

Interferencias en la comunicación del riesgo de desastres.

Graciela Kisilevsky.

Cita: Graciela Kisilevsky (2007). Interferencias en la comunicación del riesgo de desastres. *VII Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <http://www.aacademica.org/000-106/426>

Interferencias en la comunicación del riesgo de desastres ¹

Graciela Kisilevsky

gkisi@ciudad.com.ar

Hilda Herzer y Raquel Gurevich (1996), cuando analizan los casos de inundaciones en el Gran Resistencia (provincia de Chaco), en el Lago Epecuén/Caruhue (Provincia de Buenos Aires) y en el Área Metropolitana de Buenos Aires, señalan entre sus conclusiones, la necesidad de fortalecer las relaciones institucionales y jurisdiccionales, mejorando el contacto entre los organismos técnicos y administrativos, la sociedad implicada y los niveles políticos de decisión, para lo cual la elaboración, la disponibilidad y el acceso a la información se vuelven estratégicos.

La complejidad de la problemática de la gestión del riesgo de desastre, involucra múltiples actores que trascienden la esfera gubernamental, en el que “... *La concertación, la coordinación, la posibilidad de lograr la compatibilidad y la integración intersectorial, en un marco de relativo consenso, es una de las claves para implementar una gestión exitosa.*” En consecuencia, los procesos de prevención y mitigación no son exclusivos de las estructuras de gobierno, sino que deben ser apropiados e integrados a las prácticas de los actores públicos, privados y comunitarios en conjunción con el gobierno local.²

La provincia de Santa Fe y específicamente su ciudad capital, han padecido históricamente inundaciones y particularmente, la magnitud alcanzada por la inundación de abril 2003 tuvo características extraordinarias.

Esta inundación puso al desnudo la inexistencia de una política integral de prevención y reducción del riesgo de inundación. En otras palabras, se hace evidente la falta de una hipótesis de riesgo socialmente consensuada y la definición de los roles y funciones de los distintos actores - públicos y privados - en los distintos momentos de la gestión del riesgo de desastre (que tradicionalmente han sido divididos en :prevención, mitigación, preparación, atención y respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción, pero que de hecho se trata de un solo proceso concatenado de eventos que tienden a morigerar, amortiguar el riesgo).

De acuerdo con la información relevada, antes del desastre se contaba con datos sobre la crecida del río aguas arriba de la ciudad. Sin embargo, esa información, no se reflejó en las decisiones tomadas por los funcionarios gubernamentales, que no emitieron ningún alerta temprano, ni motorizaron medidas para mitigar el impacto de la crecida. A lo largo de los días, la atención de los damnificados en situación de emergencia, puso en evidencia serias dificultades, entre ellas, las condiciones en los centros de evacuados, las dificultades en la producción y acceso a la información sobre personas, la distribución de elementos básicos como agua potable, la recolección de residuos, etc., que tendieron a agravar la situación de la población afectada.

La prevención de los desastres generalmente ,y en Argentina en particular, está asociada a la ejecución de obras de infraestructura. En el caso de la ciudad de

Santa Fe, parte de las obras de infraestructura se constituyeron en obstáculos durante la crecida, ya sea por estar inconclusas o por fallas de diseño. Concretamente, las obras de defensa previstas para la ciudad no estaban terminadas; de hecho el agua ingresó por uno de los cierres provisorios del terraplén inundando los barrios del oeste de la ciudad. Otro obstáculo lo constituyó el puente carretero Santa Fe – Rosario que carecía de luz suficiente para el escurrimiento de las aguas, situación que fuera señalada por el INA en 1998, cuando planteaba la necesidad de su ampliación.

Más allá de las limitaciones de las obras de infraestructura, donde están centradas las definiciones, inversiones y expectativas de las políticas de prevención, la inundación puso también de manifiesto la carencia de medidas no estructurales que podrían haber mitigado el impacto de la inundación. Entre ellas, normas relacionadas con el uso del suelo, normativas de construcción, medidas de seguridad ciudadana, un sistema de alerta hidrometeorológico, una organización para la prevención y atención de la emergencia. De hecho, la “confianza” generada por la realización de obras de protección, favoreció la urbanización en zonas inundables, como es la zona oeste de la ciudad de Santa Fe (la más afectada por esta inundación) de acuerdo a lo señalado por el estudio realizado a comienzos de la década de los ‘90 para el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, con subsidio del Consejo Federal de Inversiones, en el que se delimitaron áreas inundables para una recurrencia de 100 años.³

La inexistencia de un sistema de alerta temprano y de un plan para la atención de la emergencia, fue señalada, tanto en la información previa relevada y confirmada en las entrevistas realizadas como parte de este trabajo, como dos de las vulnerabilidades más importantes que contribuyeron a la magnitud del impacto alcanzado por la inundación. Un sistema de alerta temprana pone en funcionamiento un sistema de emergencia preparado y organizado con antelación. Es un instrumento técnico para detectar, monitorear y emitir alertas hidrometeorológicas, que incorpora la evaluación integrada de los escenarios de riesgo y combina los esfuerzos de todos los sectores para preparar la emergencia y mitigar el impacto de la inundación. No se trata sólo de disparar una alarma con responsabilidad social y política, sino de generar las condiciones de organización social que le permitan a la sociedad en cuestión hacer frente a la crisis temporaria que debe enfrentar.

En este contexto, pueden interpretarse algunos de los hechos acontecidos en la inundación de la ciudad de Santa Fe en abril de 2003. Durante el mes de marzo, el Instituto Nacional del Agua (INA) había dado un alerta hidrometeorológico temprano advirtiendo sobre la situación de riesgo en la cuenca del río Salado. Del mismo modo, se contaba con registros de altas precipitaciones en la cuenca y del aumento de caudal que ya habían producido anegamientos en las zonas rurales y rutas provinciales, aguas arriba de la ciudad. Sin embargo, a pesar de contarse con información para implementar medidas para preparar la emergencia, lo que se puso de manifiesto fue la inexistencia de canales fluidos de vinculación entre los actores productores de información y el gobierno local y provincial.

Hay dos aspectos que llaman la atención en el caso de Santa Fe. Por un lado, la brecha existente entre los datos producidos y las decisiones de la gestión y por el

otro, los múltiples actores involucrados. Por lo que este trabajo intenta reflexionar sobre las vinculaciones e instancias de articulación existentes entre los actores científico-técnicos, productores de información para la prevención y mitigación del riesgo de inundación y los responsables de la toma de decisiones, qué mecanismos se utilizaron para su transferencia, y qué incidencia tuvo en los tomadores de decisiones, pero principalmente comenzar a pensar sobre cuáles son las limitaciones y obstáculos que reconocen en ese proceso.

LOS ACTORES

Una de las tareas emprendidas fue la selección de actores, a efectos del análisis de los espacios de articulación e identificación de los mecanismos en los que se recrean las relaciones para la formulación de una gestión del riesgo de inundación. Esta tarea tuvo complejidad, dado que entre los actores los había con inserciones específicas, con inserciones híbridas y con inserciones mixtas.

