



GESTIONANDO EL DESARROLLO

Cristina Zurbriggen
Licenciatura en Desarrollo/FCS-UDELAR
Edición 2025





Visión crítica y sistémica de nuestro sistema desde la práctica

Un aspecto clave para abordar problemas complejos es reunir de manera efectiva puntos de vista diferentes. Estos puntos de vista son los que Craik (1943) denomina "modelos a pequeña escala" de la situación del problema. Estos son modelos mentales formados a partir de las experiencias, los intereses, el conocimiento y el entorno de cada individuo. Estos modelos mentales establecen los límites de las definiciones y soluciones de problemas que son posibles y relevantes a considerar.

El encuadre conjunto del problema, entonces, implica un proceso de obtención, aclaración, reconfiguración y reconciliación (aunque no necesariamente de acuerdo) de diferentes modelos mentales para formular el problema con claridad e identificar objetivos y criterios comunes. El encuadre conjunto de problemas es la clave para aprovechar la diversidad como un recurso en lugar de un obstáculo.



Marcos interpretativos (Framings)

Enmarcar >> proceso continuo dentro de la sociedad > ej. movimientos sociales, ciencia, formulación de políticas por parte de los gobiernos, etc. (González Lago et al, 2019)

El encuadre es un proceso de construcción de sentido - *sense-making* - (Van Hulst y Yanow, 2016) > enfatizar/ignorar/descartar características de una situación o problema > características resaltadas son unidas en un patrón comprensible coherente - *narrativa o discurso* - (Rein y Schön, 1996, 1993).

Al enmarcar un tema público, los actores políticos definen qué es problemático en un situación (seleccionando, enfatizando y narrando), y cuáles deberían ser los cursos de acción apropiados. (Rein y Schön, 1977).

Proporciona coherencia conceptual, una dirección para la acción, una base para la persuasión y un marco para la recopilación y análisis de datos (Rein y Schön, 1993, p. 153).



Conceptos clave para trabajar en el encuadre colectivo de problemas

Marcos (*frames*) - estructuras mentales/más estáticos/taxonómicos (Van Hulst y Yanow, 2016).

Encuadre (*framing*) - procesos interactivos e intersubjetivos/definen temas y cómo son vistos (Bacchi, 2016; Van Hulst y Yanow, 2016).

Reencuadre (*Reframing*) - Redefinición del problema en nuevas formas de comprensión que puedan "alentar a las nuevas partes interesadas a participar en el proceso de políticas" (Bacchi, 2016, p. 5).



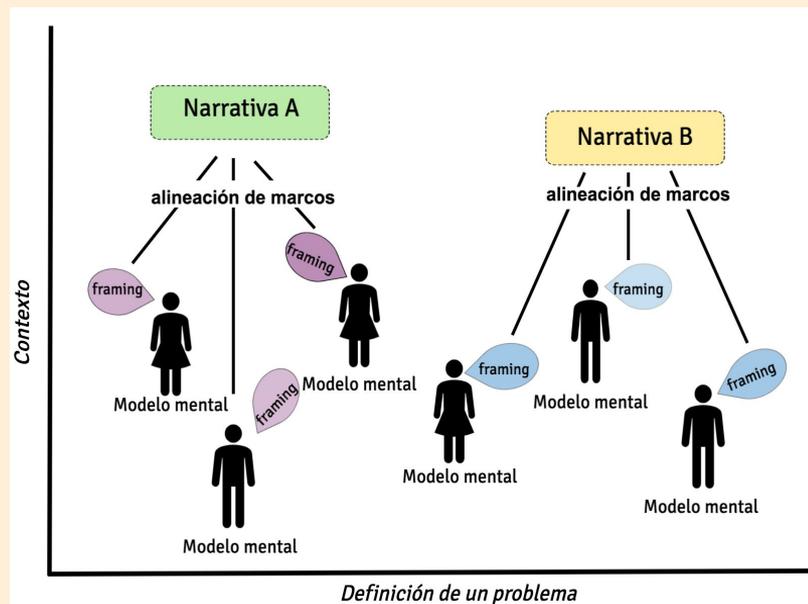


Por qué es importante observar los framings en el proceso de construcción de problemas?

