

**TIEMPO DE GESTIÓN N° 4**

**100**  
AÑOS  
DE TURISMO  
ARGENTINO  

---

1907 - 2007



**Universidad Autónoma de Entre Ríos**

**Rector**

CPN. Mario Mathieu

**Facultad de Ciencias de la Gestión**

**Decana**

Lic. Graciela Mingo de Bevilacqua

**Secretario de Investigación**

Ing. Daniel Sain

**Secretaria Académica**

Lic. Teresa Guadalupe Luque

**Secretaria de Extensión**

Dra. María Victoria Molina



## **TIEMPO DE GESTIÓN**

Facultad de Ciencias de la Gestión  
Urquiza 1225 - 0343 4211538  
fcg\_investigacion@uader.edu.ar  
Paraná - Entre Ríos - Argentina

### **Coordinación Editorial**

Ariel Vittor  
Virginia D'Angelo

### **Comité de Lectura de este número**

Ana Bartolini  
Ricardo Marcó  
Graciela Laura Mingo de Bevilacqua  
Elisa Sarrot  
Ariel Vittor  
Noemí Wallingre

### **Diseño Gráfico**

María Soledad Trevisán

### **Colaboración Administrativa**

Inés Harispe

### **Corrección**

Ariel Vittor  
Arturo Gareis



**Editorial** - *Por Jorge Mario Medina. Pág. 9*

**Artículo I** - *Por Magdalena Pandiani*  
El transporte fluvial y su aporte al turismo. **Pág. 13**

**Artículo II** - *Por Jorge Mario Medina*  
La evolución de la imagen turística de Entre Ríos. **Pág. 27**

**Artículo III** - *Por Marcelo Corti*  
Normativa urbanística: la articulación entre planeamiento, participación y gestión. **Pág. 37**

**Artículo IV** - *Por José Escribano Úbeda Portugués*  
Balance del comercio entre la Unión Europea y el Mercosur ampliado a cinco estados Miembros. **Pág. 51**

**Artículo V** - *Por Patricia Mónica Magni*  
La participación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas sociales: la experiencia del consejo consultivo municipal de Paraná en el período 2002-2005. **Pág. 71**

**Artículo VI** - *Por Aquiles Kobialka*  
Un aporte al conocimiento científico: explicación *qua* narración en Jürgen Habermas. **Pág. 89**

**Artículo VII** - *Por Victoria Elena Santillán Briceño y Ángel Manuel Ortiz Marín*

Poder y diseño curricular en la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Autónoma de Baja California, México. **Pág. 99**

**Entrevista** - *Por Ariel Vittor*

Susana Gallardo: “Los docentes deberían transmitir su propia experiencia de lectura y escritura”. **Pág. 115**

**Reseña** - *Por Carlos Ignacio Ratto*

Congreso de Turismo de Entre Ríos. IX edición. **Pág. 119**

**Reseña** - *Por Virginia E. D'Angelo*

IV Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración. **Pág. 125**

**Comité de lectura.** Sobre los miembros. **Pág. 127**

**Normas.** Para publicar en *Tiempo de Gestión*. **Pág. 129**

La Secretaría de Turismo de la Nación, ha decidido celebrar durante el presente 2007, los “Cien Años del Turismo en Argentina”. La fecha es coincidente con la donación que efectuara el Perito Pascasio Moreno al Gobierno Nacional de 7.500 hectáreas, en un sitio de excepcional belleza en plenos Andes Patagónicos, para que se erigiera el Parque Nacional del Sur, primero en Sudamérica, hoy denominado “Nahuel Huapi”.

Si bien la actividad contaba con antecedentes del siglo XIX, cuando sólo se hablaba de viajes y viajeros y no de “Turismo”, el hecho registrado en 1907 encuadra correctamente a los fines de celebrar la madurez obtenida por este quehacer, de relevantes implicancias sociales, culturales y económicas.

Argentina es un territorio generoso en escenarios no repetidos en el resto del planeta. Su extensa geografía se caracteriza por variables morfológicas, climáticas y fitogeográficas, pero muy especialmente por hechos de invaluable atracción para visitantes. Por si fuera poco el regalo de la naturaleza, se localizan testimonios, dejados por la historia humana, de singular peculiaridad.

Cada región del país es una oferta diferente: El *Noroeste* con su ocre fisonomía que trae mensajes de los ancestrales Incas. *Cuyo*, sol y altitud, combinada con los frutos de la lucha contra la naturaleza hostil. La *Patagonia*, extraña y lejana, pecado de integración, pero reserva incondicional del futuro. *Buenos Aires*, pampa y metrópolis, tango y pasión. *Córdoba* señera, antaño y presente, entidad con estilo. Y nuestro *Litoral*, plétórico de aguas grandes, etnias fuertes y verdes intensos.

A su pie, en el lugar más estratégico del país, se ubica Entre Ríos, comarca de ríos, de lomadas, de caudillos y de inmigrantes.

El historial turístico de nuestra provincia es más breve.

Su característica de ínsula le determinó un ancestral aislamiento que se rompió recién por la década de los años '70 con la habilitación de las grandes obras de ingeniería que la conectaron con el resto del país y con su hermana, la República Oriental del Uruguay.

No obstante, se registran hechos valorables situados en los tiempos en que se arribaba a Entre Ríos mediante los penosos viajes en lanchas y balsas. No obstante eso, estas travesías eran en sí mismas atractivos turísticos. Y hoy seguramente añoramos navegar por nuestros ríos.

Surgen entonces nítidas figuras como el Palacio San José y los denominados, por entonces, “palmares” del departamento Colón, convertidos en “Parque Nacional” por Ley Nacional N° 16.802 en 1966. La antigua ciudad de Federación, hoy desaparecida bajo las aguas del lago de Salto Grande, que ofrecía sus playas y su mística. Lo mismo Colón, con extensos balnearios, que junto con San José, mostraban los testimonios de los colonizadores suizo-franceses. A la vera del Paraná, La Paz atraía pescadores, especialmente en Semana Santa. Victoria, con sus lanchas, ofrecía a rosarinos venir a conocerla. La capital provincial motivaba viajes para visitar el Parque Urquiza y los monumentos históricos que guarda.

La inauguración del Túnel Subfluvial es, sin dudas, el acontecimiento turístico más trascendente del siglo pasado. Con él se inician los tiempos turísticos modernos para Entre Ríos y para la Mesopotamia toda, que se ve integrada al “país continental”.

El proceso de crecimiento fue constante. Como muy poco estaba hecho, mucho tuvo que hacerse.

El marcado déficit hotelero provincial (por entonces la única oferta de 200 plazas con baño privado estaba en Paraná) se disimuló en parte con un vertiginoso desarrollo del campamentismo, muy de moda por esos tiempos. La acción del Estado, mediante líneas crediticias de fomento y desgravaciones impositivas, incentivó la inversión privada hotelera. Los municipios comprendieron la importancia económica que significaba promocionar la actividad e hicieron lo suyo. Surgieron entonces los organismos locales, técnicamente preparados, que sustituyeron a las antiguas Comisiones Municipales de Turismo.

Todos bregaron por la puesta en valor de los atractivos turísticos zonales, especialmente las playas, que se convirtieron en balnearios promocionados turísticamente. Los museos se abrieron al visitante. Las Oficinas de Información Turística llevaron a cabo su cometido. Y, esen-

cialmente, se comenzó con la formación de los recursos humanos, a partir de los primeros cursos de Guías de Turismo, Mozos y Cocineros, Personal Especializado en Hoteles y otras profesiones u oficios indispensables para la correcta atención del visitante.

Han pasado más de tres décadas de aquellas primeras acciones convincentes y sustentables del Turismo Entrerriano. Y, comparando con otras provincias pioneras en el quehacer, mucho se ha logrado.

Hoy Entre Ríos se enorgullece de ostentar el 4° lugar como provincia receptiva a nivel nacional, con una capacidad hotelera que supera las 25.000 plazas homologadas y registros de ingreso crecientes, tal como lo indican los 600.000 turistas que arribaron en vacaciones de invierno 2007.

Para ello muestra un abanico múltiple de atracciones, convertidas en productos demandados por segmentos nacionales e internacionales. La nómina establece: Playas y Naturaleza; Turismo Histórico; Caza y Pesca; Carnavales; Golf; Turismo de Aventura; Turismo Rural y Termas.

Además, ofrece excelencia en sus prestaciones hoteleras y gastronómicas, con servicios acordes a las mayores exigencias del viajero. En alojamiento, toda la gama de establecimientos modelos, en sus variadas clases y categorías. En gastronomía, un sin fin de alternativas, muy especialmente incentivadas a partir de las comidas regionales. De igual forma, los transportes turísticos, las Agencias de Viajes receptoras y los Centros de Información al huésped.

Para ello es fundamental la labor de nuestra Universidad Autónoma de Entre Ríos a través de sus carreras específicas, dependientes de la Facultad de Ciencias de la Gestión: *Turismo* en Paraná, Villaguay y Concepción del Uruguay; *Hotelería* en Gualeguaychú y Federación y *Gastronomía* en Paraná.

La celebración de los “Cien Años del Turismo Argentino” encuentra a Entre Ríos aportando al país su importante cuota de participación, determinante en esta actividad que fue catalogada como “La magia del siglo XX”, y que se proyecta en el mundo como una de las disciplinas humanas más valiosas para el acercamiento de los pueblos, tanto en lo social como en lo cultural.

Este siglo, hace poco iniciado, nos indica que, a través de los transportes y los medios de comunicación electrónicos, ha achicado la “aldea terrestre” poniéndola al alcance de todos. Sin embargo, la única forma de ratificar que el mundo no tiene fronteras reales es viajando,

conociendo e interpretando cada uno de los rincones del planeta.

Uno de esos rincones maravillosos se llama Argentina y en él está Entre Ríos, la de lomadas, de caudillos y de “Todos los Verdes”.

***Jorge Mario Medina***  
***(Agosto 2007)***

# El transporte fluvial y su aporte al turismo

Por Magdalena Pandiani

## Resumen

El presente trabajo analiza las características, evolución e importancia del transporte fluvial en la provincia de Entre Ríos.

Los cursos de agua como su nombre lo indica, definieron durante los Siglos XIX y parte del XX las relaciones con el resto del país y países vecinos.

La evolución y mejora del transporte se ve reflejado en la fluidez de las comunicaciones y en la actividad turística, demostrando una importante interrelación entre ambas

Terminada su insularidad, con la presencia del Túnel Subfluvial “Uranga -Silvestre Begnis”, y los puentes en el coronamiento de la represa de Salto Grande, Gral. Artigas, Gral. San Martín, Complejo ferroviario Brazo Largo – Zárate y Virgen del Rosario, la experiencia de navegar los ríos en lanchas y balsas es una posibilidad que el Turismo debe rescatar como forma de contactar a los turistas con la naturaleza y los antiguos medios de transporte fluvial.

## El transporte fluvial y su aporte al turismo

Los ríos, desde la época de la conquista, han sido los nexos naturales con otros lugares del universo. Esto permitió que viajeros incansables como D'Orbigny, De Moussy o Darwin, dieran a conocer al mundo, a través de sus escritos, las particularidades de la Provincia de Entre Ríos.

Para la misma, los ríos, esos elementos que determinan su nombre, son en sí mismos un importante recurso turístico, y tempranamente fue descubierta esta condición, por ese observador obstinado que fué don Domingo F. Sarmiento quien dejó plasmado en una de sus páginas la siguiente descripción:

*“Todos los que han viajado por el Río Uruguay hasta Concordia se preguntan: ignoran en Buenos Aires que tienen a algunas horas de las puertas de sus casas un río navegado diariamente por vapores cómodos, que conducirían en una noche y un día las familias a orillas de una cascada o salto, donde muchas, sino todas, oirían por primera vez el tronar alegre y grave, sin embargo, del agua que se despeña, corre impetuosa, se estrella contra las rocas, bulle, hierve y marcha con la rapidez que ha olvidado el Paraná, monótono, como la llanura que atraviesa?”*

*Para llegar a Concordia, se disfruta un paisaje que recuerda la Europa o los Estados Unidos, el Hudson o el Rhin en ciertos casos. Vense ciudades de uno y otro lado del río (...) con sus casillas, bosques dominados de palmeras, villas, saladeros o islas.”*

Concluye expresando:

*La Concordia, como lugar de recreo, sería sin embargo un complemento de la existencia de Buenos Aires, con algo que parece un viaje, aunque lo sea de horas, mucho y muy bello de navegación fluvial por país accidentado y al extremo una verdadera vida de campo con agua, bosques, excursiones y verdadero cambio de escena y de vida.”<sup>1</sup>*

Desde siempre los cursos de agua que rodean a la provincia han sido motivo de páginas brillantes. Así como muchas veces unían la provincia a otras regiones, otras tantas la han separado.

El hombre, se ha ingeniado de distintas formas para superar este inconveniente. Al principio utilizó piraguas, canoas, balsas y pelotas. En una canoa de 30 pies de largo construida con un tronco de lapacho y manejada por ocho indios recorrió desde Santa Fe hasta Asunción. Juan Parish Robertson en 1811; y Fray Pedro José de Parras en 1750 descri-

be una balsa denominada Ytapayeré “*compuesta de varios maderos ligados entre sí*”<sup>2</sup>.

Los principales centros poblados enfrentados buscaron unirse diariamente. El primero fue Paraná (Baxada) unida a Santa Fe por precarias embarcaciones. El puerto de la Bajada fue descrito por D’Orbigny en 1827 como “*Un puertecito donde cargaban varios barcos así como toda la costa tenía un aspecto tan vivo que rompió para mí la monotonía de tanta largas jornadas*”<sup>3</sup>.

Según Ofelia Sors (4), el tránsito fluvial se acrecienta en los años cuarenta “*goletas, balandras, bombardas, sumaca y lanchones servían para el traslado de personas y mercadería. Cubrían el trayecto Paraná – Santa Fe botes y balleneras propulsadas a vela*”.