La ciudad como sociedad local es un recorte dentro de unidades mayores como la región o inclusive la nación. En el caso de la ciudad de Santa Fe, vamos a encontrar actores locales (cuya reproducción se da en el ámbito de la ciudad), actores regionales y nacionales. Como ciudad capital de la provincia, reúne la presencia del gobierno provincial, del gobierno local con sus respectivos enclaves institucionales. Al mismo tiempo es sede de organismos nacionales y regionales.⁴

En cada uno de ellos se desempeñan actores socialmente situados que conforme al contexto y ubicación desempeñan su actividad planificadora. En nuestro caso se seleccionaron actores del gobierno provincial, del gobierno municipal, y de los centros productores de conocimiento que tienen sede en la ciudad.

El criterio de selección estuvo dado por la observancia de su inserción más fuerte, es decir, aquella que revestía el carácter y la identidad del actor al momento del relevamiento.

Se confeccionó una tipología que articula actores y sectores de pertenencia y es la que se propone a los efectos del análisis.⁵

actores de la gestión: se incluyen los actores del gobierno provincial y municipal, a quienes se asocia la capacidad de llevar adelante el arbitro de los medios operativos y de enunciar las decisiones políticas vinculadas a los temas que aquí se presentan.

actores académicos: aquellos pertenecientes a instituciones de formación e investigación.

actores técnicos: quienes pertenecen a instituciones cuyo principal objetivo es realizar la aplicación de conocimiento en sus temáticas específicas.

Actores de la gestión:

Dentro del universo de actores de la gestión, se identificaron los nuevos organismos que surgieron a nivel provincial y municipal vinculados a la gestión, que a los efectos del análisis se personificaron en calidad de actores.

Se trata de los organismos que surgieron a nivel provincial y municipal vinculados a la gestión del sistema de alerta temprana y el plan de contingencia, el sistema de defensa civil. Se trata de discernir las nuevas acciones emprendidas y su alcance, los vínculos con otros niveles gubernamentales, así como su relación con los organismos productores de conocimiento.

En el ámbito del gobierno provincial se crearon: el Ministerio de Asuntos Hídricos, y la Subsecretaría de Emergencia de la cual depende la Dirección Provincial de Defensa Civil y la creación de la Secretaría de Asuntos Hídricos en el ámbito municipal que fueron los seleccionados para hacer las entrevistas. Para completar esta visión se decidió entrevistar a algún funcionario vinculado a planeamiento urbano y al responsable del plan de contingencia del gobierno municipal.

Actores productores de conocimiento: actores académicos y actores técnicos.

La selección de los actores académicos y técnicos, requirió de una identificación previa.⁶ Entre los criterios de selección se privilegió: la pertinencia con la problemática que aquí se plantea en cuanto a la especificidad de su actividad y que tuvieran sede en la ciudad.

Se identificaron:

Organismos Técnicos: Instituto Nacional del Agua (INA). También se resalta la importancia del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Servicio Meteorológico Nacional (SMN) pero que no poseen oficinas en la ciudad de Santa Fe.⁷

Académicos: Universidad Nacional del Litoral (UNL); Universidad Católica de Santa Fe (UCSF), Sede Regional de la Universidad Tecnológica Nacional (FRST-UTN), CERIDE-CONICET.

En lo que respecta a los actores académico-técnicos, se seleccionaron el Instituto Nacional del Agua (INA) y la Universidad Nacional del Litoral, particularmente la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas (FICH).

El Instituto Nacional del Agua por su especificidad con la temática, que realizó la mayoría de los estudios relacionados con la cuenca del salado y la identificación de áreas inundables de la ciudad.

La UNL-FICH por tratarse de una de las instituciones educativas más importantes en magnitud y por su especificidad con el tema, en segundo lugar por el protagonismo adquirido en el momento de la inundación y las iniciativas detectadas con posterioridad a la misma.

Instituto Nacional del Agua (INA)

Es un organismo descentralizado dependiente de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, que cuenta con una sede en la ciudad de Santa Fe. Fue creado en 1973 como Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídricas (INCyTH) con el objeto de realizar estudios y prestar servicios relacionados con el aprovechamiento, control y preservación del agua. Entre las actividades permanentes que realiza se encuentra el alerta hidrológico de la cuenca del Plata.

Es, además, uno de los organismos que realizó estudios previos que permitieron detectar algunos de los problemas que se manifestaron en la inundación.

Uno de nuestros entrevistados sintetiza el desarrollo de las actividades del instituto,

“La forma de trabajar que se tiene, y la forma en la cual se provee de recursos hace que haya una absoluta escasez de aportes propios del tesoro nacional para el desarrollo de investigaciones específicas. El INA actúa mucho como un consultor de alta especialización en el tema de recursos, que es consultado por la misma esfera política de la Nación, por provincias, municipios y particulares; cuestión que son muy pocas las acciones que el INA tiene encaradas a terceros sino más bien respondiendo a demandas específicas. El centro de la región del Litoral, que no escapa a esas características, teóricamente, tiene un área de influencia de toda la región del Litoral, Misiones, Formosa, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, pero en realidad, su área de influencia está dada por su especialidad de recursos humanos e históricos; especialistas en lo que es la hidrología de zonas llanas, templadas, y especialistas en resolución de los problemas rurales, urbanos, de manejo de recursos subterráneos, planificación, todos los problemas que realmente suceden en la región.”

Es decir que la mayoría de las prestaciones se canalizan a través de la prestación de servicios a terceros mediante la firma de contratos o convenios.⁸ El entrevistado refiere el criterio adoptado por el instituto con la finalidad de no generar conflictos:

“el INA, no tiene la idea de entrar en competencia con la actividad privada, que está en condiciones de prestar servicios, esa es una definición básica. En estos casos al INA le han pedido que participe, al menos, lo que hace el INA es participar pero sin exclusividad, no puede otorgar exclusividad.”

Según las conclusiones del propio Instituto, los estudios que se realizaron antes de la inundación permiten establecer que existía un conocimiento acumulado sobre la cuenca del río Salado y de su régimen de crecida, que hubieran permitido predecir la peligrosidad de la crecida del 2003.

Desde hacia 10 años se contaba con cartas de riesgos hídrico de la ciudad de Santa Fe que mostraban cuales eran las áreas potencialmente inundables ante crecidas de diferente magnitud y la falla de las defensas. Desde hacia 25 años se disponía de informes referentes a la insuficiencia del puente de la autopista Santa Fe – Rosario, y las recomendaciones de ampliación de su luz.

El rol del INA durante la inundación se vinculó a asistencias puntuales, en tanto que después de la misma surgieron proyectos que tienden a la actualización de aquellos estudios que permitirían avanzar en la formulación de políticas de prevención (vinculadas al plan urbano de la ciudad y delimitación de áreas de riesgo hídrico).

Universidad Nacional del Litoral – Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas

Se presentan a continuación las instancias de producción de conocimientos y los mecanismos formales de transferencia identificados. Por ese motivo se incluyen las prestaciones a terceros llevadas a cabo por un contrato comercial, como los distintos tipos de proyectos realizados por la UNL en los cuales se contempla un destinatario (no siempre explícito) de los resultados de dichos proyectos.

Esta distinción apunta a diferenciar que en el caso de los servicios a terceros cuentan con un destinatario explícito a diferencia de los proyectos de investigación y también plantea la distinción en cuanto a que los primeros son realizados a demanda en tanto que los segundos se inscriben entre las acciones que hacen a la oferta de conocimientos de la universidad.