- Construir problemas es un “acto político” (Turnbull, 2006)
 - Entender el encuadre es entender la cosmovisión y los valores éticos y morales detrás de cada posición que se toma sobre un tema (Lakoff, 2008)
 - Revelan modelos mentales (o marcos) de los actores "estructura cognitiva que forma la base del razonamiento y la toma de decisiones" (Jones, 2011, p. 45)
 - Identificación de los elementos para el reencuadre (*reframing*)
 - De esta manera, podemos intervenir “profundamente” en un sistema (Meadows, 1999) para generar cambios.
- 

Framings y narrativas

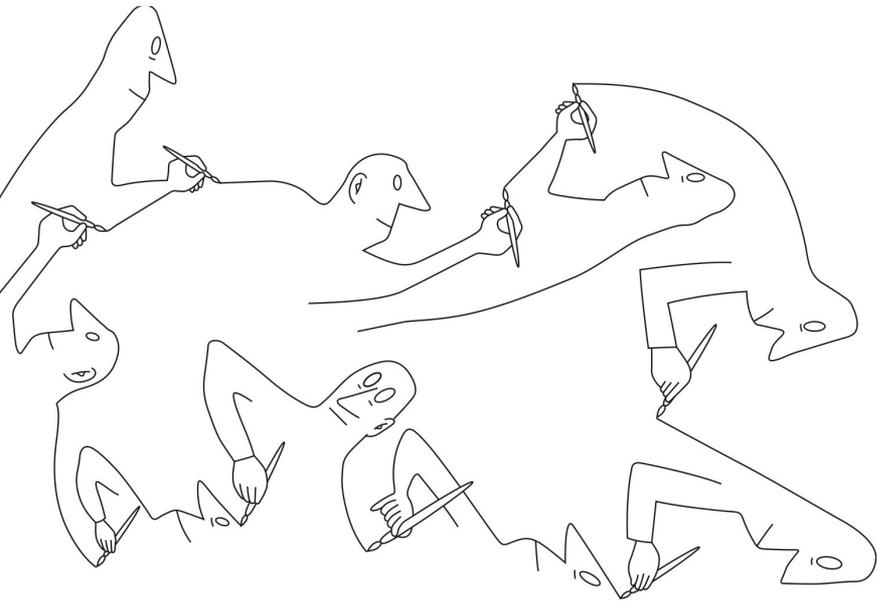
- Confusión > Framings y narrativas suelen usarse de forma intercambiada pero no son sinónimos
- Pertenecen a los métodos interpretativos de análisis (tradición constructivista) en las ciencias sociales pero cada uno tiene su propia lógica interna y objetivos:
- El análisis de framings > desentrañar los marcos o modelos mentales (cosmovisiones, percepciones, valores...)
- El análisis de narrativas > concatenación de esos marcos en un patrón coherente (temporalidad, causalidad, responsabilidad, culpa...)
- La diferencia clave entre narrativas y marcos está en el nivel de escala respectivo: los marcos son las perspectivas de los actores, mientras que las narrativas son los productos expresados de esas perspectivas (Aukes et al. 2020).





Narrativas

- ❑ Encuadre y Narrativa no son sinónimos
 - ❑ Encuadre es un concepto más amplio y se puede comunicar mediante informes, artículos, o declaraciones que defienden una determinada interpretación de un tema (Chong y Druckman, 2007; Merry, 2015). Se crean a partir de elementos no narrativos como eslóganes, metáforas, referencias históricas (Gamson y Modigliani, 1989) o imágenes (Nelson y Kinder, 1996; Gamson, Croteau, Hoynes y Sasson, 1992)
 - ❑ La narración está estrechamente ligada a la acción más que a la elaboración de una historia, un relato o un testimonio" (CABRUJA et al. 2000, p.72). Las narrativas no necesitan conformarse como texto único y coherente sino que pueden ser representadas a través de formatos muy diferentes entre sí - "como prácticas discursivas, las narraciones no sólo son palabras sino acciones que construyen, actualizan y mantienen la realidad" (CABRUJA et al. 2000, p.68)
- 



Tienen que ver con una **práctica** (pragmática, performática) comunicativa y de lenguaje

Construyen coherencias posibles y **dan sentido a experiencias vividas**

Existen en la **interlocución** con una otredad

El sentido construído es en y por un **contexto sociohistórico** (muchas voces presentes en las narrativas)

Evolutivo o permanentemente actualizado

Su análisis (con diferentes herramientas) permite ver diferentes **aspectos construidos de la sociedad** en la que vivimos (y produce las experiencias que narramos, entre ellas la experiencia de narrar)



Narrativas sobre transiciones

Norte Global

Decrecimiento

Comunalización y los Comunes

Iniciativas para la transición

(Pueblos en Transición (UK), La Gran Transición (Tellus Institute), el Gran Giro (Joanna Macy)...)

Características:

poscrecimiento, posmaterialista, poseconomica, poscapitalista, poshumano

Sur Global

Postdesarrollo/ Alternativas al desarrollo

Crisis modelo civilizador

Buen Vivir / Lógicas comunales

Transiciones al postextractivismo

Características:

Posdesarrollo, no liberal, pos/no capitalista, biocentrico, posestractivista



Encuadres dominantes

Pequeños Productores (pequeños producte): Encuadre Dominante: La lucha por la supervivencia económica y la continuidad de sus medios de vida en contexto de alta vulnerabilidad frente a la variabilidad climática y las presiones económicas y estructurales.