En el período que Paraná fue capital de la Confederación Argentina, se inauguró el primer servicio diario a vapor entre estas ciudades (1854). Un año después realiza su viaje inaugural un vapor con capacidad para 110 viajeros que uniría diariamente a ambas y en 1856 por primera vez un vapor de pasajeros une Paraná con Buenos Aires

Así sucesivamente van agregándose servicios de transporte fluvial tanto en el Paraná como en el Uruguay conectando Montevideo, Diamante, Rosario, San Nicolás y Buenos Aires.

En 1870 se aumenta en dos viajes diarios la conexión con Santa Fe y a partir de 1876 dos nuevos vapores realizan los viajes entre Paraná y Buenos Aires “*costando el pasaje en cámara 15 pesos fuertes oro*”<sup>4</sup> y entre Paraná y Asunción.

El puerto se convierte en un atrayente paseo en noches de verano para ver entrar y salir los barcos a Buenos Aires. En 1870 inicia su labor el vapor “Luján” cubriendo la carrera entre Rosario- Diamante- Paraná y La Paz con escalas en todos los puertos intermedios Villa Urquiza, Colonia Cerrito, Curtiembre, etc.

La comunicación se intensifica en la década del 90 tanto en las rutas a Buenos Aires, Santa Fe como a Asunción, especialmente por la participación de la empresa naviera de Mihanovich.

Salida de unas de las embarcaciones que  
prestan servicio de pasajeros  
Entre Paraná y Santa Fe- 1926-  
(Fuente: Páginas de Oro de Paraná)

El nuevo siglo trae consigo la inauguración de un nuevo puerto, el que desarrolla gran actividad y requiere de modernas unidades de transporte fluvial habilitándose el vapor nacional “Sarita I”, el yacht “Brisas del Paraná”, y las lanchas “Fulgor” y “Chimita” facilitando las comunicaciones entre las dos capitales.

En 1929 el Estado Nacional, durante la Presidencia de Hipólito Irigoyen inaugura el servicio de Balsas automóviles. Las primeras, de origen holandés, tenían una capacidad de transporte de 1.500 pasajeros y 40 vehículos. Las otras se construyeron en astilleros del Estado Nacional. La incorporación de este servicio significó un adelanto importante ya que hasta entonces cargas y vehículos se transportaban por medio de embarcaciones, con demoras e inconvenientes, que entorpecían una fluida comunicación. A partir de esta habilitación los viajeros podían acceder a la Mesopotamia con sus automóviles, para recorrer los principales atractivos turísticos ubicados especialmente en la costa del Uruguay: El Palmar y el Palacio San José, eran los que por entonces despertaban mayor curiosidad.

En 1935 se llevó cabo la primera carrera automovilística auspiciada por la Comisión de Turismo, la balsa facilitó el traslado de los competidores para la realización de este tipo de



Balsa transportando vehículos desde Paraná a la isla Santa Cándida  
Fuente: Folleto: “Bienvenido a Paraná- La ciudad de los elegidos”-  
Secretaría de Turismo 1994

encuentros en el Parque Urquiza - *Primer circuito-Parque del País(5)* y de “la vuelta de Entre Ríos”. El término Turismo aparece en sus inicios asociado a la realización de estos encuentros deportivos.

En 1939 el Automóvil Club Argentino solicita autorización para realizar la carrera de automóviles denominada “Gran Premio Argentino” por los caminos de jurisdicción provincial, fundamentando la solicitud en que “*propende al automovilismo y al turismo nacional*” y se

asigna a la “Comisión Municipal de Turismo” un subsidio que tenía como destino colaborar con la presentación de un deportista local en la misma. En 1940 se otorga otro, para solventar los gastos de la “Semana del Turismo” de la ciudad de Paraná y en 1949 ya el mismo era para pagar la realización de “La vuelta de Entre Ríos”. En los considerandos del Decreto se lee *“las carreras automovilísticas de la jerarquía de éstas, resultan un medio eficaz para el conocimiento de las bellezas naturales de las regiones en que se efectúan y para desenvolvimiento del turismo”*. Estos instrumentos legales son los primeros en mencionar la importancia del Turismo en la provincia.

En la década del 50, la flota Argentina de Navegación Fluvial cuenta con servicios de vapores que hacen escala en Diamante, Paraná, Santa Elena y La Paz. En el Río Uruguay hay una línea de aquéllos, que partiendo de Capital Federal llegan a Concepción del Uruguay.

La conexión con Santa Fe demanda mayores frecuencias tanto de las lanchas como de las balsas; tiempo antes de inaugurarse el túnel se habilitan nuevas unidades.

En 1969, el túnel subfluvial abre definitivamente sus puertas conectando Paraná a través de la ruta 168 con Santa Fe. Las lanchas fueron llevadas a continuar su misión en otros lugares turísticos (Bariloche) donde nombres como Gualeguaychú y Entre Ríos, nos recuerdan su paso por nuestra provincia. Disminuyó también la presencia de las balsas en el río, aunque continúan transportando aquellos vehículos que trasladan sustancias a las que no les está permitido el cruce a través del túnel.

Con muchas dificultades algún turista puede todavía regalarse un viaje en balsa hasta la isla Santa Cándida.

Le corresponde a las lanchas y balsas un lugar importante en la historia de la provincia y al desarrollo del turismo en ella, a pesar de los innumerables problemas que debían sortear los usuarios de estos medios de transporte. Durante muchísimo tiempo permitieron conectar la provincia con el resto del país y que los viajeros llegaran hasta ella.

Merece un párrafo especial lo que significaba un viaje desde Paraná a Santa Fe y viceversa en cuanto a las maravillas del paisaje, el verde de las islas, el color del agua, el nacimiento o caída del sol en el río.

En el primer cuarto del siglo, los paseos fluviales realizados por grupos o instituciones de paranaenses y santafesinos, eran un motivo de recreación y los diarios de la época se hacían eco de ello.

*Un grupo de médicos efectuó una excursión fluvial por el río Paraná (“La Acción” 08/11/14)*

*Hermanas y señoritas hicieron excursiones por el río ante las costas pintorescas (“La Acción” 14/10/15)*

*“se llevará a cabo mañana en el vapor Lucero un ameno paseo fluvial. Se saldrá del puerto a las 9 de la mañana haciendo un extenso recorrido por el río, para detenerse luego en una isla donde se servirá un Pic-nic” (“La Acción” 21/09/16)*

*Promete revestir los contornos de lucido acto social el paseo fluvial a bordo de uno de los elegantes “Steamers” de la empresa marítima del señor Carlos Sarsotti.(...) El vapor saldrá a las 7 y ¼ de la tarde del puerto y hará un recorrido de cuatro o cinco horas...(“La Acción” 23/12/16)*

Estas experiencias que las vivían diariamente quienes viajaban a Santa Fe y Paraná son asignaturas pendientes que debe recuperar el turismo de ambas ciudades, tanto en incluir en sus propuestas turísticas paseos en lanchas, como recuperar el viaje Paraná – Santa Fe en esta embarcación y en balsas.



Tarjeta postal de Paraná donde se observa desde el Parque Urquiza desplazándose una balsa, que cubría el trayecto Paraná- Santa Fe

## **Transporte fluvial en otras ciudades de la provincia**

### **Ibicuy**

Buenos Aires, con su puerto receptor y expedidor de mercaderías desde la creación del Virreinato del Río de la Plata y con alto potencial demográfico y económico, ejerció desde los inicios su influencia sobre las comarcas vecinas. Esto determinó la búsqueda de una comunicación

más fluida con la Mesopotamia, lo que facilitaría también la integración con los países limítrofes: Uruguay, Brasil y Paraguay.

El ingeniero italiano Luigi propuso en 1898, siendo director de la Construcción del Puerto Militar de Bahía Blanca, la instalación de ferriboats “*en el estuario del Río de la Plata y sus afluentes*”<sup>6</sup>.

En 1908, en el sur, justo donde las vías llegan y el río Ibicuy cruza, se instala el “Ferry-boat”. Se denomina así al pontón enorme, movido a vapor, en donde se suben y transportan los trenes. Recorrián canales enmarcados por islas esmeraldas hasta Zárate. Todas sus unidades tenían nombre de mujer (“Lucía Carbó”, “María Parera”, “Mercedes Lacroze”, “Dolores Urquiza”, “Delfina Mitre” y “Cármén Avellaneda”).

La construcción del ferry fue uno de los hechos más importantes del gobierno de Enrique Carbó, pero su inauguración se llevó a cabo durante la gobernación de Faustino Parera, el 29 de mayo de 1908, realizándose en Zárate la ceremonia inaugural.

Esta obra dinamizó la actividad económica-social de la provincia al facilitar el intercambio de productos con Buenos Aires y el resto del país. Así lo reconoce Vicente Blasco Ibáñez, en su obra “*Argentina y sus grandezas*” publicada en 1910 quien expresa: “*La línea que va a Ibicuy, en el extremo sud de Entre Ríos, representa uno de los grandes adelantos de la Argentina moderna. Al arribar al citado punto, el tren que se dirige a la Capital Federal, lo toma sobre su cubierta un pontón enorme movido a vapor que navega gran parte de la noche por canales del delta, hasta que llegando a Zarate en la Provincia de Buenos Aires lo deja en tierra para que siga su curso*”<sup>7</sup>.

El tren, como en tantos otros lugares, comenzó a dar vida a un pequeño pueblo, conformado con las familias de los obreros, que atendían las demandas de los empleados y usuarios del ferry. A veces se lo nombra Holt-Ibicuy, agregándole al topónimo guaraní (Ibicuy *arena; literalmente: “suelo desmenuzado”*)<sup>8</sup> el apellido de uno de los ingenieros ingleses “Follet Holt” del cual la estación lleva su nombre.

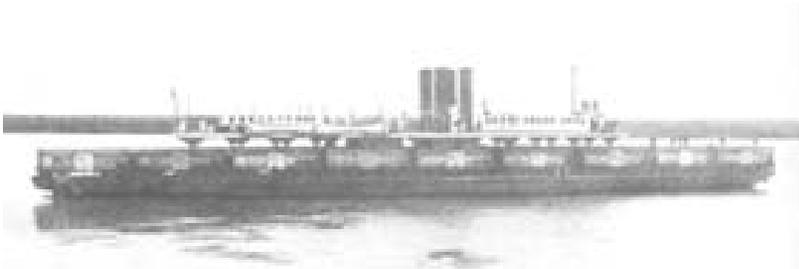
En la década del '30 los ferrocarriles que servían a Entre Ríos, Corrientes y Misiones unían Paraguay con Buenos Aires con un servicio regular de Ferriboats, el ya descripto y el ubicado en el Alto Paraná que unía Posadas y Encarnación.

La guía comercial de 1935 expresa: “*para fomentar el turismo los FF.CC. Entre Ríos y N.E.A. expendan pasajes de ida y vuelta entre Buenos Aires y Asunción al ínfimo precio de \$106,75m/n., con facultad para hacer escala en Concordia y Posadas, dando así a los señores*

*turistas la oportunidad de visitar los dos puntos mencionados sin la molestia de tener que volver a sacar el pasaje”* Agrega más adelante *“es la vía más indicada para los excursionistas al Iguazú”* <sup>9</sup>.

Simultáneamente funciona desde 1933 entre Puerto Constanza y Zárate un servicio de balsas automóviles del Ministerio de Transporte de la Nación.

Estos servicios dejaron de aportar sus beneficios a partir de la inauguración del “Complejo ferroviario Brazo Largo (E. R) - Zárate (Bs. As.)” en 1977/78 significando la integración plena y la posibilidad de desarrollar el potencial económico – turístico, de la provincia y facilitando el movimiento vehicular procedente de otros países.



Salida de unos de los “ferry” trasladando un tren de carga 1926.

(Fuente: Páginas de Oro de Paraná)

## **Concordia**

El primer puerto de Concordia lo constituyó el muelle de piedra del asentamiento de San Antonio del Salto Chico, que al decir de Juan Francisco Aguirre (1796) *“es un pueblito”*<sup>10</sup> regular, con Administrador y Capilla desde 1780. En 1798 había 23 casas y escuela y hasta él llegaban los barcos que recorrían el Uruguay o que procedían desde Buenos Aires, con quien tuvo desde sus inicios una fluida comunicación así como también desde la fundación de la villa de la Concordia en el sitio actual con el caserío que iba conformándose en la otra orilla, hoy Salto (Uruguay).

En 1860 *“Los barcos que llegaban al puerto local procedían principalmente de Montevideo y seguían, en este orden, los provenien-*

*tes de Buenos Aires, Gualeguaychú, Paysandú y Concepción del Uruguay y con menor frecuencia de Rosario, entre los puertos de cabotaje. Llegaban también ocasionalmente embarcaciones de puertos tales como Amberes, La Habana y Cádiz, entre otros de ultramar”<sup>11</sup>.*

Era frecuente observar algunos barcos a vapor, veleros de distintos portes, y los botes a remo que transportaban personas entre Concordia y Salto. Este intercambio creció hasta constituirse en un servicio permanente entre las dos orillas; así la describe Carriego<sup>12</sup> en 1902: *“pequeños vapores hacen a cada rato la travesía del río que permitía a los viajeros a los pocos minutos llegar a la ciudad de Salto”*.

Una publicación de 1914 describe el servicio de lanchas entre Concordia y Salto, que *“aporta diariamente un valioso contingente de pasajeros que van y vienen entre ambas capitales en pequeñas lanchas movidas a nafta, calculándose en más de mil personas las que todos los días realizan esta travesía cuya duración es de diez a doce minutos”<sup>13</sup>.*

Pese a ello las facilidades portuarias eran casi inexistentes y los barcos tenían inconvenientes durante los procesos de carga y descarga de mercaderías y pasajes, lo que determinó la construcción de un nuevo puerto en 1904.

La Compañía Argentina de Nicolás Mihanovich implementó un servicio de barcos que unían Concordia y Buenos Aires el que funcionó hasta 1940. Crónicas de la época describían el servicio en los siguientes términos: *“A las 12 del día parte de la dársena de Buenos Aires el vapor, y a las 8 de la mañana del día siguiente llega al puerto de Concordia.(...) Las comodidades que brindan los magníficos barcos de la empresa Mihanovich (...) hacen transcurrir las horas inadvertidamente, (...) se dispone de buena mesa, excelentes compartimentos para señoras y para hombres, servicio de café a toda hora del día y de la noche, abundante personal de asistencia, mucha limpieza (...)”* informa la publicación ya aludida de 1914<sup>14</sup>. Finalmente desde 1917 hace lo propio la Compañía Argentina de Navegación Doderó S.A., antecedente de la Flota Argentina de Navegación Fluvial.