Principalmente la transferencia se realiza a través del “**Centro para la Transferencia de Resultados de la Investigación**” (CETRI), creado en 1994, que hace de nexo entre las distintas facultades con las entidades demandantes de conocimientos, (comitentes), entre los que se identifica al sector productivo y al Estado. Estos plantean una relación formal de tipo contractual, para el desarrollo de un estudio o actividad puntual, y acotada por el demandante que también elige a quien ejecuta el trabajo. Actualmente facturarán *“7 millones y medio de pesos por transferencia, que es un poco más del 10% del presupuesto que no llega a 60 millones. El estándar internacional dice que si vos andás por el 10% va a andar bien.”*

La oferta de servicios a terceros se clasifica en dos grande tipos: los servicios altamente especializados a terceros (SAT) y los servicios educativos a terceros (SET). Los primeros fueron creaos en 1991 como mecanismos de vinculación de la UNL con las organizaciones de la región. Los segundos son utilizadas para realizar capacitaciones. En la mayoría de los casos se trata de prestaciones a un comitente a cambio de un pago previamente fijado.⁹

Los cuadros siguientes presentan el número de contratos formalizados y operativos para el período 1991-2004. En el se puede apreciar el incremento, a partir de la formalización de la transferencia con la creación del CETRI, y las fluctuaciones anuales relativas de los mismos, que reafirman la importancia del mismo.¹⁰

Servicios SAT Y SET¹

¹ G01

De acuerdo a estos cuadros podemos realizar una composición de la evolución de los contratos llevados a cabo en el citado período. La lectura nos permite en primer lugar el dimensionamiento que adquiere la formalización de la transferencia de conocimientos de la universidad a otros ámbitos en la década del 90, y simultáneamente su evolución a partir de la creación del CETRI EN 1994. otro aspecto que se desprende de la lectura es la disparidad entre las acciones intentadas y las efectivamente llevadas a cabo. Si bien el incremento de los convenios formalizados tuvo fluctuaciones a lo largo del período, una lectura global permite afirmar la tendencia a la formalización de la transferencia y el aumento de la ejecución simultánea de acciones.

Proyectos de investigación

Los proyectos de investigación son financiados principalmente por la propia universidad u organismos de ciencia y técnica, sus resultados poseen un destinatario no siempre claro en el sentido de que no surgen de una demanda externa puntual, sino del abordaje de una problemática de investigación y cuyo proceso de selección y evaluación es realizado por la comunidad científica. La universidad utiliza los distintos tipos de proyectos para avanzar en la producción y transferencia de conocimientos, que debido a la magnitud y la transversalidad de la problemática de gestión del riesgo no es posible presentar precisiones sobre sus características y contenidos.¹¹

EL CONFLICTO EN LA VISIÓN DE LOS ACTORES

En los procesos de intersección entre los actores académico-tecnológicos con otros sectores, en nuestro caso el gobierno, se plantean conflictos y tensiones generados a partir del nuevo rol de las universidades e institutos técnicos. Estos cambios han implicado un giro en la orientación de la cultura académica y de la investigación pública, lo cual genera conflictos de intereses y conflictos normativos entre las expectativas y estándares de la academia y otros sectores.¹²

El proceso de “capitalización del conocimiento” ha llevado a introducir cuestiones que incluye la “aparición” de intereses económicos en las universidades, que implica la revisión del papel de los académicos entre la enseñanza, la investigación y su participación en actividades de transferencia. El conflicto surge cuando se enfrentan el desarrollo del conocimiento desinteresado con el hecho de recibir “ganancias” por la investigación.

La siguiente cita introduce algunos de los puntos sobre los cambios en los organismos académico-técnicos en cuanto a la orientación de las prácticas institucionales.

“Muchos estudios que se le solicitan a los organismos por intereses en base al sello del organismo y muchas veces los estudios pueden llegar a condicionar las formas de cómo se presentan los resultados, cómo se dicen las conclusiones, generalmente se consulta con el comitente; y los organismos empezaron a trabajar tal como lo hacen las empresas privadas. (actor técnico 1)

El cambio de las prácticas académicas de la formación, docencia e investigación a la incorporación de la transferencia generó la necesidad de crear condiciones de cooperación para ampliar y diversificar las fuentes de financiamiento ante la crisis de la década del 90 como consecuencia de las políticas de ajuste que redujeron el gasto en educación e investigación y desarrollo¹³ que uno de los entrevistados describe de la siguiente manera:

Cuando hablas de las rivalidades y competencias interinstitucionales e interpersonales también se pueden ver exacerbadas en estos momentos en función de que vivimos en un contexto de muy magros niveles remunerativos de gente que esta en el sistema.

Segundo, estamos emergiendo pero todavía no salimos y vivimos mucho con la idea que el estado debe ser autogestionario, ... Dentro de esto se ha institucionalizado como una especie de salvavidas en el estamento profesional o docente, de investigación de la universidad que lo que es la prestación de servicios puede llegar a convertirse en un complemento remunerativo medianamente interesante. A partir de ahí, las relaciones ya no con las estructuras sociales sino con el comitente que está presente potencialmente en las estructuras organizacionales de la sociedad empiezan a plantearse dentro de una lógica de mercado y tu complemento es tu competencia, no tu complemento. Generó algún tipo de ruido en la capacidad de articulación entre los distintos actores del sistema académico porque en muchos casos hay un espíritu de lucro personal, lo cual es lógico a partir de los niveles remunerativos que la gente vive lo que pasa es que su efecto sobre el sistema tiene su connotación negativa. (...)

Son estrategias que impactan nuestro capital cultural institucional y en determinado momento pierde la cultura de trabajo y perdemos las culturas institucionales, entre ellos la de la responsabilidad social que la acotamos a la formación de recursos humanos de grado y la producción de conocimientos a medias porque también la mercantilizaron en la medida que generaron sistemas de investigación que te terminan retribuyendo tus niveles de productividad en función de las categorías que adquirís y entonces por qué produzco? Produzco por mí, por la sociedad, por (el dinero), por todo porque es medio de vida es muy diferente a lo que nos ocurría 10 años atrás, estamos en un contexto mucho más mercantilizado y donde todo esto opera como elemento que obstaculiza la conformación de redes de carácter horizontal. (actor académico 1)

En estas citas se introducen algunos de los puntos conflictivos que surgen de los cambios en las prácticas orientadas por fines económicos, en lugar del destinatario que podría hacer uso del conocimiento producido a través de las líneas de financiamiento orientadas a la investigación, parte de la actividad es orientada ahora por la introducción de una lógica de mercado donde el destinatario es un comitente. En consecuencia, hay un cambio en el rol de los investigadores.

De esta manera, no sólo describe el cambio dentro de la institución, sino que introduce el conflicto de la competencia entre instituciones de un mismo sector, asociadas a una lógica de orden económico y la transformación de los roles

institucionales, que por otro lado hace que sea visualizada desde afuera como una empresa de consultoría,

Hay un hilo muy delgado entre lo ético y lo no ético. Vos formás profesionales para ser hidrología y 'vos' (la UNL) sos la principal tomadora de servicios a terceros de hidrología. (actor de la gestión municipal 1)

A continuación se presentan las visiones sobre algunos de los puntos de conflictos y tensiones planteados por los entrevistados. En particular sobre las competencias, los roles y responsabilidades del gobierno y de la universidad; las desconfianzas mutuas.