◦ **Percepción de Problemas:** Ven los eventos climáticos extremos (sequías, excesos hídricos, granizo) como amenazas directas que impactan la producción, aumentan los costos y generan pérdidas económicas. Consideran que las vulnerabilidades estructurales (falta de recursos, dificultad de acceso a crédito y mercados, falta de asistencia técnica y capacitación), la presión inmobiliaria y el cambio de uso del suelo y la falta de políticas públicas consistentes agravan estos impactos. La fragmentación institucional también es vista como una barrera para recibir apoyo efectivo...

Énfasis en Soluciones: Priorizan la necesidad de apoyo práctico y continuo acceso a tecnología y conocimiento (manejo del agua, prácticas sostenibles)¹ asistencia financiera y créditos accesibles y el fortalecimiento de sus organizaciones y la asociatividad También reconocen la importancia de la planificación territorial.



Encuadres dominantes

Residentes Urbanos y Periurbanos (especialmente en zonas vulnerables):

Encuadre Dominante: La lucha por la dignidad, el acceso a servicios básicos y la inclusión en un territorio marcado por el crecimiento desordenado, la desigualdad y la gestión deficiente.

◦

Percepción de Problemas: Sienten que las amenazas climáticas se suman a problemas crónicos de falta o precariedad de infraestructura (saneamiento, agua potable, calles, transporte, servicios sociales).... Enmarcan la situación como consecuencia de la falta de planificación territorial., la especulación inmobiliaria y los conflictos por la tierra., la gestión gubernamental percibida como ineficiente, reactiva y no participativa, y el estigma social que limita sus oportunidades.

◦

Énfasis en Soluciones: Destacan la importancia de la organización comunitaria y la participación ciudadana activa para exigir cambios., la necesidad de una planificación territorial integral y con perspectiva social ..., la inversión en infraestructura básica., y el reconocimiento y combate de la discriminación y el estigma.... Valoran fuertemente su identidad y sentido de pertenencia al lugar



Encuadres dominantes

Productores de Vid y Olivo

La Sostenibilidad como Eje Central, Vinculada a la Calidad y el Mercado: Un aspecto fundamental del framing es la importancia de la producción sostenible. Se menciona la necesidad de fortalecer normativas de producción sostenible y la transferencia de tecnología y capacitación en este ámbito. La sostenibilidad no es vista sólo como una cuestión ambiental, sino como un factor que contribuye a la imagen y el posicionamiento del sector y responde a la demanda creciente de los consumidores por productos que cuiden el ambiente y los recursos naturales

El sector si bien vulnerable al clima y otros factores, está activamente inmerso en procesos de modernización, búsqueda de valor agregado a través de la sostenibilidad y la certificación, y articulación con cadenas de valor (como el enoturismo y el mercado internacional) que requieren estándares de calidad y prácticas específicas. El framing, por lo tanto, es uno de un sector que busca la resiliencia a través de la innovación, la calidad certificada y la integración en mercados más sofisticados, aunque reconociendo la necesidad de no dejar atrás a los actores más pequeños.



Encuadres dominantes

Actores turismo (planificadores, gobierno, académicos, gestores de turismo)

Encuadre Dominante: La necesidad de planificación estratégica y una gobernanza transparente para asegurar la viabilidad económica del sector a largo plazo, amenazada principalmente por el desarrollo inmobiliario descontrolado y la falta de aplicación de normativas...

◦

Percepción de Problemas: Si bien reconocen los impactos climáticos., su principal preocupación es el cambio de uso del suelo y la especulación inmobiliaria que degrada el entorno (base de su actividad), sobrecarga la infraestructura y genera informalidad y precariedad laboral. Ven la gestión institucional como deficiente, politizada, opaca y reactiva, con falta de coordinación y voluntad política para aplicar las normativas existentes. La falta de transparencia en la gestión pública (ej. venta de espacios públicos). y la debilidad de las herramientas financieras/tributarias para pequeños emprendimientos ... también son problemas clave.

◦

Énfasis en Soluciones: Abogan por una planificación territorial con visión de largo plazo..., mayor transparencia y participación en la toma de decisiones..., el cumplimiento y fiscalización de las normativas ambientales y urbanísticas., inversión en infraestructura resiliente , diversificación de la oferta turística., y el apoyo financiero y tributario adecuado para los pequeños actores. Ven la colaboración entre actores (público, privado, sociedad civil, academia) como fundamental



Encuadres dominantes

Actores Ambientales (Representados por las visiones del Informe ECO):

◦

Encuadre Dominante: La necesidad urgente de proteger y restaurar los ecosistemas de la cuenca, que están siendo degradados por una combinación de amenazas, principalmente la mala gestión del territorio y la débil gobernanza ambiental..