Cuando se suspendió el servicio los vapores fueron reemplazados por un servicio de hidroaviones operados por Aerolíneas Argentinas que cubrían el trayecto Buenos Aires-Concordia con regreso tres veces por semana. Los hidroaviones acuatizaban en el río Uruguay, frente al Club Regatas, que oficiaba de estación aero-fluvial. A principios de la década de 1960 se suspendió este servicio.



Lanchas en el puerto de Concordia

En 1962 se suma al servicio de lanchas, un servicio particular de balsa automóvil entre Salto y Concordia.

En 1980 con la inauguración del puente ferroviario que corona la represa, estos servicios quedaron inactivos.

## **Colón, Concepción del Uruguay, Gualeguaychú**

En la margen derecha del río Uruguay las ciudades entrerrianas se encuentran enfrentadas a sus pares uruguayas: Colón –Paysandú; Concepción – Paysandú y Puerto Unzué (Gualeguaychú) y Fray Bentos. Este hecho facilitó desde sus inicios las comunicaciones entre ellas, a través de pequeñas embarcaciones primero y por servicios de lanchas después. La habilitación de los puentes “José G. Artigas” (1975) y “José de San Martín” (1976) anularon este servicio. El último mencionado es un importante eslabón en el corredor turístico Punta del Este - Buenos Aires.

El 6 de noviembre de 1960 se inaugura un servicio internacional de balsas entre Colón y Paysandú “*Con el objeto sobre todo de activar el turismo en la región del Uruguay*”<sup>15</sup>, la unidad había sido cedida por el gobierno uruguayo, la que por su tamaño, no cubría la demanda de los automovilistas especialmente en temporada alta (verano), a pesar de realizar 4 viajes diarios.

Un informe sobre medios de Transportes en la provincia de Entre Ríos de 1967 advierte sobre la problemática del transporte en los siguientes términos “*Hasta tanto no exista un puente internacional sobre*

*el río Uruguay es necesario encarar una solución urgente, si se consideran las tendencias turísticas que están demostrando el atractivo de ciertos lugares de nuestro país”.*

## Victoria



Lancha en su viaje a Rosario.

Fuente: Folleto: “Victoria, la ciudad de las siete colinas”.

Esta ciudad se encuentra ubicada en la ribera del riacho homónimo; desde sus inicios buscó comunicarse con la ciudad de Rosario, pero una maraña de islas y cursos de aguas las separaban. Justo José de Urquiza fue el primero en *“comprender y valorar la magnitud económica –social de este enlace<sup>16</sup>”*. Ordena la construcción de un canal para resolver los problemas que presentaba el puerto. Recién en 1898 el subprefecto Angel Piaggio junto a un grupo de isleros ahonda el cauce del arroyo Campana uniendo las aguas del Barrancoso con el Timbó Blanco, posibilitando la comunicación entre Rosario y Victoria.

El Canal Piaggio construido a palo a mano y buey había acertado distancias. En 1916 Piaggio presenta a la Legislatura un proyecto para trazar un camino carretero en las islas y para adquirir balsas a utilizar en los riachos Victoria, Correntoso, Barrancoso y San Lorenzo para llegar en automóvil a Rosario, que no se llegó a concretar.

Posteriormente se implementó un servicio de lanchas Victoria-Rosario, luego acertado hasta Puerto San Martín. *“Salían de ambas cabezas por la mañana y tardaban más de siete horas. Solo quienes hemos vivido esta experiencia sabemos de ciertas cuestiones. La cubierta servía como “mirador” del paisaje, para la mateada y charlas consumidoras de tiempo<sup>17</sup>”*.

El mismo recorrido realiza una balsa que durante época de estiaje

del río debía ser interrumpido. En 1947 cumplía tres salidas semanales desde Victoria y dos desde Rosario y diariamente salían y llegaban dos lanchas rápidas.

Ambas dejaron de prestar sus servicios, cuando se habilitó el puente “Virgen del Rosario”, uniendo ambas ciudades y ampliando las posibilidades comerciales del MERCOSUR y potenciando la posibilidades turísticas, convirtiendo a Rosario en un importante centro emisor de turistas que aprovechan los centros termales y las playas fluviales de la provincia.

Es evidente que el transporte fluvial llenó un vacío muy grande en la comunicación entre las comunidades, así lo demuestran algunas estadísticas de 1967. Tengamos en cuenta que el Tunel se inauguró en 1969.

### Movimientos de pasajeros en lanchas según el lugar de cruce

CRUCE	Desde Paraná	Desde Santa Fe	Total	Fuente
Paraná - Santa Fe	348.605	345.506	694.111	Empresa Transporte del litoral
Victoria - Rosario	Desde Victoria	Desde Rosario	Total	
	35321	33.412	38.733	Empresa /Navegac. Victoria S.R.L.
Colón - Paysandú	Desde Colón	Desde Paysandú	Total	
	7.379	7.836	15.215	Emp. Lancha exp. Río Uruguay
Concep. del Uruguay - Paysandú	Desde Concep. del uruguay	Desde Paysandú	Total	E. “Hermanos Lunasa
	16.263	16.544	32.807	

### Movimiento de pasajeros y vehículos por balsas

CRUCE	Vehículos	Personas
Paraná / Colastiné	352.814	1.078.946
Victoria / San Martín	2.202	5.393
Brazo Largo / Zárate	168.563	691.867

Fuente: Flota Fluvial del Estado - 1967

### Movimiento de ómnibus por balsas

CRUCE	Vehículos
Paraná / Colastiné	17.784
Victoria / Puerto San Martín	1
Brazo Largo / Zárate	13.318

Fuente: Flota Fluvial del Estado - 1967

## NOTAS

- <sup>1</sup> Sarmiento, Domingo F. “*Obras completas*” Tomo XLII Costumbres y Progresos: Lugares de Recreo ED. 1953
- <sup>2</sup> Urquiza Almandoz, Oscar “*Historia económica y social de Entre Ríos 1600- 1854*”Cap. XI Transporte y comunicaciones Ed. 1978
- <sup>3</sup> Sors Ofelia *Paraná* – “*Dos siglos y cuarto de su Evolución urbana 1730-1955*”Cap.III Paraná-Ciudad. Ed.1981
- <sup>4</sup> Sors Ofelia *Paraná* – “*Dos siglos y cuarto de su Evolución urbana 1730-1955*”Cap.III Paraná-Ciudad. Ed.1981
- <sup>5</sup> *Ibídem*
- <sup>6</sup> Santillán, Diego A de “*Gran Enciclopedia Argentina T III* del GW.Ed Soc. Anom. Editores. Bs. As. 1957
- <sup>7</sup> Blasco Ibáñez, Vicente: “*Argentina y sus grandezas*”Pág. 574. La Editorial Española –Americana- Madrid-1910
- <sup>8</sup> Irigoyen, José Miguel: “*Toponimia Guaraní de corrientes*” C.de Concepción del Uruguay. Entre Ríos 1994
- <sup>9</sup> Anuario Kraft- Gran guía internacional del Comercio, Industria, Agricultura, Ganadería, profesionales, y elemento oficial de las repúblicas Argentina-Bolivia\_ Chile- Paraguay- Perú y Uruguay-Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos. Ed. Guillermo Kraft Ltda Buenos Aires 1935
- <sup>10</sup> Arce, Facundo en “*Enciclopedia de Entre Ríos*” Historia T.I Arozena Editores. Paraná E.R. 1978
- <sup>11</sup> Este apartado incluye parte del trabajo de Juan Carlos Marcó: *El Puerto de concordia*, 2004 y del Trabajo “*El transporte en Concordia*” del Arquitecto Ricardo Marcó
- <sup>12</sup> Evaristo Carriego: *De Paraná a Concordia*, publicado en la revista “La actividad humana”, Paraná, 1902.
- <sup>13</sup> Prontuario de la República Argentina, citado por Luis María Medina en Recopilación Histórica de Concordia, Editores del Litoral SRL, Concordia, 1977
- <sup>14</sup> *Ibiden*
- <sup>15</sup> Felquer, José Francisco y otro; “*Geografía de Entre Ríos*” Ed. Talleres Nueva Impresora, Paraná Entre Ríos 1962
- <sup>16</sup> Carlos Anadon-Murature de Badaracco, M del C. “*Historia de La Matanza* ” Ed. T.A.P.A.S. Cordoba (R.A.)1985 .
- <sup>17</sup> Medina, Jorge M. “*De balsas y lanchas que pasan a la historia*” en “El Diario” Parana E.R. 22/05/2003

## SOBRE LA AUTORA

Magdalena Pandiani de Chemin es Docente de las Facultades de Arte, Humanidades y Ciencias Sociales y Ciencias de la Gestión -Carreras de Geografía y Turismo- UADER.

Autora de : “Geografía de Entre Ríos. Marco Natural y Antrópico”,  
“Geografía de San Salvador”.

Coautora: “Geografía elemental de Entre Ríos”.

Ha publicado artículos sobre temáticas de Turismo y Geografía en diferentes diarios y revistas.

## “La evolución de la imagen turística de Entre Ríos”

*Por Jorge Mario Medina*

La historia del Turismo en Entre Ríos es relativamente breve. Han transcurrido poco menos de cuatro décadas desde que la provincia se conectara al resto del país por sus obras de integración física y comenzaran las corrientes de visitantes a llegar a su territorio.

Por las décadas del '30 al '60 (siglo XX) inclusive, muy escaso era el arribo de visitantes, ya que los ingresos se realizaban mediante lanchas y balsas que permitían un limitado número de viajeros<sup>1</sup>.

Como consecuencia de ello, la imagen turística de la provincia era relativa. Si bien existen antecedentes de alguna Oficina de Informes en la órbita provincial que funcionó en el Automóvil Club Argentino, en la esquina de Laprida y Buenos Aires de la ciudad de Paraná, muy poco era lo que se realizaba en materia de difusión y promoción publicitaria.

Algunos testimonios que se conservan indican que la imagen provincial como instrumento turístico se limitaba a pocos folletos donde se insertaba el Escudo de Entre Ríos como emblema. Seguramente, los estilos gubernamentales de la época,

más conservadores, establecían una imagen institucional de sus organismos y encontraban su óptima representación en nuestro hermoso Escudo, creado por el Diputado Casiano Calderón y aprobado por Ley Provincial de 1822.

Por aquellos momentos la folletería turística era de carácter informativo, confeccionada casi artesanalmente, en blanco y negro e impresa en mimeógrafo<sup>2</sup>. En otros casos, los menos, se realizan trabajos a través del Boletín Oficial e Imprenta de la Provincia.

Durante la gestión del Señor Alberto Trevesse<sup>3</sup> se ejecuta un interesante material bajo este procedimiento técnico donde aparece el Escudo de Entre Ríos presidiendo su portada.

Posteriormente ya en tiempos de la Intervención Federal del Brigadier Ricardo Favre se inaugura el Túnel Subfluvial “Hernandarias”, (hoy “Uranga-Silvestre Begnis”) y ese 13 de diciembre de 1969 se constituye en un hito para el turismo entrerriano.

Meses antes, asume como titular del organismo turístico el Arq. Mario César Stoppello<sup>4</sup>, quien dota a la repartición de personal técnico; fija objetivos y planes de corto, mediano y largo plazo; establece una estructura orgánica acorde a sus funciones y se impone la tarea de crear “una imagen turística para Entre Ríos”.

Por aquellos años el Turismo a nivel nacional se focalizaba en pocos centros que habían logrado un buen nivel de desarrollo y promocionaban sus atractivos utilizando los medios e instrumentos convencionales a su alcance, especialmente folletería y afiches. Ciertos destinos contaban con isologotipos<sup>5</sup>, tales como Misiones: (un Tucán) Tierra del Fuego: (un pingüino) o la propia Dirección Nacional de Turismo que utilizaba un sol para sus mensajes publicitarios.

La nuestra, una provincia rica en flora y fauna, que se había mantenido casi intacta merced a su aislamiento, contaba con una amplia gama de posibilidades para utilizar uno de ellos y convertirlo en su herramienta de difusión turística.

Constituida una Comisión al efecto, se le encomienda a Héctor Eloy Goiburo<sup>6</sup>, empleado de carrera con tareas de dibujante en el organismo turístico provincial, la misión de plasmar en el dibujo el “personaje entrerriano” que representara y vendiera la imagen turística de Entre Ríos. Para ello se le propone, entre otros, un habitante genuino de nuestras islas: el pato sirirí.

Esta ave palmípeda, típica de las islas, no goza de un porte esbelto por cierto y seguramente en su condición natural no sería un móvil idó-

neo para conquistar los exigentes mercados turísticos.

Empero, Goiburo logra un “híbrido” faunístico, una especie de “puro por cruza”, combinándolo con dos patos internacionales de los dibujos animados de la época: el Pato “Donald” y el Pato “Lucas”, creaciones de Walt Disney y Looney Tunes, respectivamente.

De Donald toma sus ojos picarescos, su pico y patas. De Lucas su cuerpo negro y esmirriado. De ambos su simpatía y popularidad. Sin embargo, logró su propia identidad y pasó a ser “El Pato Sirirí” (con mayúsculas) emblema del turismo entrerriano.