Las competencias dentro del sector académico – técnico

Los organismos nacionales ubicados en el interior del país toman sus propias localías, se transforman, son organismos nacionales, pero son localistas, existen fuertes competencias y lo que sucede también en un sector de investigación y desarrollo con el componente de recursos humanos es tan definitorio en ciertas cuestiones y en donde las relaciones humanas juegan un rol muy importante. Yo creo que no ha habido gestiones como para favorecer un mayor conocimiento de integración de los recursos humanos de las distintas instituciones, más bien las cosas se ven en términos de competencia y no de colaboración; atrás de todo eso, es por una cuestión económica. No hay gente que esté trabajando en algún organismo que viva únicamente de sus ingresos directos sino que comenzó, a su vez, en la necesidad, a verse sus actividades suplementadas, servicios a terceros a través de los famosos contratos. Entonces, competencia por conseguir más contratos, más recursos para incrementar los ingresos personales, eso incide, sin duda, como una dificultad para desarrollar una mejor integración, en algunos casos se da, porque funcionan bien las relaciones personales, en otros casos no se da por que hay competencia y no funcionan bien las relaciones personales. (actor técnico 1)

Si el CONICET hace mejor investigación que la universidad o la universidad es mejor y en algunos casos ya no en un modo no tan sano estas competencias o relaciones competitivas entre las distintas organizaciones, se enturbian más cuando emergen conducciones que empiezan a ser más mixtas en términos de los tipos ideales. Cuando dejan de ser puros y entran a transitar hacia el otro actor y ese tránsito se verifica en distintos tipos de direcciones por supuesto la competencia se exalta. Deja de ser competencia y empieza a ser rivalidad. (actor académico 1)

La introducción de criterios económicos, trae en consecuencia que dentro del sector C y T las instituciones que lo componen intenten maximizar individualmente sus posibilidades de obtener un “mejor contrato” y no el “mejor conocimiento” en perjuicio de los procesos de articulación o de creación de redes horizontales.

Roles

La identificación de los roles viene dada por las competencias y responsabilidades que tiene cada organismo. Sin embargo, así como una de las visiones ve a la universidad con una consultora, las visiones y expectativas de los actores genera un conflicto, que repercute sobre las demandas que se hacen.¹⁴

“El rol del Estado (Nacional y Provincial) a quien corresponde monitorear y controlar el comportamiento de los cursos de agua, tanto interprovinciales como de los cursos de sus cuencas interiores. El rol de la universidad es el de formar recursos humanos, investigar y transferir conocimientos a la sociedad. Está permanentemente atenta al pedido de todo organismo del Estado, poniendo a disposición toda su capacidad técnico científica. La universidad y los institutos de investigación desarrollan investigación interpretando el comportamiento de los sistemas naturales. De esos resultados se apropian los organismos públicos y privados para realizar proyectos, y a veces también participa de ellos si se la convoca especialmente.” Con estas palabras el rector de la UNL-Fich, Ing. Mario Barletta, definía el rol del estado y el rol de la universidad.¹⁵

“Es muy lamentable, cuando tienes organización, tienes universidades públicas y privadas, formas profesionales, hay cosas que tu tendrías que hacer más por obligación moral que por cualquier otra cosa. O sea si tu tienes información importante como para crear un sistema, una estructura, aunque sea responsabilidad del gobierno, eso tienes que ofrecerlo o darlo que más bien que se diga que yo te lo di y tu no lo usaste a que se diga que te lo ofrecí pero que como no me diste nada, entonces no te lo di. (actor de la gestión municipal 3)

En lo que fue la época de las inundaciones tuvimos que salir a hablar, se decía que nosotros deberíamos haber alertado el momento en que se iban a producir las inundaciones. Y la respuesta mía es, ustedes imagínense que una universidad, aquí en Santa Fe o en el país, destine a sus docentes para ver en que lugar hay un puente no del todo bien construido, hay una falla probable en una defensa, de qué modo podemos nosotros hacer eso? No somos un organismo ejecutivo, no podemos saber el estado de situación de las cosas, salvo que se nos contrate para ello”. (actor académico 2)

En el momento de la inundación surgió el reclamo hacia la UNL y particularmente la FICH, porque ésta a partir de sus recursos y capacidades debería haber comunicado el riesgo en el que se encontraba la ciudad. Esta lectura se hace desde una demanda “moral” o de responsabilidad civil. Se manifiesta así la tensión que surge en torno a las expectativas de unos a otros. Como sintetiza uno de nuestros entrevistados:

“Estas cuestiones de desconfianza mutua surgen cuando no se tiene muy claro la identidad de cada uno, quién soy yo, para qué estoy, si yo como universidad tengo claro que no puedo tomar decisiones de gobierno, no voy a pretender decirle al gobierno lo que tiene que hacer; el gobierno si tiene en claro que está para tomar decisiones ejecutivas, resolver. El mejor aliado debería ser la universidad. Cuando en los dos lados hay técnicos que no tienen en claro cuál es su función en la institución empieza esto.” (actor académico 4)

Identificación política partidaria

La provincia de Santa Fe ha sido gobernada desde 1983 por el Partido Justicialista. Las instituciones y las personas han terminado siendo identificadas por su “color partidario”. Este aspecto se suma entonces a la construcción histórica de desconfianzas mutuas. Este conflicto se vio exacerbado en el momento de la inundación. Es importante destacar que casi todos los entrevistados hicieron referencia a este conflicto, aunque solo se reproducen las citas más ejemplificadoras.

La relación estado y sistema científico académico en términos generales es una relación de conflicto, históricamente esta fue una relación de tensión. Sobre esa tensión histórica, creo que vivimos un proceso de agudización muy particular por los perfiles políticos partidarios heterogéneos que tienen ambas instituciones. Lo cual me parece una gran lástima, una gran pérdida esto de que las instituciones toman colores políticos partidarios que aparentemente tienden a cristalizarse en las mismas. Esa heterogeneidad entre colores políticos partidarios hace que ese abismo se halla acrecentado.

En una década en lo que lo público y lo político ha perdido reconocimiento y tanto valor para la sociedad se entienden que desde las estructuras del estado necesitan mejorar la legitimidad de sus acciones para lo cual convocan a actores. Actores que gozan de un poco más de legitimidad o reconocimiento social que los otros. (actor académico 1)

falta el ojo político, entonces cual es la visión política y ahí aparece la miseria humana que es refrendar un informe a una visión política mediocre, porque la universidad es radical y el gobierno es peronista. Entonces todo lo que vos me podés decir y todo lo que puedo contestar, eso es histórico acá y se resume en personas no es la causa fundamental, la fundamental es nuestra estructura cultural de hace muchos años y es tirar la pelota fuera de la cancha, no hacernos responsables nunca de nada. (actor de la gestión municipal 2)

cada vez, buena parte de los cargos que nos hacen a algunos funcionarios de esta provincia, es que somos una universidad radical, que por eso no nos contratan, eso pasa mucho por las personas y no es la característica de este momento, pero lo ha sido muy fuerte en otros momentos, yo creo que los momentos más fuertes y duros con esto fue con Reuteman (actor académico 4)

La reflexión crítica difiere del grado de compromiso y responsabilidad social que el actor perciba que las atribuciones de su rol le confería al momento de la inundación. Cuanto más cercana e indiscutible hubiera sido su responsabilidad en términos políticos, menor severidad en la autocrítica y mayor tendencia a adjudicar responsabilidades por fuera de sus ámbitos de incumbencia específica. Así, los actores de la gestión local deslindan responsabilidades en la universidad atribuyéndoles no haber proporcionado la información que hubiera permitido prever la inundación. Se conjuga así un contexto de “confusión” en cuanto a las competencias reales de unos y otros, pero que vuelven a confundir cual es el rol de cada uno. Las citas utilizadas intentan dar cuenta de los conflictos que han podido identificarse, al tiempo que sugieren que la explicación no es única y son muchos los aspectos que condicional las

posibilidades de articulación o cooperación entre ellos, pero no significa que estas no se den, como se describió anteriormente. Por el contrario, aunque algunos intentos fracasaran otros han sido posibles debido, en palabras de los entrevistados pertenecientes al sector científico-técnico, “ *Nos necesitan pero no nos quieren.*”

Esta necesidad es leída en clave de necesidad de legitimación ante la sociedad.