◦

Percepción de Problemas: Identifican la fragmentación de hábitats, la contaminación (del agua, del suelo), la pérdida de biodiversidad y funciones ecosistémicas (regulación hídrica) como consecuencias directas del cambio de uso del suelo, la urbanización descontrolada y la falta de planificación adecuada. Las amenazas climáticas (incendios, sequías, especies invasoras) agravan esta situación. La falta de información/conocimiento, la descoordinación institucional y la limitada capacidad de gestión y fiscalización son vistas como barreras clave para la protección.

◦

Énfasis en Soluciones: Proponen un enfoque integral y de planificación territorial con resiliencia climática que priorice la protección de ecosistemas clave y la conectividad.. Destacan la necesidad de fortalecer la gobernanza ambiental, mejorar la coordinación interinstitucional, incrementar la fiscalización..., invertir en investigación y monitoreo, y promover la participación ciudadanos



Encuadres dominantes

Academia e Investigadores

- Encuadre Dominante: La generación de conocimiento, el monitoreo y la transferencia de información son fundamentales para comprender los problemas y desarrollar estrategias de adaptación efectivas.
- Percepción de Problemas: Ven la falta de información y la necesidad de investigación como un desafío.... Algunos productores perciben una desconexión entre la investigación académica y sus necesidades prácticas..
- Énfasis en Soluciones: Promueven la investigación aplicada., el monitoreo ambiental,..., el desarrollo de modelos predictivos , y la colaboración estrecha con productores e instituciones para asegurar que el conocimiento llegue y sea útil para la toma de decisiones



Encuadres dominantes

Actores políticos locales

Enfoque Reactivo y Cortoplacista: Las autoridades suelen adoptar medidas reactivas ante las emergencias, en lugar de anticiparse a los problemas mediante planificación preventiva a largo plazo. Las decisiones a menudo están influenciadas por los ciclos electorales y priorizan soluciones inmediatas sobre estrategias sostenibles....

Priorización de Intereses Económicos a Corto Plazo: Existe una marcada tendencia a priorizar el desarrollo económico y los intereses particulares (especialmente inmobiliarios y turísticos no regulados) por encima de la protección ambiental y la sostenibilidad a largo plazo. La infraestructura a menudo sigue al crecimiento desordenado en lugar de guiarlo. Miembros de juntas departamentales a veces están vinculados a intereses inmobiliarios, lo que puede influir negativamente en las decisiones



Encuadres dominantes

Actores Institucionales (Gobierno Nacional, Intendencia, OSE, etc.):

◦

Encuadre Percibido por Otros Actores (Crítica): Son frecuentemente enmarcados como la principal barrera para una gestión y adaptación efectivas debido a su fragmentación, centralización (en Montevideo), falta de coordinación, lentitud, reactividad, falta de transparencia y potencial influencia de intereses económicos o conflictos políticos La falta de recursos humanos y financieros... y la percepción del riesgo también son mencionadas como debilidades.



**¿Qué se entiende por problema?
¿Cómo se encuadra?**

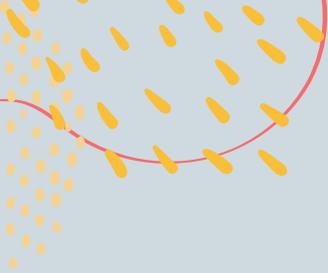
¿qué “soluciones” se proponen?

**¿Que encuadre se puede alcanzar
para alcanzar un acuerdo básico?**



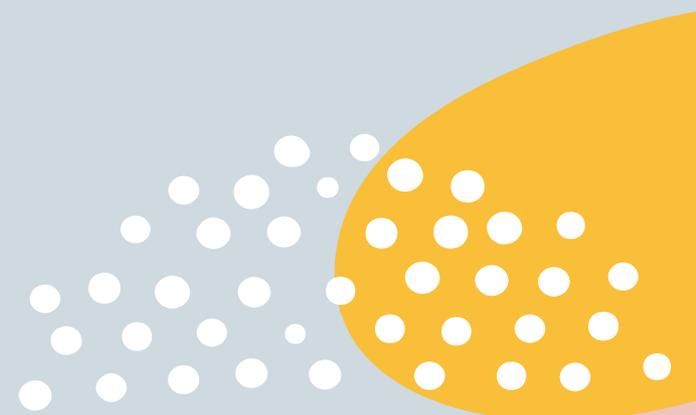
Identificación de marcos y narrativas





Para la próxima semana

Buscar y compartir **semillas** (emergentes, iniciativas, proyectos)
para el cambio hacia alimentación sustentable





Gracias!

Cristina Zurbriggen - criszurbriggen@gmail.com