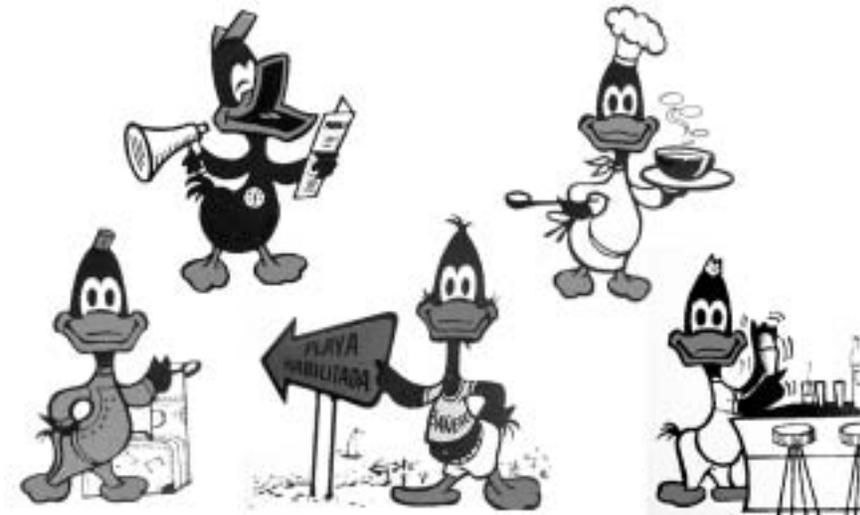
Su primera aparición, unos meses antes de la inauguración del Túnel Subfluvial, fue una serie de afiches: el primero un huevo a punto de romperse con un mensaje. “Nace una imagen”. El último: su presencia y un texto que rezaba: “Soy la imagen de Entre Ríos cordial”. Lamentablemente, por razones presupuestarias, la campaña no continuó y la palabra “cordial”, acorde para identificar las características del entrerriano, no pudo seguir utilizándose.

El “Pato Sirirí”, nace oficialmente en octubre de 1969 como logo oficial en una circunferencia color negro, una base azul que indicaba el río, un sombrero sobre su mano izquierda y el nombre del organismo: “Dirección de Turismo – Entre Ríos”.



Sus primeros roles los cumple en un plano de la ciudad de Paraná, donde se viste de conserje, bañista, “botones” de hotel, guía de turismo,

mozo de restaurante y chef, entre otras misiones.



Poseía una enorme plasticidad para desempeñar todas las tareas que se le encomendaran, siempre de la mano creativa de Héctor Goiburo, su “padre” y realizador permanente e insustituible. Una estimación aproximada sobre las figuras que desempeñó, no baja de 800 expresiones diferentes, incluidas sus apariciones en fiestas provinciales y nacionales, congresos y convenciones, folletería específica y general, souvenirs y artículos regionales, etc.

Por otra parte, el “Pato” se desarrolló solo sin soporte de slogan, elemento que la mayoría de las veces se incluye y forma una dualidad indestructible.

Los slogans utilizados durante la década del 70 y primeros años del 80, fueron de carácter efímero y no tuvieron continuidad, quizás porque ninguno de ellos amalgamó eficientemente con el logo, por ejemplo “Entre Ríos, para Usted”.

Durante la gestión de José Félix Esquivel<sup>7</sup>, se instauró el “Entre Ríos, Algo Distinto en Turismo”, que duró unos diez años. Otros de menor permanencia o utilizados en campañas especiales, fueron: “Entre Ríos para usted”, “Entre Ríos a toda Costa” y “Entre Ríos, la buena tierra”.

La figura del “Patito”, como lo llamamos, fue trascendental para el

crecimiento turístico provincial. Acompañó los tiempos en lo “que todo estaba por hacerse” y sufrió instancias difíciles como las inundaciones de 1982-83, donde Entre Ríos quedó prácticamente aislada por la caída de puentes en sus dos principales ingresos: desde Santa Fe y desde Buenos Aires.

Aún hoy permanece vivo en algunas expresiones. Tal el caso de la “Fiesta Provincial de la Sandía” y “del Estudiante” que lo mantienen. Asimismo, en dos manifestaciones deformadas que aún están: el “Pato Siriri” ubicado en el sector de juegos del mismo nombre en el Parque Urquiza de Paraná, obra de los artesanos Rodolfo y Horacio Eyssartier y el “Pato de la Lotería de Entre Ríos”, que se instauró para los billetes del Instituto de Ayuda Financiera a la Acción Social y que aún perdura como logo oficial de la repartición.

Los especialistas en Marketing señalan que un emblema comercial tiene una vigencia o vida útil limitada. No es el caso de los grandes íconos de marcas famosas que perduran quizás de por vida. En tal sentido se interpreta que “renovarse es vivir” y que por la dinámica del Turismo se van modificando mercados, se incluyen nuevos atractivos, se incorporan servicios acordes a los tiempos y en consecuencia resulta conveniente “aggiornar” la imagen para instrumentar otros mecanismos de promoción.

Durante la primera gobernación del Dr. Jorge Pedro Busti (1987-1991), es designado Director de Turismo el señor José María Ramat<sup>8</sup>, oriundo de Colón. Coincidentemente con las dos décadas del “Patito” (1969-1989), se decide reemplazarlo. Luego de un concurso local que no aportó trabajos de valor y en consecuencia fue declarado desierto, Ramat a través de un equipo de asesores presidido por el Lic. Jorge Defino, contrata a la empresa publicitaria “Jacky Yound & Asociados” de la Capital Federal para la creación de un nuevo elemento publicitario que sustituyera al Pato.

Cabe destacar que por entonces se había acogido a los beneficios de la jubilación el Señor Héctor Goiburo y se presentaba un severo problema en la tarea de dibujar el Pato en los futuros trabajos.

Pero también por entonces surgían los primeros atisbos del denominado “Turismo Ecológico”, “Turismo Rural” y más acabadamente “Turismo Sustentable”. La palabra “Verde” aparecía como sustancia vital a sostener en el futuro en todas las actividades humanas.

Empero, no era el único significado de la acepción. La crisis e inestabilidad cambiaria del país, con una inflación galopante, hacía que

la jerga popular argentina hablara de “los verdes” para referirse a la moneda norteamericana.

La empresa mencionada propone entonces un cambio total en el mensaje turístico de Entre Ríos.

En materia visual diseñó cuatro elementos cuadrimorfos con otras tantas tonalidades de verdes y le asocia un slogan: “*Entre Ríos, Todos los Verdes*”.



Como todo cambio, produjo opiniones diversas y encontradas. La innovación era demasiado contundente. Sin embargo, fue motivo de consultas diversas, especialmente en la Comisión Provincial de Turismo, integrada por los titulares de los organismos municipales del sector y ante la actividad privada.

A quien esto escribe, la propuesta pareció magnífica, pese a haber convivido con el “Patito” durante sus 20 años de existencia. De alguna manera, la formación geográfica que poseo me ratificaba cabalmente el concepto de los “verdes entrerrianos”.

En relación a esto, ocurrió que durante un congreso de Geografía, se coincidió sobre los “colores del paisaje patrio”. Es así, que comentábamos que mirando a la Argentina desde un imaginario vuelo de pájaro, la observaríamos *gris* en la Patagonia, por el color de la estepa. Color *terracota* en el Noroeste, por los cerros calchaquíes. Sería un *mosaico*

*de colores sepias* en la Pampa, por los campos arados y los cultivos extensivos. Y sin dudas, el color *verde* resaltaría con nitidez en el Litoral. De esos verdes, Misiones muestra uno muy intenso por la selva. Corrientes, una tonalidad azulada, por los esteros. Y Entre Ríos, luciría diversos verdes... muchos verdes... “*todos los verdes*” ...

Estos se manifiestan con diversas tipologías en cada subregión provincial. En el Centro-Norte, con el “Montiel”. Otros a partir de los bosques en galería orlando los ríos. En las praderas cultivadas del centro sur con tonalidades según los cultivos. Y en el Delta, otras variantes por las salicáceas.

Aprobados el nuevo logo y slogan, fue presentado oficialmente en el Hotel “Savoy” en Buenos Aires y luego en el “Mayorazgo” de Paraná y en el “Hotel Quirinale”, en Colón.

Se iniciaba así una nueva etapa. Entre Ríos comenzaba a consolidarse en el consenso de los destinos turísticos nacionales y su mensaje era contundente: “Entre Ríos, Todos los Verdes”. De aquí en más, la provincia de las lomadas, los caudillos y los inmigrantes tenía un nuevo y preponderante desafío: imponer los verdes para que fuesen descubiertos y visitados.

Uno de los primeros textos que se incluyó en folletería o en artículos periodísticos, decía:

“Es el color de la esperanza, de la apacibilidad, del ensueño. Pero también de la *panza* de los Dragones de Pancho Ramírez. De la yerba mate del cimarrón amigo. De la *vía libre* para el tránsito turístico. Del matiz de la alfombra montielera al norte, de las praderas y las islas al sur. Y por si fuera poco, el origen de la denominación *gringo* de los colonos que la poblaron: el *green grass* de sus pastos verdes. En suma, el color auténtico de nuestra Provincia. Una especie de *Verde, que te quiero verde* de un imaginario Federico García Lorca entrerriano”.

Durante la Gobernación del Cont. Mario Armando Moine (1991-1995), el organismo fue elevado al rango de Secretaría de Turismo, designándose titular a Juan Carlos Guarneri<sup>9</sup>, de dilatada trayectoria en el quehacer turístico oficial y hasta entonces Secretario de Turismo de Paraná .

Guarneri ratifica el slogan pero cuestiona el isologo, a partir del criterio de su dificultosa aplicación y entendiendo que el agregado de colores fuertes -el rojo y el amarillo- le imprimirían una mayor contun-

dencia y riqueza visual.

De esta manera, a través del Subdirector de Publicidad, D. Adolfo Mario Coparoni<sup>10</sup>, se encarga a la empresa “Ogilvy & Mather”<sup>11</sup> de la Capital Federal, un replanteo del diseño central del logotipo.

Tras varias consultas, los publicistas sugieren agregar un sol (símbolo del verano y el Turismo de playas) y adaptar los cuatro cuadrados a ondas que sugirieran las lomadas de Entre Ríos, mal llamadas “cuchillas”, ya que no poseen lomos afilados.

El conjunto se verticaliza, ubicándose el sol en la parte superior. Este se manifiesta en *degradee* desde el rojo, pasando por el naranja y asentándose en el amarillo. Las ondas, por su parte, se ubican al centro, manteniendo la gama de cuatro matices de verdes. Al pie, con color negro y otra tipografía se inserta el mensaje: “Entre Ríos, Todos los Verdes”, destacándose especialmente sendas palabras que indican la provincia.

El renovado diseño fue aprobado por el Poder Ejecutivo Provincial, aunque muchos no coincidían con sus modificaciones. No obstante, ganó en colorido y pujanza visual.

“Entre Ríos, Todos los Verdes” llegó al escenario turístico nacional por 1989 en tiempos en que se comenzaban a reivindicar los valores de la naturaleza y se iniciaba un profundo movimiento institucional que bregaba por el mejoramiento de la calidad de vida del ser humano a partir del equilibrio ecológico, la protección de los bienes recibidos y la imperiosa necesidad de entregarlos auténticamente preservados.

El mensaje “Todos los verdes” gozó y goza de una relevante reputación nacional y hasta muchos destinos turísticos llegan a “envidiarlo” por la claridad y simpleza de su definición.

Es por ello que ha sido utilizado masivamente por la mayoría de los organismos municipales de Turismo, con sus adaptaciones: “Rosario del Tala, el corazón de los verdes”, “Concordia, el mejor de los verdes”. De igual manera por festividades y eventos. Su efecto multiplicador se ve en las remeras alegóricas que lucimos con orgullo.

Últimamente ha presidido simbólicamente la lucha que la comunidad de Gualaguaychú y de las demás ciudades turísticas de la ribera del río Uruguay han emprendido en su lucha contra la contaminación del “Río de los Pájaros”.

La pregunta vuelve a formularse. Se han cumplido ya 18 años en su firme derrotero por mostrar cómo es Entre Ríos e invitar a reconocer sus verdes lugares. ¿Estamos en tiempos de una nueva renovación?

Alguna vez tuve oportunidad de investigar cuánto debe durar un emblema. Nuestro Pato vivió 20 años. Muchos otros isologotipos famosos tuvieron idéntica o menor vigencia. El “Todos los Verdes”, ¿deberá renovarse coincidentemente con el Bicentenario del país...?

Renovarse es vivir... En Turismo, renovarse es doblemente vivir...



## NOTAS

- <sup>1</sup> Ver nota: “El transporte fluvial y su aporte al Turismo”. Prof. Magdalena Chemín.
- <sup>2</sup> Mimeógrafo: Sistema de impresión por multicopia que reproduce textos o figuras grabados en una lámina de papel especial.
- <sup>3</sup> Alberto Trevesse (f) Director Provincial de Turismo (1964-1966)
- <sup>4</sup> Arq. Mario César Stoppello, (65 años, 3 hijos, 4 nietos) - Director de Turismo de Entre Ríos (1969-1973).
- <sup>5</sup> Isologotipos: *Iso*: Igual. *Logo*: Lenguaje de programación muy potente en capacidades gráficas y de sintaxis simple. *Tipo*: Símbolo representativo.
- <sup>6</sup> Héctor Eloy Goiburo, ( 82 años, 2 hijas, 4 nietos)
- <sup>7</sup> José Félix Esquivel, ( 58 años, 3 hijos, 1 nieta) Director de Turismo (1973-1976).
- <sup>8</sup> José María Ramat ( 51 años, 3 hijas) Director de Turismo (1987-1991).
- <sup>9</sup> Juan Carlos Guarneri,( 63 años, 4 hijos, 1 nieta) – Secretario de Turismo de Entre Ríos (1991- 1995)
- <sup>10</sup> Adolfo Mario Copparoni – (62 años, 1 hijo, 2 nietas) -Subdirector de Publicidad- Gestión Guarneri (1991-1995)
- <sup>11</sup> “Ogilvy & Mather” S.A. – Empresa Publicitaria - Suipacha 568, Capital Federal.



# **N**ormativa urbanística: la articulación entre planeamiento, participación y gestión

*Por Marcelo Corti*

## **Reseña**

Recientemente se han producido conflictos en varias ciudades argentinas debido a la aplicación de excepciones a la normativa urbanística, pero también originados en el desacuerdo de los vecinos de algunos barrios con la misma normativa. El crecimiento de la industria de la construcción y el auge inmobiliario potencian la conflictividad en normativas que adolecen de obsolescencia, ambigüedad y excesivas modificaciones. Se hace evidente el conflicto entre valor de uso y calidad ambiental de la ciudad, por un lado, y valor de cambio en el mercado inmobiliario, por otro. Los reclamos vecinales, aunque evidencian las falencias de la normativa, son parciales y pueden también estar contaminados de una visión insolidaria. Corresponde al Estado local restablecer las condiciones para un planeamiento integral y estructural de la ciudad, incorporando mecanismos de participación adecuados a un nuevo paradigma de ciudad sustentable.