Es necesario distinguir que la relación se plantea en distintos términos con respecto al gobierno provincial y el municipal, que como lo reflejan las citas la mayor hostilidad se manifiesta en los funcionarios del gobierno municipal. Así, la opinión del siguiente entrevistado aborda casi todos los aspectos identificados hasta el momento:

Están un poco confundidos los roles, pero también está que si vos no tenés presupuesto, también tenés que comer. Llegamos a la conclusión de que es un problema de política educativa, o de la falta de presupuesto de la universidad y bueno la universidad dejó de ser académica. La UNL es el bastión radical que queda en Santa Fe radical, entonces tiene una radio que debería ser de tipo cultural o para desarrollar los comunicadores que ellos forman y se convierte en una radio partidaria de política chiquita, criticando... pero entonces está todo muy confundido quizás porque el objetivo macro de la universidad se vio avasallado por distintas cosas. Primero se politizó y lo último que le queda al radicalismo en la ciudad. Tenés el tema de los bajos presupuestos que hacen que el docente gane muy poco y tiene que competir con el egresado a través del sello de la universidad. Encima es una competencia desleal porque vos tenés que hacer los aportes como profesional y el escudo de la universidad y el sello de goma hace que no tengas que hacer aportes a los colegios, que estés exento de IVA competís en desigualdad. Con que se tergiversó el objetivo de la universidad por la falta de presupuesto y la participación política, en definitiva si bien hay una oferta académica es muy difícil ponernos de acuerdo porque la torta es una sola y la misma y cada uno trata de sacar su pedazo. Entonces es muy difícil chocan muchos intereses económicos. (actor de la gestión municipal 1)

La difusión y el uso del conocimiento

La difusión y uso del conocimiento es una de las preocupaciones que afecta tanto a los institutos técnicos como en la universidad. Por un lado, los contratos como mecanismo de transferencia presentan un conflicto particular sobre la apropiación de los resultados, entre lo que es conocimiento público y conocimiento privado, aunque en este caso particular dicho conflicto se plantea entre el estado y la universidad e instituto tecnológico público. Por otro lado, las formas en que se comunica y difunden los resultados de los proyectos de investigación, que se suponen públicos. Sin embargo, esta propiedad no implica accesibilidad o alguna forma de apropiación y/o uso.

La comunicación del resultado, además de lo que pueda ser la entrega de un producto específico es un informe, *paper* o publicación en medios especializados y en su difusión a través de internet. En ninguno de los casos

hay incidencia sobre el uso que se da al conocimiento producido. ya sea producto de uno u otro mecanismo. Por ejemplo,

la vinculación con el INA siempre estuvo, lo que pasa es que no se supo explotar bien la información. A nosotros todo lo que nos dijo el INA fue tal cual, y siempre la información estuvo disponible. Yo quizás no soy ingeniero hídrico y hay cosas que no interpreto pero el ministerio de asuntos hídricos, que hace el análisis. Permanentemente hay intercambiamos información. (actor de la gestión provincial 1)

La UNL ha hecho cosas muy buenas, yo vi una cantidad de trabajos, pero que tienen una particularidad bien interesante: quién los conoce? Las personas que tienen internet, los profesionales que de alguna manera u otra están involucrados, o la comunidad que tiene que conocerlo. (actor de la gestión municipal 3)

Nosotros tomamos en la formulación del plan urbano esos lineamientos, lo que le incorporamos fue la idea de no construir un libro, yo lo que le critico a algunos planteos desde la perspectiva del hoy como resultado concreto en un marco de actuación es la escasa inserción, en la facultad digo que nos faltó una estrategia pedagógica, cómo eso llegaba a la sociedad. Pero creo que eso tiene que ver con un modelo sociocultural. (actor de la gestión municipal 2)

Todos los trabajos, y son muchos, que hace la Facultad de Ciencias Hídricas, que más nos interesa en este caso, son trabajos de un comitente imperfectamente determinadas, que usualmente son las provincias, es decir que todo el informe que surgió de ahí se entregó de acuerdo a lo pactado, y no solamente eso, sino que la provincia lo ha pagado; (...) es un problema del sistema científico argentino en particular, hay proyectos de investigación que llegan a conclusiones que son o mal difundidas o, lisa y llanamente, no son difundidas y reposan plácidamente en una biblioteca, a veces ni en una biblioteca para que los puedan encontrar algún estudiante de ingeniería. (actor académico 4)

La difusión de conocimientos no debería ser leída únicamente en cuanto a la transferencia entre actores, como por ejemplo en este caso, la transferencia para la toma de decisiones, sino también en cuanto a la propia difusión hacia el interior de los mismos organismos para favorecer los procesos de acumulación de conocimientos.

Canales Informales: pertenencias múltiples; relaciones personales

La identificación de canales informales es resultado de las visiones y opiniones de los entrevistados.

A pesar de las dificultades planteadas, esta transferencia existe y según la percepción de los entrevistados esta se habría incrementado a partir de la inundación de 2003.

Yo diría que a partir de esta catástrofe hubo una toma de conciencia; en estos momentos, las funciones de transferencia son muchos más fuertes e importantes, tanto con la Universidad Tecnológica, la Universidad del Litoral, con el INA, con la

Universidad Católica, todos están con alguna acción, menor o mayor, trabajando en función a demandas provinciales de aquel sector. (actor técnico 1)

Esos roces después de la inundación no han afectado para nada, es más, ahora hay un acercamiento muchísimo más fuerte a la provincia en todo sentido y en otros ámbitos que antes con Reuteman. Con Obeid, a lo mejor es más en apariencias que en concreciones, hay un montón de proyectos encarados conjuntamente, una presencia cada vez más fuerte de la universidad en la comunidad, brindando proyectos productivos, capacitando gente (actor académico 3)¹⁶

Entre los elementos que han favorecido los intercambios puede identificarse la condición de aquellos que revisten una “doble pertenencia”. Descontando a los entrevistados que se identifican como actores netamente académicos, el 50% de los entrevistados son también docentes-investigadores universitarios.¹⁷

Esta condición, permitiría promover la formalización de espacios interinstitucionales, a partir del conocimiento interpersonal y del conocimiento de las distintas lógicas institucionales para concretar acciones de cooperación. Además, les ha permitido establecer un conocimiento previo con quienes han tenido contacto con ellos en su etapa de formación universitaria, que uno de nuestros entrevistados ejemplifica:

“en los organismos públicos empiezan a ocupar generacionalmente lugares ex alumnos míos y tengo una ventaja que es el respeto y eso me ha permitido llegar a poder hablar con ellos, transmitirles la idea de la articulación”...

