				●														
Infraestructura, Transporte y Comunicaciones									●		●							
Medio Ambiente y Recursos Naturales						●	●				●	●	●	●	●			
Registros e Información Oficial																		●
Salud			●		●													
Seguridad Pública					●						●							●
Servicios Públicos Generales								●										●
Trabajo y Empleo								●										
Vivienda	●					●					●							
Energía							●											
Protección Social	●	●			●			●		●								
Seguridad Social										●								
Administración Financiera																		●
Transferencias a Gobiernos Subnacionales						●	●		●		●							●

# Distribución del Presupuesto Nacional por ODS

**10** REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES



23,6%

**3** SALUD Y BIENESTAR



15,7%

**1** FIN DE LA POBREZA



9,38%

**11** CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES



7,42%

**4** EDUCACIÓN DE CALIDAD



19,8%

**16** PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS



13,4%

**9** INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA



3,81%

**17** ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS



1,96%

**8** TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO



3,40%

**2** ENERGÍA LIMPIA Y ACCESIBLE



0,88%



**Fin de Sesión 1**