**Palabras clave:**

Planeamiento, urbanismo, normativa, código, participación, conflicto urbano

Muy recientemente se han producido conflictos en varias ciudades importantes de nuestro país, relacionados con la aplicación de las normativas urbanísticas. Un rasgo notable de esta conflictividad en alza es que mientras en algunos casos el origen de la disputa es la protesta por el carácter de excepción a la normativa urbana que se atribuye a determinados proyectos inmobiliarios, en otros casos el motivo de protesta es la propia aplicación de la normativa (en general, en base a un cuestionamiento de las capacidades constructivas permitidas, alturas, usos, etc.).

La protesta por el otorgamiento de excepciones a las normativas (muchas veces sospechadas de vínculos con casos de corrupción) registra antecedentes en la historia de nuestras ciudades. En cambio, que se cuestione la posibilidad de realizar lo que la normativa vigente establece para un predio, sin excepciones ni abusos de interpretación, indica la existencia de nuevas formas de manifestación y posicionamiento vecinal frente al poder político en materia de gestión urbana (si bien resultaría prematuro entender que se trate de nuevas formas de organización ciudadana).

Para entender estos conflictos, y para que los distintos niveles del Estado (en particular, el gobierno municipal) tengan elementos propios para resolverlos, es necesario entender la compleja relación que existe entre la normativa urbanística, los procesos de planificación urbana de los cuales ésta es expresión, los mecanismos de gestión que la implementan en la práctica y, como marco social y político, los diversos intereses alrededor del desarrollo urbano. Estos intereses se pueden sintetizar en general en el conflicto entre las concepciones de la ciudad como valor de uso individual o colectivo y como valor de cambio para propietarios del suelo urbano y empresarios de los sectores de la construcción e inmobiliario, su carácter de fuente de empleo, y el Estado como articulador de todos estos procesos.

**Planeamiento Urbano y Normativa**

Según Odilia Suárez (1986), los Códigos de ordenamiento y planeamiento urbano son la expresión normativa de los Planes Urbanos

(planes reguladores, planes directores, etc.) elaborados para orientar el crecimiento, densificación y desarrollo de las ciudades.

En general, las prácticas del planeamiento urbano tal como se entienden en nuestra época son originadas en la segunda mitad del siglo XIX, en consonancia con la creciente expansión de las ciudades y los procesos migratorios del ámbito rural al urbano. Estos procesos tienen una explicación inmediata en la Revolución Industrial, pero no se agotan en ella; de hecho, procesos de expansión urbana como los experimentados en nuestro país y (en general) en América Latina durante ese lapso coexistieron con muy escasos procesos de industrialización y fueron previos incluso a los procesos de sustitución de importaciones.

Actualmente, las ciudades contemporáneas son el campo de dos tendencias, aparentemente contradictorias, de crecimiento:

- Una tendencia centrífuga, hacia la dispersión y el crecimiento sobre las periferias, muchas veces en jurisdicciones municipales distintas a las de la ciudad central e incluso de sus coronas metropolitanas tradicionales, en el caso de las grandes ciudades.

- Una tendencia centrípeta, de renovación de las áreas centrales tradicionales de la ciudad, incluyendo procesos de renovación de barrios tradicionales (que muchas veces vienen acompañados del tipo de procesos conocidos como “gentrificación” o “ennoblecimiento”, en el que sectores de clase media alta “expulsan” de la ciudad a sectores de bajos ingresos radicados en barrios degradados), desarrollo de grandes vacíos urbanos, remoción de infraestructuras o áreas industriales obsoletas, etc.

En este contexto, descrito en los párrafos anteriores de manera muy simplificada, pueden identificarse en general tres etapas de la normativa urbana en la ciudad:

- Una primera generación, prescriptiva, que establece criterios rigurosos de zonificación de usos y aprovechamiento constructivo de los predios. Es la etapa que, en general, corresponde a finales del siglo XIX y al primer tercio del siglo XX, siendo su expresión más clara las ordenanzas de “zoning” estadounidenses, en particular las de Nueva York y Chicago.

- La segunda generación, que se caracteriza por su carácter instrumental de procesos de desarrollo urbano inducidos, introduce la idea de métodos científicos de medición, ratios entre capacidad constructiva y superficie del terreno -como los coeficientes de FOS (factor de ocupa-

ción del suelo) y FOT (factor de ocupación total) del Código de Planeamiento Urbano de Buenos Aires y otros códigos argentinos-, el otorgamiento de premios a desarrollos que implementen ideas de planificación consideradas oportunas y la consideración especial de áreas de desarrollo integral.

- Una tercera generación, actualmente en curso, intenta establecer mecanismos de consenso entre actores públicos y privados, introduce conceptos de preservación patrimonial y sustentabilidad ambiental, establece procedimientos de *dowzoning* (reducción de capacidades constructivas) en áreas en las que los valores de uso vecinales y los valores de cambio del desarrollo inmobiliario entran en evidente conflicto, y propone mecanismos de regulación del suelo, captura de plusvalías de la urbanización y compensaciones tendientes a equilibrar el desarrollo social de la ciudad (viviendas de protección, contraprestaciones, etc.).

## **El conflicto urbano reciente en las ciudades argentinas**

En Vicente López, municipio de la primera corona metropolitana de Buenos Aires, la indignación vecinal (no es una figura elegida al azar: el grupo más radicalizado de protesta se denomina “Vecinos Indignados de Vicente López”) se origina en la sanción de ordenanzas de excepción al Código de Ordenamiento Urbano para permitir la realización de edificios de vivienda en altura y un gran centro comercial en la franja costera del partido. Otro motivo de la indignación vecinal es que las ordenanzas fueron sancionadas por el Concejo Deliberante tras la reapertura aparentemente irregular de una sesión, en vísperas de Navidad. En San Miguel, los vecinos de la localidad de Muñiz protestan por la supuesta modificación de los límites del área central del partido que posibilitaría, a su vez, la expansión del área en que se permite la edificación en altura. En Bernal, Banfield y Adrogué (respectivamente en los municipios de Quilmes, Lomas de Zamora y Almirante Brown) se han registrado protestas similares.

Lo mismo ocurre en numerosas ciudades del interior del país. En Rosario está actualmente en marcha el proceso de modificación del Código Urbano, siendo los principales temas de discusión el mantenimiento del patrimonio histórico construido y, especialmente, la construcción de edificios en altura en las cercanías del parque costero municipal. Aquí nos encontramos con una situación repetida en el urbanismo

contemporáneo: los efectos (a veces, perversos) de revalorización inmobiliaria de áreas de la ciudad como consecuencia de buenas políticas urbanísticas, como en este caso la recuperación del frente costero y su transformación en espacio público de calidad. La bonanza económica del rico *hinterland* agropecuario rosarino y la búsqueda de alternativas para la colocación de los “soja-dólares” incentivan en este caso procesos de explosión inmobiliaria que se sinergian con la nueva faz urbanística de la ciudad. En ciudades como Calafate y Ushuaia, es el auge del turismo lo que motiva el aprovechamiento maximizado de las capacidades constructivas implícitas en sus códigos urbanos, con consecuencias no siempre adecuadas para el paisaje urbano y las condiciones de habitabilidad.

Pero es en la Ciudad de Buenos Aires donde estos procesos se hacen más evidentes. El caso más conocido es el de Caballito, en donde una organización que responde al nombre de “ProtoComuna” (en alusión a la futura descentralización de la Ciudad) realizó una serie de acciones judiciales y protestas públicas por lo que consideran un desarrollo desequilibrado de la ciudad y un excesivo desarrollo de construcciones en altura. Procesos similares se vivieron en otros barrios, en particular Palermo, Las Cañitas, Coghlan y Villa Urquiza. Un patrón común de los sitios conflictivos es el de ser barrios de clase media y clase media alta, la mayoría de ellos en el rico corredor norte de la ciudad, en los que el boom inmobiliario genera una presión sobre áreas de viviendas individuales y colectivas de alturas reducidas, y resulta rentable la construcción de edificios de vivienda en altura. Algunos de ellos responden a la tipología edilicia de torre de perímetro libre, en general con “amenidades” incorporadas, de entre 20 y 30 pisos; otros son edificios entre medianeras de una altura entre los 8 y los 12 pisos. Pero ambas tipologías son unificadas en el común apelativo de “torres”, cuestionadas por la densificación que originarían, su presión sobre infraestructuras de servicios (agua, desagües cloacales, gas, electricidad, etc.) ya “saturadas” o incluso “colapsadas” en la visión vecinal, su impacto sobre el tránsito vehicular y estacionamiento, y la alteración de calidades ambientales de las manzanas donde se ubican (privacidad, soledad, vistas, microclimas, etc.).

Un primer éxito de los vecinos “autoconvocados” contra las torres fue la sucesión de fallos judiciales que suspendieron la construcción de edificios proyectados de acuerdo a las prescripciones del Código de Planeamiento Urbano, o medidas cautelares que impidieron a las autori-

dades el registro de planos de obra en ciertas zonas. Por su parte, comenzaron a presentarse en la Legislatura Porteña una serie de proyectos de ley (algunos de ellos aprobados) que establecieron reducción de capacidades constructivas (especialmente alturas) en los barrios más conflictivos. La mayoría de estos proyectos respondió a pedidos puntuales de vecinos, más que a estudios sistemáticos de la capacidad de desarrollo constructivo de la ciudad y de la adecuación de las normas a las situaciones urbanas existentes.

Finalmente, presionado por la virulencia de la protesta y por la virtual judicialización del planeamiento urbano, el Gobierno de la Ciudad sancionó el Decreto 1929/06, que estableció una veda de tres meses para el registro de expedientes de obra de construcciones para vivienda colectiva superiores a 13,50 metros de altura, en los seis barrios donde la proporción de nuevas construcciones sobre el stock existente superaba fuertemente la media de la ciudad (quedó exceptuado Puerto Madero, que también supera esa media, debido a que cuenta con infraestructuras recientes y preparadas para recibir una capacidad constructiva preestablecida). El motivo de la suspensión era el de contar con un plazo para verificar el estado de las infraestructuras de servicios: de esa verificación surgió la inexistencia de problemas en materia de electricidad y gas natural, pero en cambio se verificaron posibles carencias en materia de provisión de agua corriente y desagües cloacales en 5 de los 6 barrios (Caballito, Coghlan, Palermo, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón), exceptuando a Núñez. Por tal motivo, un nuevo decreto, el 220/07, estableció para esos 5 barrios la obligación de contar con certificados provistos por la empresa prestadora de los servicios sanitarios (AySA, empresa estatal creada luego de que se retirara la concesión a Aguas Argentinas) antes de poder registrar planos de obra para edificios de vivienda en altura.

Semanas más tarde, la Legislatura sancionó una Ley, la 2359/07, que establece la obligación, en este caso para toda la ciudad, de contar con los certificados de las empresas de servicios sanitarios, eléctricos y de gas para poder registrar obras de vivienda colectiva en altura. En su reglamentación, el Poder Ejecutivo aplicó un artículo del Código de Edificación por el cual las modificaciones a la normativa contenida en ese instrumento comienzan a aplicarse a partir del primero de julio siguiente a su promulgación: de esta forma, la norma comenzará a regir a partir de mediados de 2008.

La situación expuesta desnuda una serie de falencias que afectan,

por un lado, a la seguridad jurídica de las inversiones en el sector de la construcción y en el sector inmobiliario, afectan la generación de empleo y valor producto de la industria de la construcción, y afectan el derecho de propiedad de los tenedores de predios en la ciudad. Pero, por otro lado, también nos encontramos con la afectación del derecho a un medioambiente sano, la calidad de vida de los vecinos actualmente instalados en la Ciudad, la calidad urbana de los barrios que resultan objeto de presión inmobiliaria (en cuanto a servicios, espacio público, paisaje urbano, etc.) y, como consecuencia general, la generación de burbujas inmobiliarias que afectan el valor de uso de la ciudad y promueven una mayor segregación y expulsión de sectores de menores recursos.

Nos encontramos, entonces, frente a un típico conflicto entre valor de uso y valor de cambio, potenciado además por la diversidad de los intereses en juego entre los distintos actores de la construcción de la ciudad. También resulta compleja la conflictualidad que se detecta entre los valores jurídicos y los ambientales y, por supuesto, la contradicción entre los beneficios de la actividad constructiva como motor económico y generadora de empleos, frente a los perjuicios que un inadecuado desarrollo urbano genera en términos ambientales, sociales, culturales e, incluso, económicos.

Frente a esta complejidad de intereses en juego, y en un aspecto en que el poder regulador del Estado resulta esencial, como es el del planeamiento urbano, cabe señalar algunos aspectos del contexto normativo y político que explican esta situación, como un primer paso para identificar posibles acciones a desarrollar para resolver estos conflictos.

## **1. La crisis de la planificación**

El último plan urbano aprobado para Buenos Aires es el Plan Director de 1962, creado por una Comisión de especialistas que trabajó a tal efecto desde el año 1958. El Código de Planeamiento Urbano de 1977 es su expresión normativa (nótese la gran distancia en el tiempo entre el Plan y el Código y, de paso, el hecho de que este fuera aprobado durante un gobierno dictatorial). Por variados motivos, nunca se produjo una renovación de dicho Plan; por citar uno de los motivos más evidentes, podemos mencionar la descalificación que sufrió la misma idea de planificación estatal frente a la crisis del Estado de Bienestar y la

hegemonía neoliberal. Por otro lado, la ideología urbanística imperante al momento de la recuperación de la democracia en la Argentina se caracterizaba por su desconfianza frente a la ciudad regulada y su preferencia por las intervenciones puntuales a través de grandes proyectos urbanos con capacidad de derrame sobre el resto de la ciudad. Ambas ideologías antiplanificadoras, la económica y la urbanística, se potenciaron entre sí y fueron la base de la concepción de la ciudad predominante en las décadas del '80 y del '90.