“No entro por los rangos jerárquicos sino que entro por la gente que conozco. Se puede conseguir esto, podemos compartir ‘tal cosa’, intercambiamos ‘tal información’, el plan urbano, por ejemplo, le hemos sacado varias copias y ha entrado en circuitos informales, porque los formales son más lentos, tienen todo un discurso, esto no se puede dar, o esto no se puede hacer público” (actor de la gestión municipal 2)

Las relaciones interpersonales, se constituyen en un “hito” facilitador u obstaculizador de los espacios de encuentro e intercambio, tal como se mencionara también en otros puntos de este trabajo, como por ejemplo en la competencia entre organismos y la impronta que marca la personalidad de los funcionarios en la gestión,

“esto es por qué en estos momentos el ministro de la producción de la provincia en una gestión anterior fue director de Ciencia y Técnica, es alguien que siente personalmente el tema de Ciencia y Técnica, y la actual directora, subsecretaria de Ciencia y Tecnología de la provincia es una persona que viene del CONICET, siente el tema, y tiene absolutamente en claro que las posibilidades de trabajar es trabajar con el sistema científico, sea, universidad, CONICET, INTA...” (actor académico 4)

Si bien la transferencia informal que se genera a partir de las relaciones interpersonales es apreciada como uno de los espacios más ricos para

establecer vínculos e intercambios, en opinión de uno de nuestros entrevistados

“La gran enemiga de la transferencia no es la no-transferencia, es la transferencia informal” (actor académico 4)

Toma de decisiones

Hasta aquí se han presentado distintos puntos que dificultan los procesos de articulación entre los actores productores de conocimiento y los actores de la gestión. Aquellos que los entrevistados han mencionado no son asociados a cuestiones de orden operativo o de la calidad del conocimiento producido. Por el contrario, muchas veces los actores del conocimiento perciben que se recurre a ellos para legitimar las decisiones adoptadas. También es importante tener en cuenta que esta relación se percibe permeada de intereses económicos, políticos y hasta conflictos personales.

Cabe recordar que una decisión puede ser tomada en base a otro tipo de criterios, como por ejemplo, la construcción del puente Rosario-Santa Fe con una luz de 150 metros en lugar de las recomendaciones hechas en los estudios preliminares, por la aplicación de un criterio presupuestario.

“el problema está en la articulación, cómo se dice y quién lo dice, no forma parte del circuito oficial de las disposiciones. Quien toma la decisión no lee eso, o no se lee” (actor de la gestión municipal 2)

El sector que tiene el conocimiento y demás, lo tiene, pero si no se lo piden, y no existe la forma de transferirlo, no se da. El otro factor, que es también muy importante, es el tema de la transferencia en el tiempo que se va produciendo esos aportes, y la discontinuidad que se genera con respecto a las distintas acciones. ¿Y por qué digo esto? Si vos ves en ese documento que te entrego, hay una primera parte que habla de todos los trabajos que el INA, su antecesor el INCyTH había hecho que databan inclusive del año 76, varios estudios, la mayoría de ellos para la provincia, o para sectores de la provincia. Yo diría que en la gestión donde se producen estos problemas, la mayoría de estos estudios o no se conocían, o estaba guardados, o no se utilizaron. Y eso muchas veces se da por el efecto de discontinuidad de los gobiernos, cada vez que viene un nuevo gobierno, es como que se hizo para atrás. Sí, estará, pero se desconoce, los cambios que se producen a niveles de conducción de los organismos provinciales y demás hace que se vaya perdiendo el conocimiento acumulado, la cual es una cuestión muy seria. Y esto viene porque nosotros hemos realizado una serie de estudios que podrían haber sido de utilidad... (actor técnico 1)

“nosotros creemos que a nivel de los tomadores de decisiones no se aprovecha nada, cero, de todo lo que se genera en el ámbito académico, esa es mi impresión

... se los sigue llamando porque son los que técnicamente están autorizadas, y esos estudios se aprovechan en instancias técnicas, pero luego todos estos

estudios tienen conclusiones, recomendaciones, tiene una serie, generalmente, de visiones a futuro que permitirían trabajar a futuro en políticas, prevenciones y otras cosas, yo creo que eso es lo que no se lee, lo que no se aprovecha". (actor académico 3)

Otro de los elementos es la dificultad en la acumulación de conocimientos, problema que se plantea no sólo por los cambios de gestión a nivel gubernamental sino también, como se citará anteriormente, en cuanto a las posibilidades de acumulación y transferencia dentro de los propios organismos.

Conclusiones

El tema de investigación estuvo constituido por la articulación entre distintos actores, focalizando la mirada y el análisis en los límites y obstáculos para la vinculación entre aquellos actores productores de conocimiento y aquellos tomadores de decisiones.

La pérdida de capacidades y de los procesos de gestión han profundizado las dificultades ya existentes que redundaron en procesos de fraccionamiento de dichos procesos de gestión en perjuicio de instancias de coordinación y capitalización de las capacidades y conocimientos existentes en las distintas instancias gubernamentales, cuyas estructuras padecen de una rigidez difícil de modificar en el corto plazo y reacias a reconvertirse para ajustarse a las nuevas competencias.

La introducción de una visión, de por sí compleja, para la resolución de los problemas de gestión del riesgo se vio enfrentada a una estructura disfuncional a los cambios, donde priman procesos de fragmentación de la gestión y de los conocimientos en detrimento de las visiones integradoras.

Según los dichos de nuestros entrevistados la falta de visión estaría asociada a un

“ sector público, que no asume todos los roles que debería asumir, fundamentalmente, por una escasez de recursos económicos apuntado a tal fin, por una falta de políticas a mediano y largo plazo y por desconocimiento, o sea, las tres cuestiones en este procedimiento, hace que se ocupen solo de las situaciones coyunturales y no de la anticipación a los problemas que deviene, que conlleva, el uso y control de los recursos hídricos. (actor técnico 1)

Señalan los actores que hubo avances, si bien el desarrollo alcanzado hasta el momento, está sustentado en la marcada presencia de funcionarios de altos rangos en enclaves estratégicos. Esta sustentabilidad es visualizada como precaria, tanto en términos institucionales (continuidad política), como en términos estrictamente del orden de la transferibilidad del conocimiento acumulado. Es interesante que hayan sido los actores técnicos quienes marcaron preocupación política¹⁸, y los actores de la gestión quienes señalaron problemas técnicos¹⁹.

Esta mirada interior hacia los organismos de gobierno se ve complementada con la interacción con los actores productores de conocimiento que hicieron oír su voz, coincidiendo, más allá de los matices, en que existían instrumentos

para prevenir el desastre de la inundación. Este tópico marcó el mayor grado de acercamiento entre los actores procedentes del campo.

A partir de esta coincidencia, se desplegaron una serie de explicaciones que muestran diferencias al interior del campo y nuevamente es la percepción de la responsabilidad social la que divide aguas: para unos, ese arsenal de conocimiento (en forma de proyectos, propuestas, etc) era condición necesaria para iniciar acciones tendientes a gestionar el riesgo, pero de ningún modo suficiente. Para otros, el conocimiento era suficiente, y que no se haya aplicado, obedece mas a la lógica de la oferta y demanda, óptica desde la cual los estudios no fueron requeridos. Esta no "requisición" puede ser atribuida o bien a que la universidad esté devaluada como oferente, o bien que la misma en términos de mercado se haya ubicado como un oferente remunerado, diluyendo su responsabilidad social en aras de la obtención de un beneficio económico.

En este caso, sería la universidad quien no habría puesto a disposición de los efectores políticos y encargados de la gestión, sus estudios y análisis que comportarían su responsabilidad social. Claro que no es así como lo han vivenciado los actores del campo del conocimiento que sienten que no han sido "oidos", y que cuando fueron convocados, lo han sido sólo con la finalidad de "exacción" de saber, pero de ningún modo con la propuesta de sumarlos a iniciativas concretas. Este dialogo no saldado entre los actores, se perfiló claramente cuando fue abordada la transferencia, como tema.

La trasferencia configura un tema de gran complejidad, ya que cualquier estrategia o política de gestión del riesgo, para adelante, debe pensarse conociendo la arena de los actores, sus relaciones, imbricaciones, conflictos e intereses. Pensar en acciones posibles que eviten en el futuro nuevas catástrofes, supone articular acciones que no pueden sino tener sustratos en los compromisos que los actores con ingerencia en la temática (desde cada una de sus posiciones) asuma para el emprendimiento de programas conjuntos de gestión del riesgo.

La evaluación de todas esas iniciativas, acciones, emprendimientos, han sido analizadas en el momento "después" , que como se mencionó anteriormente, puso "blanco sobre negro", máxime teniendo en cuenta que las entrevistas fueron realizadas más de dos años después de la catástrofe, y este lapso ha proporcionado a los actores elementos de análisis más que suficientes para realizar una lectura crítica de lo sucedido y esbozar su prospectiva con arreglo a una política de gestión del riesgo.

Nuevamente, la cuestión de la transferencia emergió como fundamental; de allí que se hayan identificado dimensiones como los vínculos institucionales para establecer canales formales, la identificación de canales informales para llevarla a cabo, los puntos de conflicto que atravesaron la relación entre los actores de la gestión y los actores provenientes del campo del conocimiento.

La firma de convenios no necesariamente se tradujo en la implementación de los mismos, ni garantizó la generación de un espacio de articulación. Las

dificultades para la concreción de los mismos fueron asociadas por los actores a trabas de orden burocrático, disponibilidad de recursos y la posibilidad de priorizar actividades que quedan condicionadas a los “tiempos” políticos. Tanto la firma como la puesta en marcha de los convenios quedó condicionada a los tiempos de oportunidad política.

Para los actores del sector académico, los actores de la gestión tienen –hay una continuidad en la percepción del antes, del durante, y del después- una visión utilitaria de la política y pretenden que la universidad se pliegue “acríticamente” a los fines instrumentales. Según los actores académicos, de este modo, los actores de la gestión soslayan su propia responsabilidad política diluyéndola en la responsabilidad social que le cabe a otros actores.

Asimismo, los actores académicos reprochan a los actores de la gestión su “miopía” en términos materiales, al suponer que la universidad tiene un presupuesto suficiente –cuando no holgado- para hacer frente a los costos derivados de la realización de acciones diversas que requieren de recursos (materiales y humanos) específicos.

Una visión integradora o promotora de una política de prevención y mitigación del riesgo estaría ausente y no sería tema de discusión entre los actores del campo del conocimiento.

Habría un oferente de conocimientos y un demandante pero no se estaría logrando avanzar en un proceso de articulación. Desde esta perspectiva, la locación de servicios a terceros estaría asociada al ejercicio de consultoría y con ello la legitimidad del conocimiento producido estaría cuestionada. Esto introdujo otro tema que emergió de las entrevistas y fue problematizado por los actores: la mercantilización y la privatización del conocimiento, sobre todo aquel producido en instituciones públicas, con respecto al acceso y utilización del mismo.²⁰

Fue en la dinámica de la relación donde los actores entrevistados identificaron puntos de conflicto. Además, de los aspectos ya mencionados, al profundizar la mirada hacia el interior de los actores del conocimiento se observaron otras dificultades. Principalmente, el cambio de las prácticas académicas, con la introducción de la transferencia con una lógica de mercado, trajo aparejada la competencia por el financiamiento y los recursos entre los actores del campo, y de una suerte de superposición en el tipo de prestaciones que pueden realizar los organismos.²¹

La prestación de servicios a terceros, privilegiada como uno de los mecanismos formales de transferencia, viene respondiendo a demandas puntuales. Esto ha planteado –y plantea- un conflicto sobre el acceso y el uso de los resultados y su incidencia en la producción de conocimiento que acarrea como efecto su fraccionamiento.

Aunque los entrevistados hayan planteado situaciones extremas, sin embargo reconocen que la transferencia de conocimiento, aunque escasamente, se ha producido, y en este sentido, fueron unánimes en señalar que ésta se incrementó después de la inundación.

Como producto de la investigación se identificaron canales informales de transferencia generados a partir de las relaciones interpersonales, visualizadas como instancia valiosa. Los espacios en que esta transferencia se ha producido –y se produce- son visualizados como ricos espacios de intercambio. Entre los elementos que han favorecido estos intercambios merece citarse la condición de actores del conocimiento que revisten una “doble pertenencia”, es decir, aquellos que siendo docentes-investigadores se desempeñan o desempeñaron como funcionarios en el gobierno provincial o municipal.

Las relaciones interpersonales, se ha constituido en un “hito” facilitador u obstaculizador de los espacios de encuentro e intercambio, tal como se mencionó también en otros puntos de este trabajo.

Otro de los supuestos iniciales que encontró sustento en la investigación realizada fue el haber confirmado la particular modalidad de articulación de los actores científicos y técnicos y los tomadores de decisiones en el sentido de su tendencia a reproducir conductas aislacionistas de unos y otros, en desmedro de las capacidades y oportunidades existentes para la formulación de políticas de prevención.

El uso de conocimiento para las toma de decisiones, entre los aspectos mencionados, apareció impregnado también por el sesgo impreso por las relaciones personales. También se atribuyeron condicionamientos de índole económica y política.

La articulación planteada en términos de un oferente de conocimientos y un demandante resultó restringida y limitada, como se mencionó anteriormente “La complejidad de la problemática de la gestión del riesgo de desastre, involucra múltiples actores que trascienden la esfera gubernamental, en el que *“... La concertación, la coordinación, la posibilidad de lograr la compatibilidad y la integración intersectorial, en un marco de relativo consenso, es una de las claves para implementar una gestión exitosa.”* En consecuencia, los procesos de prevención y mitigación no son exclusivos de las estructuras de gobierno, sino que deben ser apropiados e integrados a las prácticas de los actores públicos, privados y comunitarios en conjunción con el gobierno local.²²

Se trata de múltiples actores y múltiples intereses, en los que el consenso debería ser abordado desde un principio buscando el acuerdo en la formulación de objetivos comunes que reflejen o consideren los objetivos de las instituciones intervinientes con miras a la generación de un espacio de intercambio que de lugar a la discusión de políticas de gestión del riesgo desde una visión integral de la problemática y el acuerdo de acciones operativas para su implementación que superen la prestación de servicios puntuales hacia la producción de espacios de consenso.

En el caso de estudio de la inundación de la ciudad de Santa Fe en el 2003, los alcances realizados en la formulación de una política efectiva para la gestión ambiental urbana de la inundación siguen pareciendo ausentes.