Sin embargo, las épocas de apogeo económico, y en especial las características de los años '90 en Buenos Aires, fueron motivo de fuertes reacciones ciudadanas frente a la deformación de la idea de “ciudad por partes” y su transformación en una competencia de megaemprendimientos con la ciudad como objeto de negocios. Para simplificar la historia, podemos limitarnos a señalar que en la segunda mitad de los años '90, con la autonomía de la Ciudad, la Legislatura sanciona a instancias del Ejecutivo dos leyes que pretendían generar condiciones para una reversión de la tendencia:

-La Ley 71, de creación del Consejo que tendría a su cargo la redacción del Plan Urbano Ambiental (sobre el que existe mandato en la Constitución local);

-La Ley 123, que impone el mecanismo de la Evaluación de Impacto Ambiental como mecanismo previo a la aprobación de ciertas realizaciones urbanas.

Trascurridos más de 10 años desde la sanción de estas leyes, no se ha logrado sin embargo sancionar el Plan Urbano Ambiental de la Ciudad. Sendos proyectos de Plan fueron presentados respectivamente en los años 2000, 2004 y 2006; el primer proyecto fue protestado judicialmente por una serie de organizaciones vecinales que reclamaron por el rol establecido en la Constitución de la Ciudad a los efectos de la participación en la confección del Plan (entendiendo que se requería su intervención directa en la redacción del Plan); el segundo proyecto perdió estado parlamentario sin ser considerado por la Legislatura, y actualmente se espera una definición respecto al proyecto vigente, definición en la que seguramente será clave la opinión de las autoridades recientemente electas, que contarán con mayoría en la Legislatura a partir del próximo mes de diciembre.

Cabe señalar especialmente que la falta de sanción del Plan Urbano Ambiental hace inviable la actualización racional de la normativa urbana, de la que hablaremos en el punto siguiente.

## 2. Las falencias de la normativa

El Código de Planeamiento Urbano aprobado en 1977 fue objeto de numerosas modificaciones a lo largo de sus 30 años de vigencia. La última modificación general corresponde al año 2000 (Ley 449); sin embargo, son numerosas las modificaciones parciales realizadas desde aquélla.

En general, las modificaciones realizadas hasta la ley 449 responden a la idea de flexibilizar las normas del Código a efectos de contribuir a la recuperación de la actividad constructiva en la Ciudad, afectada por sucesivas recesiones sectoriales y crisis económicas. Las modificaciones parciales realizadas desde entonces, y en particular las sancionadas en los últimos meses, responden en cambio a la idea de reducción de impactos ambientales a partir de la restricción a la capacidad constructiva de las nuevas edificaciones y, en particular, las alturas.

Como consecuencia, el Código actualmente vigente en la Ciudad aparece como una compilación normativa confusa, ambigua e incluso contradictoria en muchas de sus partes. Se suma así a la obsolescencia de su ideología urbana (basada, como se ha dicho, en los postulados del Plan Director de 1962 y en la idea de una renovación total del tejido urbano tradicional por un tejido nuevo basado en la predominancia de la torre de perímetro libre), la dificultad de su comprensión, aun para un público especializado, y la consiguiente constitución de un *ghetto* de especialistas sobre una materia de orden público.

Paralelamente, ha venido ganando terreno el uso de la Evaluación de Impacto Ambiental como mecanismo de decisión urbanística. Para algunos colectivos vecinales, por ejemplo, este instrumento resulta de mayor consideración que el propio Código, llevando a que un instrumento pensado para casos excepcionales tome hegemonía frente a los instrumentos tradicionales de la planificación general. Esta tendencia se ha visto expresada claramente en la reciente sanción de la Ley 2216, denominada “de Ciudad Productiva”, que con la intención de restablecer las condiciones para la localización industrial en la Ciudad desregula en la práctica los procedimientos de planificación al eliminar el cuadro de usos industriales del Código de Planeamiento Urbano y recurrir al mecanismo de las evaluaciones particularizadas de impacto ambiental.

Esto evidencia una de las principales deficiencias del Código de Planeamiento Urbano y, como contrapartida, uno de los aspectos deseables de la modificación a que lo someta la sanción de un Plan Urbano

Ambiental o (más aconsejable) su reemplazo por un nuevo instrumento normativo. Nos referimos a la capacidad que debe tener tal instrumento de expresar, por un lado, una normativa de orden genérico aplicable a los casos que pueden generalizarse, y mecanismos transparentes de decisión para aquellos casos, propios de la dinámica urbana, que no pueden ser motivo de normas generales pero tampoco pueden ser objeto de excepción y de arbitrariedad.

Otra de las falencias ideológicas del Código existente, vinculado a su generalismo pero especialmente a la falta de interpretación de la manera en que realmente ocurren los desarrollos urbanos, es que la normativa deja librada al azar la sucesión de los emprendimientos urbanos. De tal manera, muchas áreas de la ciudad poseen capacidades constructivas teóricas que, durante las recesiones de la actividad, quedan vacantes, pero salen a la luz en los momentos de apogeo. Y en muchos casos, esa capacidad constructiva solo es aprovechada en predios aislados, con lo cual se favorece la heterogeneidad al interior de una manzana (la célula básica del urbanismo porteño y en general de las ciudades argentinas) con la consiguiente generación de conflictividad y los impactos negativos sobre la calidad urbana. La existencia de capacidad constructiva latente superior a la efectivamente demandada por el mercado también origina una distorsión en los precios del suelo y motiva el desaprovechamiento de las capacidades reales de renovación urbana en determinadas áreas, generalmente las menos atractivas para el mercado.

Más racional pareciera el considerar una restringida capacidad constructiva general, con la posibilidad por parte del Estado local de negociar la realización de desarrollos en áreas en que la planificación de la ciudad considere adecuado por coincidir con tendencias de desarrollo urbano deseables. Si bien no existe consenso en los especialistas sobre las virtudes de un mecanismo que esta metodología podría favorecer, como las transferencias de capacidad constructiva (utilizadas en Brasil, por ejemplo), esta es otra de las posibles aplicaciones de este cambio estratégico.

### **3. Las falencias políticas y participativas**

El atraso en la sanción del Plan Urbano Ambiental de Buenos Aires (y el consiguiente freno a una actualización parcial o completa de la normativa urbanística expresada en el Código de Planeamiento Urbano)

es una de las falencias más evidentes de la política porteña en los años transcurridos desde la autonomía de la Ciudad. Lo que expresa esta demora es, entre otras cuestiones, la inexistencia de políticas territoriales y la carencia de liderazgo urbano por parte de las sucesivas administraciones, y la extremada fragmentación política de la Legislatura Porteña, expresión a su vez de la crisis de representatividad del sistema político tradicional y sus partidos.

Es este panorama de fragmentación y crisis de liderazgo el que explica la creciente tendencia de las intervenciones judiciales en la resolución de los conflictos sobre la aplicación del Código de Planeamiento urbano en un contexto de expansión de la actividad constructiva e inmobiliaria. Pero especialmente, es la ocasión de una tendencia también creciente, como es la organización de colectivos vecinales de oposición a la construcción de edificios en altura en barrios de clase media y media alta de la Ciudad. Tendencia esta que resulta necesario evaluar sin estereotipos conceptuales respecto a su verdadera naturaleza.

Los colectivos de “autoconvocados”, “vecinos indignados” o “procomuneros” no pueden ser entendidos desde una ingenua legitimación asambleísta, como herederos de las jornadas del 2001 y 2002; en el otro extremo, tampoco son de utilidad las interpretaciones que se centran en el oportunismo político de los aspirantes a intervenir en las elecciones de las Comunas porteñas, en el marco de la descentralización de la Ciudad. Al menos desde el punto de vista de la gestión urbanística, la emergencia de estas situaciones de conflictividad vecinal están expresando la crisis de legitimidad de un modelo de planeamiento urbano centralizado y tecnocrático, así como los límites de un modelo de desarrollo urbano fragmentado, segregador y proclive a la maximización irresponsable de las rentas urbanas monopólicas.

Este reconocimiento no implica ignorar la naturaleza perversa de algunas prácticas vecinales referidas al cuestionamiento de la normativa urbanística. Más allá de lo legítimo de algunas reivindicaciones, es evidente que los movimientos vecinales no solamente no están en condiciones de alcanzar una visión global y estructural del desarrollo de la Ciudad (algo que está en la lógica de su funcionamiento y que de por sí no es reprochable) sino que suelen exasperar la lógica fragmentaria de sus reclamos y en muchas ocasiones rozan o adoptan abiertamente una óptica insolidaria de la ciudad. Se ha señalado el carácter “NIMBY” (expresión inglesa por “not in my back yard”, *no en mi patio trasero*, en alusión a la negativa a aceptar en las cercanías de la propia residencia

desarrollos necesarios para la estructura de la ciudad) de muchas de estas manifestaciones.

Un análisis completo de las más recientes manifestaciones vecinales podría mostrar también la recurrencia de argumentaciones clasistas o incluso de corte racista contra la mixtura social y la heterogeneidad cultural en la ciudad (recurrente, por ejemplo, en las protestas contra la realización de viviendas de interés social, muchas veces encubiertas en difusas defensas de “espacios verdes” o reclamos por “seguridad”). En muchos casos, el discurso vecinal se tiñe de valores propios de la expansión periférica y la dispersión metropolitana: el cuestionamiento de la densidad, la entronización de la vivienda individual con jardín como paradigma de calidad de vida, el rechazo a la heterogeneidad funcional, cultural y social de la ciudad. Finalmente, la protesta vecinal sobre normativa urbanística suele afirmarse sobre la capacidad de presión política y mediática de grupos que, por su nivel económico y social y sus relaciones con sectores de la burocracia estatal, están en condiciones de sostener un *lobby* adecuado para la imposición de sus puntos de vista.

Frente a la visión fragmentada y en muchos casos insolidaria que caracterizan (aun cuando se encuentren enfrentados en la coyuntura) tanto al mercado como a las expresiones vecinales de reivindicación barrial, se presenta como imprescindible la recuperación del Estado como regulador del desarrollo urbanístico. Esto no puede realizarse en la tónica del urbanismo centralizado y los planes tecnocráticos de mediados del siglo XX, sino que debe procurar la incorporación de mecanismos de participación que permitan relevar, conocer y evaluar los deseos explícitos y latentes de la ciudadanía sobre la construcción de la ciudad, así como las contradicciones entre los distintos imaginarios colectivos de la ciudad.

En el caso de Buenos Aires, existen mecanismos de participación interesantes en materia de política urbana. La Constitución de la Ciudad establece el mecanismo de doble lectura, con audiencia pública, para la discusión de las leyes que modifiquen la normativa urbanística; el propio Código de Planeamiento Urbano establece mecanismos para su modificación por iniciativa ciudadana, como el Plan de Detalle (que permite a los propietarios de terrenos que superen la mitad de la superficie de una manzana solicitar su cambio de norma). Existen foros de participación en varias instancias de planeamiento, incluso en el mismo Consejo del Plan Urbano Ambiental, y la próxima implementación de las comunas abrirá una instancia de comunicación y proximidad entre el

estado local y los barrios.

El desafío consiste en articular estos mecanismos de participación con visiones solidarias, globales y estructurales de la ciudad, en traducir esta interacción en instrumentos de planeamiento urbano sustentable y en articular a su vez el planeamiento y la gestión cotidiana de la ciudad. Hemos tomado como ejemplo la situación de la Capital argentina, pero estos desafíos corresponden también a la mayoría de las ciudades argentinas, sobre todo en un marco de crecimiento económico y valorización de la calidad ambiental como exigencia de la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Fernando Diez, *Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1996
  - Adrián Gorelik, *Miradas sobre Buenos Aires – historia cultural y crítica urbana*, Buenos Aires, Siglo veintiuno editores Argentina, 2004
  - Joseph P. Schwieterman y Dana M. Caspal, *The politics of place - A History of Zoning in Chicago*, Lake Claremont Press, Chicago, 2006
  - Odilia Suárez, *Planes y Códigos para Buenos Aires 1925 - 1985*, Buenos Aires, Serie Ediciones Previas, Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, UBA, 1986.
- Revista digital **café de las ciudades** ([www.cafedelasciudades.com.ar](http://www.cafedelasciudades.com.ar)), particularmente las notas:
- Artemio Pedro Abba, “Normativa urbana, casuística y visión procedimental I Sobre el debate “¿Evaluar impactos o planificar la ciudad?”, número 54, 2007.
  - Artemio Pedro Abba, “Densidad: ¿cuál, cuándo, dónde, por qué? - Distintos enfoques para un debate que recién comienza”, número 56, 2007
  - Mario Sabugo, “Andar con pensamiento - Ciudad y urbe en tiempos del Bicentenario”, número 55, 2007.
  - Daniela Szajnberg y Christian Cordara, “Las políticas urbanísticas en su laberinto - El Código de Planeamiento Urbano de Buenos Aires o la quimera de la Planificación: la densificación vertical de la Avenida Pedro Goyena, en Caballito y Flores”, números 53 y 54, 2007
  - Mario L. Tercco, “¿Evaluar impactos o planificar la ciudad?”, número 43, 2006.

· Mario L. Tercco, “Cómo cambiar de una vez por todas el ya agotado (y además confuso) Código de Planeamiento Urbano de Buenos Aires”, número 47, 2006.

## **SOBRE EL AUTOR**

Marcelo Corti es el autor es Arquitecto y Planificador Urbano (UBA), Master en Políticas, Proyectos y Gestión de la Ciudad (Universidad de Barcelona). Ha realizado proyectos y obras de arquitectura y participado en la elaboración de planes urbanos, normativas, evaluaciones de impacto ambiental y urbanístico e informes técnicos en el ámbito público y privado. Fue colaborador del diario *Clarín*. Es docente en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA y profesor de Estudios Urbanos en la Escuela de Arte y Arquitectura de la Universidad del Salvador. Edita la revista digital **café de las ciudades** ([www.cafedelasciudades.com.ar](http://www.cafedelasciudades.com.ar)).

# **B**alance del comercio entre la Unión Europea y el Mercosur ampliado a cinco estados Miembros

*Por José Escribano Úbeda Portugués*

## **Resumen**

El presente trabajo aborda las relaciones comerciales de la UE con el principal proceso de integración económica en Sudamérica, es decir, con el MERCOSUR ampliado desde 2006 a cinco Estados, tras la adhesión de Venezuela. El artículo tiene un doble objetivo. Por una parte, el análisis de las relaciones comerciales interregionales, y también, enmarcando el comercio UE-MERCOSUR en el objetivo de la UE de construir una Asociación Estratégica Birregional (AEB ) con América Latina y el Caribe, en la cual la dimensión comercial cobra especial relevancia. La importancia del comercio entre la UE y el MERCOSUR tendrá cada vez más importancia, debido al futuro Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR, con el fin de realizar una Zona de Libre Comercio interregional.

## **1. INTRODUCCIÓN**

En la profundización de las relaciones económicas

eurolatinoamericanas, la dimensión comercial es de vital importancia, y especialmente tal reforzamiento de las relaciones comerciales se ha de basar en los Acuerdos de Asociación (UE-Chile, UE-México ) y en los proyectados Acuerdos de Asociación Interregionales (UE-MERCOSUR, UE-Comunidad Andina y UE-América Central ). Tales Acuerdos proyectan el objetivo de crear Zonas de Libre Comercio eurolatinoamericanas a nivel bilateral y también a nivel interregional entre la UE y los procesos de integración económica de América Latina.

La celebración de Acuerdos de Asociación supondrá el afianzar la credibilidad del proceso eurolatinoamericano iniciado en la Cumbre Eurolatinoamericana de Río en 1999, con el fin de realizar la Asociación Estratégica Birregional ( AEB ).

La puesta en práctica de tales Acuerdos de Asociación implicará que el conjunto de América Latina podrá disponer en un futuro de un Acuerdo de Asociación, sea bilateral, o sea en cuanto estado miembro de una subregión latinoamericana. Incluso, en las Instituciones comunitarias ya se ha fijado el objetivo, de acuerdo con la Resolución del Parlamento Europeo de 15 de noviembre de 2001, de realizar un Acuerdo Global de Asociación Eurolatinoamericano, el cual ha de conllevar la creación de una Zona de Libre Comercio Birregional en el horizonte de 2010. Contamos, sin duda, con unos objetivos claros, aunque muy ambiciosos para realizar la AEB Eurolatinoamericana, aunque también existen claros obstáculos por superar en el desarrollo de las relaciones comerciales birregionales, como los relacionados con el sector agrícola.

Además, tales relaciones comerciales son relativamente débiles en el marco de las relaciones interregionales comerciales a nivel mundial. Esto ha de suponer un reto para afianzar la Alianza Eurolatinoamericana.

No obstante, lo que está claro es que, al menos siete países latinoamericanos, van a contar en un futuro próximo con un Acuerdo de Asociación, si se tienen en cuenta los dos Acuerdos bilaterales de Asociación celebrados y el número de países que conforman el MERCOSUR.

## **2. EL NUEVO MARCO DE RELACIONES COMERCIALES UE-MERCOSUR: EL ACUERDO INTERREGIONAL DE ASOCIACIÓN**

En la actualidad, aún ninguna subregión latinoamericana cuenta

con un Acuerdo de Asociación Interregional eurolatinoamericano, salvo el que está en la última fase de las negociaciones entre la UE y el MERCOSUR, el cual contempla la creación de una Zona de Libre Comercio (ZLC) Interregional. No obstante, ya tenemos dos buenos ejemplos del camino por el que ha de seguir la línea de profundización de relaciones eurolatinoamericanas, como son los ejemplos de Chile y México, los cuales cuentan ya con sus respectivos Acuerdos de Asociación, contemplando tales Acuerdos la realización de ZLCs bilaterales.

Respecto a la celebración del Acuerdo UE-MERCOSUR hay que señalar que las negociaciones para la finalización del mismo estaban previstas para octubre de 2004 aunque la fecha de finalización de las negociaciones fueron prorrogadas. Tal Acuerdo Interregional de Asociación supondrá el respaldo de la UE a una subregión que lo necesita más que nunca, habida cuenta de la crisis socioeconómica en los países del área.

La importancia del Acuerdo de Asociación no hay que valorarla en términos estrictamente económicos, de por sí una dimensión importante para los intereses comunitarios, sino en el respaldo de la Unión Europea respecto al proceso de integración del MERCOSUR. Asimismo, tal Acuerdo supone también el coadyuvar a superar la crisis socioeconómica a la que se enfrentan países de tanta importancia como Argentina o Brasil.

En cuanto a las relaciones comerciales UE-MERCOSUR hay que señalar que si bien MERCOSUR es un socio comercial atractivo para la UE, no es menos cierto que también lo es para el NAFTA, y el NAFTA lo es para el MERCOSUR. En este sentido, en 2001 el 24% de las exportaciones del MERCOSUR se dirigieron al NAFTA, mientras que el 23% a la UE. En cuanto al capítulo de las Importaciones por origen, en el año 2001 el 25% de las Importaciones del MERCOSUR provenían de la UE, y el 24% del NAFTA.

El comercio total del MERCOSUR a nivel mundial en 2000 llegó, en el capítulo de exportaciones, a los 90.000 millones de euros; mientras que en el capítulo de importaciones se llegó a los 100.000 millones de euros. Por tanto, la importancia del comercio de este importante bloque comercial es innegable. Estamos hablando de un bloque que genera comercio exterior por un valor que se aproxima a los 200.000 millones de Euros.

En cuanto a las relaciones comerciales UE-MERCOSUR, en el período 1997-2001 las exportaciones del MERCOSUR hacia la UE no bajaron de 16.000 millones de euros, llegando hasta los casi 25.000 millones de euros en 2001. Por su parte, la UE exportó en tal período,

anualmente, no menos de 20.000 millones de euros, aproximándose tanto en 1997 como en 2001 a los 25.000 millones de euros. Por tanto, hablamos de unas importantes relaciones comerciales interregionales en 2001 que se aproximaron a los 50.000 millones de Euros.

Respecto a las relaciones de inversión UE-MERCOSUR: en el capítulo de la IED, aproximadamente el 60% de la misma en el MERCOSUR y Chile proviene de la UE. En concreto, en 2000 el 58% de la IED hacia el MERCOSUR provenía de la UE, mientras que el 38% provenía de EEUU.

Asimismo, aproximadamente  $\frac{3}{4}$  de la IED total de la UE hacia América Latina, tienen por destino al MERCOSUR.

En relación con el total de IED de la UE hacia el MERCOSUR, en 1998 superó los 20 mil millones de euros; en 1999 llegó a los 28 mil millones de Euros, decayendo ligeramente hasta los 24 millones de euros en 2000.

En el período 1996-2000 los flujos de IED procedentes de la UE hacia América Latina se han multiplicado por 6.

Así, en 1996 la UE destinó tan sólo 4.000 millones de Euros hasta una media aproximada de los 24.000 millones de Euros en el año 2000, jugando España un papel clave en el aumento espectacular de IED hacia MERCOSUR en el período mencionado.

En definitiva, y retomando la temática sobre el Acuerdo Interregional de Asociación UE-MERCOSUR, en cuanto a los efectos, en términos económicos, del Acuerdo, hay estudios que valoran la importancia económica del futuro Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR; tales investigaciones establecen que el Acuerdo de Asociación eurolatinoamericano interregional permitirá la formación del segundo bloque comercial del mundo con un producto aproximado de 9 billones de euros y una población superior a los 700 millones de personas.

Además, a mi juicio, lo más importante del Acuerdo es la dimensión que va más allá de los criterios estrictamente económico-comerciales, pues supondrá la posibilidad de opción para el bloque del MERCOSUR entre el modelo que representa la Unión Europea frente al modelo neoliberal que oferta EEUU, a través del ALCA. Es por ello que el nuevo tándem Lula-Kirchner tiene la voluntad de relanzar el MERCOSUR, redefiniendo los intereses exteriores del MERCOSUR, a través del distanciamiento respecto al modelo neoliberal del ALCA estadounidense, y apostando por el modelo político-social que representa la Unión Europea.

### **3. LAS RELACIONES COMERCIALES DE LA UE CON LOS PRINCIPALES MOTORES ECONÓMICOS DEL MERCOSUR: BRASIL Y ARGENTINA**

Brasil y Argentina no sólo son las dos principales economías del MERCOSUR, sino que están entre las principales economías de América Latina. Brasil es la primera economía de Sudamérica, con la siguiente evolución en su PIB en miles de millones de dólares: En 2001: 511; en 2002: 452; y en 2003: 497. En relación con la tasa de paro en el período 2001-2003, ésta se ha visto incrementada desde el 11.0 en 2001, 11.6, en 2002 hasta un 12.3 en 2003. En cuanto a su deuda externa en 2001 era de 226.000 millones de dólares, en 2002 fue de 227.000 millones de dólares y en 2003 se redujo ligeramente hasta los 224.000 millones de dólares. Por lo que respecta a la tasa de inflación, en 2001 fue del 6.8%, en 2002 se incrementó hasta el 8.5%, y en 2003 subió hasta el preocupante porcentaje del 14.7%.

En cuanto a Argentina, los datos macroeconómicos de los últimos años se han visto afectados por la crisis desatada a partir de diciembre de 2001. Así, en cuanto al PIB en el período 2000-2002, la crisis económica llevó a que el PIB ( en miles de millones de dólares ) pasara de 282 en 2000, siendo en 2001 de 268, para reducirse drásticamente a 108 en 2002. En cuanto a otro indicador económico como es la Tasa de Paro, en Argentina en 2002, tras el estallido de la crisis económica del año anterior, ascendió al 18%. Por lo que respecta a la Deuda Externa de Argentina, en 2002 ascendía a 135.000 millones de dólares, equivaliendo tal cifra en 2002 al 125% del PIB argentino. Por último, habría que señalar los datos relativos a otro indicador macroeconómico clave como es la tasa de inflación, la cual ascendió en Argentina en 2002 al 25.9%.

El MERCOSUR se configura en el principal proceso de integración económica del subcontinente latinoamericano, constituyendo un polo de atracción para otros países actualmente en cuanto países socios latinoamericanos.

Respecto a las relaciones bilaterales UE-Brasil, en el capítulo de las exportaciones europeas hacia Brasil, y teniendo en cuenta los años de referencia, 1995 y 2000, respectivamente hubo un ligero descenso de las exportaciones europeas desde el 2.0% al 1.8%. Tal descenso se aprecia también respecto de las importaciones europeas con origen en Brasil, esto es, del 2.0% al 1.7%

En cuanto a las relaciones UE-Argentina, se registra también una

evolución, teniendo en cuenta los años de referencia, 1995 y 2000, pasando del 0.8% las exportaciones europeas hacia Argentina en 1995 al 0.7% en 2000, mientras que las importaciones europeas procedentes de Argentina pasaron del 0.7% en 1995 al 0.5% en 2000. Por tanto, en ambos países, en el período en cuestión de referencia, hubo un ligero descenso de los flujos comerciales bilaterales eurobrasileños y euroargentinos. Lo que sí está claro es que casi el total del comercio de la UE con MERCOSUR, está protagonizado por Brasil y Argentina.

Un dato importante para tener en cuenta la importancia de las relaciones comerciales bilaterales UE-Brasil y UE-Argentina se halla en el estudio de la participación de la UE en el comercio exterior de las dos principales economías del Cono Sur.

Si bien se aprecia ostensiblemente la escasa relevancia de Brasil y Argentina para el comercio exterior de la UE, por el contrario, se observa la importancia que la UE, tiene para el comercio exterior tanto de Brasil como Argentina. En efecto, en el capítulo de las Exportaciones brasileñas y argentinas hacia la UE en 1995 suponían, respectivamente el 22% y el 16.4% respectivamente del total del comercio exterior de los dos países, mientras que en el año 2000 las exportaciones de Brasil y Argentina hacia la UE descendieron ligeramente en el caso de Brasil hasta un 21.2%, mientras que se redujeron en el caso de Argentina hasta un 10.7% del total de sus respectivos flujos comerciales exteriores.

Aunque la UE es importante para ambos países del Cono Sur, hay que señalar que para Brasil, la UE es un más importante socio comercial que para Argentina, esto al menos ostensiblemente para el capítulo de las Exportaciones de los dos países hacia la UE.

Tal afirmación anterior también se puede ampliar al capítulo de las Importaciones de Brasil y Argentina procedentes de la UE, aunque de manera más suave que en el capítulo de las exportaciones. En efecto, en el período 1995/2000 las importaciones brasileñas y argentinas procedentes de la UE ascendieron aproximadamente a casi un 20% en el caso de Brasil y a un 17% en el caso de Argentina sobre el total de las Importaciones efectuadas por los dos países latinoamericanos.

Tales cifras muestran, en términos generales, la importancia clave que la UE tiene para las economías de Brasil y Argentina, especialmente en cuanto a la importancia de la UE para el comercio exterior de las dos principales economías del MERCOSUR.

Para profundizar aún más en las relaciones comerciales UE-Argentina y UE-Brasil, analizaremos a continuación, caso por caso, tales

relaciones bilaterales, prestando especial importancia al estudio de cuáles son los principales socios comerciales de la UE de los dos principales países del MERCOSUR.

En primer lugar, en cuanto a las relaciones euroargentinas, hay que hacer mención del volumen de comercio exterior argentino, en el cual hay que destacar la capacidad exportadora argentina en el período 2000-2002, mientras que, debido principalmente a la crisis en el año 2002 las importaciones argentinas descendieron notablemente. Es por ello que sean comprensibles los datos, especialmente los referidos al año 2002, en cuanto al índice de la tasa de cobertura comercial, del 276%, especialmente por la ya referida reducción drástica de las importaciones. En cualquier caso, en cualquiera de los 3 años en cuestión 2000/2002 Argentina mostraba un claro superávit comercial. Asimismo, en relación con el comercio exterior argentino en 2003, se observa la tendencia a reducir drásticamente las importaciones, y a incrementar notablemente las exportaciones, lo cual ha beneficiado al país hermano argentino a abordar la crisis económica en la cual ha estado inmerso, y cuyos efectos aún perduran.