REFERENCIAS

- Arrillaga, Hugo (2004) "Vulnerabilidad y riesgo territorial, un estado de desarrollo pendiente", Colloque International Réseau CDP-Cuenca del Plata/IPEALT Université de Toulouse Le Mirail, Maison de la Recherche, 1 al 3 de julio de 2004.
- Hilda Herzer, con la colaboración de María Graciela Caputo y Alejandra Celis. Informe "Argentina Prevención y reducción de los impactos causados por inundaciones: El caso de Pergamino" Proyecto CEPAL / GTZ Prevención y reducción de los daños causados por desastre" CENTRO, estudios sociales y ambientales Diciembre 2003, Buenos Aires.
- Herzer, Hilda María Construcción del riesgo, desastre y gestión ambiental urbana. Perspectivas en debate". Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (Argentina)
- Pelling, Mark (2003) "The vulnerability of cities. Natural Disasters and Social Resilience" Earthscan Publications LTD. United Kingdom and USA.
- Blaikie, P; Cannon, T; Davis, I; Wisner, B. (1996) "VULNERABILIDAD. El entorno social, político y económico de los desastres." La Red, (1996) Colombia.
- Paoli, C; Goniadzki, D (2004) "La cuenca del río Salado y la crecida de abril de 2003". Instituto Nacional del Agua
- <http://ultra31.unl.edu.ar/noti/noticia.php?idnoticia=972> "**Inundación del Salado: causas naturales y antrópicas**" (Por Romina Kippes - Fuente: Prensa Institucional UNL) actualización 3 de junio de 2003.
- Tercer Mundo, N° 21- Editorial Tercer Mundo Santa Fe Mayo 2003.
- Informe CEPAL "Evaluación del impacto de las inundaciones y el desbordamiento del río Salado en la provincia de Santa Fe, República Argentina en 2003", junio 2003.
- <http://www.weblog.com.ar/000166.html> "INUNDACIONES EN SANTA FE: ¿QUIÉN ES el responsable? nota de Emilio soto 3/9/03
- INFORME DE LAS AREAS TÉCNICAS DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE OBRAS HIDRÁULICAS DE SANTA FE SOBRE LA CRECIDA DEL RIO SALADO DEL AÑO 2003.
- Declaraciones de Rector de la Universidad Nacional del Litoral-FICH, Ing. Mario Barletta el domingo 4 de mayo de 2003, en la sede del Rectorado. www.unl.edu.ar
- Médicos del mundo, "Inundaciones en Santa Fe"

Notas

¹ En este trabajo se presentan algunos de los resultados de la investigación del mismo nombre, realizado en el marco de un subsidio otorgado por la Fundación MAPFRE-UCES, con sede en Centro Estudios Sociales y Ambientales (CESAM) bajo la Dirección de la Dra. Hilda Herzer y Lic. María Graciela Caputo.

² Herzer, Hilda María (2003) Construcción del riesgo, desastre y gestión ambiental urbana. Perspectivas en debate". Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (Argentina)

³ Informe Técnico sobre la inundación de Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral junio 2003 <http://ultra31.unl.edu.ar/noti/noticia.php?idnoticia=973>

⁴ Pirez, P (1995) "Actores sociales y gestión de la ciudad" Revista Ciudades Nro. 28, octubre-diciembre RNIU, México.

⁵ Se toma como referencia las siguiente definiciones operativas para relacionar a los actores gubernamentales como actores de la gestión y a los actores del conocimiento. Los primeros hacen referencia a aquellos sujetos (persona u organización) que interpreta situaciones, realiza previsiones y toma decisiones sobre un contexto situacional. En tanto, los segundos refieren a

las personas, organización o grupo con capacidad de acumular fuerza, desarrollar intereses y necesidades, producir acontecimientos o influir en la situación.

⁶ Para llevar a cabo esta identificación se recurrió a la consulta de la página web del Ministerio de Educación y Cultura de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Educación de la Nación, buscador www.google.com.ar, notas periodísticas relevadas, páginas web de los organismos identificados. Uno de los primeros problemas que se presentó fue que la página web del Ministerio de Educación de la provincia es que el directorio de instituciones, si bien figura como site, no era accesible hasta diciembre de 2005. Recientemente, se renovó la página web del gobierno provincial donde se identifican los organismos académico-técnicos, que refuerza la identificación realizada con anterioridad. (www.santafe.gov.ar/producción/dpcyt/link-info.htm)

⁷ La central regional del INTA funciona en la ciudad de Reconquista, con dependencias en Rafaela y Oliveros. En tanto que el SMN en Buenos Aires.

⁸ El INA tiene también un programa de becas y pasantías que contribuye a la formación de profesionales. Además de dictar cursos de capacitación.

⁹ La excepción está dada por los SET de comitentes múltiples y educación a distancia que sólo requiere de la autorización del rectorado.

¹⁰ Durante los meses de noviembre y diciembre se realizaron gestiones con el CETRI con el fin de obtener información sobre la identificación de los comitentes y temáticas. La información solicitada tenía por objetivo identificar aquellas prestaciones que tenían por destinatario al gobierno provincial y municipal y la problemática sobre la cual se demandaban conocimientos. Desafortunadamente, no fue posible acceder a dicha información.

¹¹ Se han identificado los siguientes tipos de proyectos: Cursos de Acción para la Investigación y el Desarrollo (CAID); No Subsidiados (PNS); Investigación y Desarrollo Orientados a la Gestión del Riesgo Hídrico (PIGeR); Investigación Científica y Tecnológica (PICT); Investigación Científica y Tecnológica Orientados (PICTO); Investigación y Desarrollo (PID); Extensión de Interés Social (PEIS); extensión de Cátedra (PEC); Acciones de Extensión al Territorio (AET).

¹² Los conflictos que plantean los entrevistados son una construcción histórica que se manifiesta coyunturalmente y que se dimensionó en el momento de la inundación.

¹³ Carpeta de trabajos teórico- prácticos de la materia "La problemática de la transferencia de conocimientos en América Latina" Maestría en Ciencia, Tecnología y Sociedad, Universidad Nacional de Quilmes (Casas y Luna 2005)

¹⁴ En el capítulo anterior se definieron las competencias y responsabilidades de los organismos por lo que lejos de una toma de posición aquí se plantea la visión que tienen los actores.

¹⁵ www.unl.edu.ar Declaraciones del rector del 4/5/2003

¹⁶ La provincia es gobernada por el partido justicialista desde 1983. Entre 1991 y 2003 Carlos Reuteman y Jorge Obeid se han alternado en el cargo de gobernador.

¹⁷ Pertenecientes al INA y quienes desempeñan funciones en el gobierno provincial y municipal (8 entrevistas).

¹⁸ *hasta qué punto se puede mantener una continuidad de esas acciones, que son a mediano y largo plazo, cuando se produzca un cambio de gobierno" (actor técnico 1)*

¹⁹ *"(...) es muy difícil esa transferencia, desde un trabajo que lo toma un inspector y después todo el mundo se pueda enterar, y tiene que ver también con la organización interna en cuanto a tener una estructura más sólida y con más tiempo trabajando en cada tema. Creo que debe cambiar, tiene mejorar, la transferencia al conjunto, no a personas particulares; algunos trabajos que hace la universidad, para la repartición (MAH) (actor de la gestión provincial),*

²⁰ Este aspecto no es desarrollado en este informe, aunque no puede dejar de ser mencionado.

²¹ Recordemos que en este trabajo se realizó un recorte de los actores académicos y actores técnicos, pero la profundización la investigación en esta área requeriría de la incorporación en el universo de actores a tener en cuenta, al menos, de los colegios profesionales.

²² Herzer, et al (2003) citada en la introducción.