Hay que mencionar un hecho ostensible, como es el intenso intercambio comercial entre los principales motores económicos del MERCOSUR, esto es, Argentina y Brasil.

Respecto a los principales socios comerciales de Argentina, un dato relevante es el relativo a la importancia de EEUU en cuanto socio comercial de Argentina. En efecto, EEUU es el segundo socio comercial de Argentina, tras el liderazgo indiscutible de Brasil. Como se observa, en el capítulo de las exportaciones argentinas hacia la UE, tan sólo un país, en este caso España, ocupa el quinto lugar con un 4.1% de exportaciones argentinas hacia el país ibérico.

Por lo que respecta al capítulo de las importaciones argentinas procedentes de la Unión Europea, hay que decir que los principales socios comerciales de Argentina son, por este orden, Alemania, Italia y España. Pero sumados los índices de los tres países, no se alcanzan las cifras referidas a EEUU. Por tanto, tales datos han de suponer un reto para el incremento de las relaciones comerciales de la Unión Europea con Argentina.

Respecto al caso de Brasil, en cuanto a las relaciones comerciales bilaterales de la principal economía del MERCOSUR con los Estados Miembros de la Unión Europea, hay que señalar lo siguiente. En cuanto al comercio exterior brasileño, hay que señalar que Brasil ha experimen-

tado en el período en cuestión 2001-2003 un positivo incremento de sus exportaciones, mientras que en tal período las importaciones se han visto reducidas. Todo ello explica la tasa de cobertura comercial que en cualquiera de los 3 años considerados (2001-2003) superan el 100%, llegando al 144% en 2003.

Por lo que respecta específicamente a los principales socios comerciales de Brasil, hay que decir que los Estados Miembros de la UE son con quienes Brasil tiene mayores relaciones comerciales. Un dato es abrumador en el comercio exterior brasileño, y es la importancia de EEUU, suponiendo  $\frac{1}{4}$  del total del comercio exterior de la potencia regional sudamericana. En cuanto a las relaciones comerciales brasileñas con los Estados Miembros de la UE, hay que resaltar la importancia de Alemania en el comercio exterior de Brasil, siendo el tercer socio comercial. Más concretamente, en el capítulo de las exportaciones, Brasil exporta principalmente, en el marco de la UE, hacia Alemania, y en menor medida, hacia España (1.8% ). Y en cuanto al capítulo de las importaciones brasileñas procedentes de los Estados Miembros de la UE, hay que destacar, como se señaló anteriormente, a Alemania, seguida de Francia, y en tercer lugar a España ( 1.8% ). Por tanto, está claro que los intereses comerciales de Brasil en lo que se refiere a las relaciones comerciales bilaterales con los Estados Miembros de la UE, se centran principalmente en Alemania, y en menor medida en Francia y España.

Hay que señalar, por tanto, que las relaciones comerciales bilaterales de los dos principales motores económicos del MERCOSUR se concentran en EEUU, incluso por delante del total del comercio bilateral Brasil-Argentina. En este marco de prioridades comerciales bilaterales, Alemania es el primer socio comercial tanto para Brasil como para Argentina en cuanto al comercio bilateral con los Estados Miembros de la UE. Además, otros Estados Miembros de la UE que figuran entre los cinco principales socios comerciales de los dos principales países del MERCOSUR, son Italia, Francia, y España.

Un dato relevante, que no hay que pasar por alto, es la creciente relevancia que está tomando China como destino para las exportaciones de Brasil y Argentina, ocupando el país asiático el n° 4 de los principales socios comerciales para los dos principales países del MERCOSUR.

En definitiva, en tal marco de prioridades en las relaciones comerciales bilaterales de Brasil y Argentina, cuyo comercio con EEUU tiene gran importancia y con un comercio bilateral hacia China en aumento, las relaciones comerciales de los dos países sudamericanos con la Unión

Europea han de tender hacia la consolidación y fortalecimiento. Es por ello que el Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR se consolida como la mejor plataforma para incrementar el flujo de relaciones comerciales con el fin de contrarrestar la atracción norteamericana y asiática para el comercio de los dos motores económicos del MERCOSUR.

Por otra parte, como sabemos, tanto Brasil y especialmente Argentina, han sufrido procesos de crisis económicas en sus respectivos países que han conllevado un grado de inestabilidad político-económica que ha alejado la atracción de la IED procedente de la Unión Europea.

Respecto a la IED procedente de la UE hacia Brasil y Argentina, observamos la espectacular evolución experimentada en el período 1996-2000. En efecto, Brasil recibió un total de 2.600 millones de euros en 1996, ascendiendo espectacularmente tal cifra en 1998 ( 17.700 millones de euros ), y llegando en 2000 a un total de 18.900 millones de euros procedentes de la UE.

En cuanto a Argentina el incremento de la IED procedente de la UE en la segunda mitad de los noventa cabe calificarse de espectacular como en el caso brasileño. En efecto, Argentina en 1996 recibió un total de 6.100 millones de euros elevándose tal cifra paulatinamente hasta los 38.500 millones de euros en 2000. En el caso argentino, hubo una gravísima y aguda caída de la IED a partir del estallido de la crisis económica en diciembre de 2001.

Si bien cabe hablar del ascenso espectacular de la IED hacia Brasil y Argentina procedente de la UE en el período 1996-2000, hay que decir que durante el período 2001-2003 ha habido una fuerte reducción de la IED hacia Brasil y Argentina, pasando el país brasileño de recibir IED por valor de 22.500 millones de dólares en 2001 a sólo 9.100 millones de dólares en 2003. En cuanto a Argentina, los datos son terribles puesto que Argentina pasó en 2001 de 3.200 millones de dólares de IED a solamente 1.000 millones de dólares en 2002, acabando tal período en 2003 con un proceso de desinversión en el país argentino, como consecuencia de la grave crisis económica.

No obstante, tras las crisis económicas que han padecido Brasil y Argentina, tanto en 2004 como en 2005 hay buenas perspectivas de crecimiento económico en tales países. Brasil, principal motor económico de MERCOSUR, tuvo en 2004 un crecimiento económico del 3.5%, previéndose un crecimiento similar para el conjunto del año 2005. Y Argentina también tiene unas buenas perspectivas de crecimiento económico para el conjunto del año 2005.

Por tanto, según las previsiones de la Comisión Europea, América Latina está comenzando a salir de la fuerte crisis económica que ha azotado buena parte de sus países, no siendo excepciones ni Brasil ni Argentina a las penurias económicas generales experimentadas en América Latina. La Comisión Europea señalaba un 3.5% de crecimiento económico para el conjunto de América Latina en 2004 y una previsión para el 2005 del 4.3%.

La actual situación económica benigna en el marco de un favorable clima de crecimiento económico mundial, repercutirá positivamente en el área del Cono Sur. En este sentido ya se señala a Brasil como una de las grandes potencias económicas internacionales en el horizonte de 2050, con lo que ello supone para el afianzamiento, consolidación y futura ampliación de MERCOSUR a otros países de Sudamérica.

En tal contexto de salida de la crisis económica tanto de Brasil como Argentina, con una situación económica de crecimiento en ambos países en el período 2004-2005, hay que subrayar la importancia del Acuerdo Interregional de Asociación UE-MERCOSUR, pues supondrá el apoyo de la Unión Europea, ampliada a 27 Estados Miembros desde el 1 de enero de 2007, para promover las exportaciones y en general el comercio de los países hermanos latinoamericanos, con el fin de paliar los efectos graves que han experimentado tras años de crisis económica, coadyuvando al desarrollo socioeconómico sostenible del conjunto de países que conforman MERCOSUR, en cuanto principal proceso de integración económica de Sudamérica.

#### **4. LAS RELACIONES COMERCIALES DE LA UE CON PARAGUAY Y URUGUAY**

En este apartado estudiaremos la importancia de los Estados Miembros de la UE en el comercio exterior de las dos menores economías del MERCOSUR, las cuales han padecido una fuerte recesión en los últimos años, causando un importante aumento tanto de la tasa de inflación como de la tasa de paro. En efecto, Paraguay y Uruguay en el período 2001-2003 han sufrido la crisis económica que también han padecido tanto Brasil como Argentina. Así, en el índice de crecimiento del PIB se observa la fase de recesión que experimentó Uruguay en tal período, aunque con una ligera recuperación en 2003; mientras que Paraguay tuvo recesión económica en 2002, superando la recesión en 2003.

En cuanto a la tasa de inflación en el período 2001-2003, se disparó tal índice macroeconómico hasta alcanzar casi el 20% en el caso de Uruguay, y el 14% en el caso de Paraguay en 2003; y en cuanto a la tasa de paro urbano los datos son preocupantes pues tal índice está cercano al 20%. A todo esto, hay que añadir las siempre preocupantes cifras de la Deuda Externa que en ambos países es muy alta, especialmente en Uruguay pues superaba en 2003 el 100% del PIB.

En tal contexto de crisis económica de Paraguay y Uruguay, hay que señalar lo siguiente en cuanto a las relaciones comerciales bilaterales de esos dos países del MERCOSUR con la UE.

En primer lugar, respecto a las relaciones comerciales bilaterales UE-Paraguay, hay que decir que en cuanto al capítulo de las exportaciones, la UE ha mermado sus exportaciones hacia Paraguay en el período 2001-2002, mientras que las exportaciones paraguayas hacia la UE también se han visto drásticamente reducidas en tal bienio. Hay que señalar que a pesar de esta evolución negativa en el flujo comercial euro-paraguayo, la UE sigue siendo el primer inversor en Paraguay. En este sentido, en diciembre de 2003 la UE destino IED hacia Paraguay hasta llegar al 62% del total de IED con destino hacia tal país del MERCOSUR.

El comercio exterior paraguayo, muestra la siguiente evolución. Por un lado, en el período 2001-2003, se observa que ha aumentado el capítulo de las exportaciones, mientras que han disminuido las importaciones.

Pero a la hora de analizar qué importancia tienen los Estados Miembros de la UE en el comercio exterior paraguayo, se observa lo siguiente.

Los dos principales socios comerciales de Paraguay son Brasil y Argentina totalizando la mitad del comercio exterior de Paraguay, mientras que no hay ningún socio comercial paraguayo, que a su vez sea Estado Miembro de la UE, y que esté entre los tres principales socios comerciales de este país sudamericano. Es notoria, por tanto, la fuerte dependencia comercial de Paraguay respecto de los dos principales motores económicos de MERCOSUR, afectándole especialmente a Paraguay la evolución económica que tengan Brasil y Argentina. En relación con España, hay que señalar que ocupa el décimo séptimo lugar en cuanto a las exportaciones paraguayas y el número 5 en cuanto a las importaciones procedentes de España, datos que han de suponer un reto para el incremento de las relaciones comerciales España-Paraguay.

En segundo lugar, en cuanto a las relaciones comerciales bilaterales UE-Uruguay en el período 2001-2002 hay que señalar lo siguiente:

en cuanto al capítulo de las exportaciones de la UE hacia Uruguay en el período mencionado, se observa la reducción de las mismas, mientras que sí se incrementaron en tal período las importaciones europeas procedentes de Uruguay.

Hay que añadir que la UE destinó IED hacia Uruguay por valor de 2.000 millones de euros en 2002. Pero en cuanto a las relaciones comerciales bilaterales, hay que señalar lo siguiente; en primer lugar, hay que hacer mención del marco general de crisis y recesión económicas que ha padecido Uruguay en los últimos años. Tal marco de crisis macroeconómica ha llevado a un fuerte descenso de las importaciones de Paraguay, mientras que las exportaciones en el período 2001-2003 no han conseguido despegar definitivamente.

A pesar de tales datos desfavorables para la intensificación de las relaciones comerciales bilaterales UE-Paraguay, hay que mencionar cuáles son los dos principales Estados Miembros de la UE con los que Uruguay mantiene relaciones comerciales, no debiendo olvidar que los principales socios comerciales bilaterales de Uruguay son los dos motores principales del MERCOSUR, Brasil y Argentina, y en tercer lugar EEUU. Pero, específicamente, en cuanto a los principales socios comunitarios de Uruguay, hay que mencionar a Alemania y España.

Alemania ocupaba el cuarto destino de las exportaciones uruguayas, mientras que España ocupa un modesto séptimo lugar. Por lo que respecta al capítulo de las importaciones, España ocupaba el quinto lugar. Por tanto, podemos definir los intereses prioritarios del comercio exterior de Uruguay centrados en el área intrarregional del MERCOSUR, lo cual muestra, como en el caso de Paraguay los efectos negativos que ejercen las desestabilizaciones económicas en las dos principales economías del MERCOSUR.

## **5. LAS RELACIONES COMERCIALES DE LA UE CON VENEZUELA COMO NUEVO ESTADO MIEMBRO DEL MERCOSUR**

Venezuela se ha convertido en el quinto país miembro de pleno derecho del MERCOSUR, a raíz de la firma del Protocolo de Adhesión firmado en Caracas el 4 de julio de 2006, y habiendo participado en la Cumbre del MERCOSUR, celebrada en Córdoba ( Argentina ) miembro de pleno derecho.

Como sabemos, Venezuela sufrió un fallido intento de golpe de Estado en 2002, que tras fuertes desavenencias políticas, llevó a la celebración del referéndum revocatorio presidencial el 15 de agosto de 2004, el cual fue ganado por el Presidente Hugo Chávez. Por tanto, el marco político general de cierta inestabilidad ha repercutido negativamente en Venezuela, en los índices macroeconómicos. Venezuela, en 2001 tuvo un crecimiento del PIB del 2.8%, para sufrir una estrepitosa recesión del -8.9% del PIB en 2002 y del -10.4% en 2003. El PIB venezolano tras los funestos sucesos de 2002 y sus perniciosos efectos macroeconómicos, pasó de 126.000 millones de dólares en 2001 a 84.000 millones de dólares en 2003, mientras que la tasa de inflación fue del 31% en 2003, y la tasa de paro llegó en el mismo año al 21%. En cuanto a la IED mundial con destino a Venezuela, la crisis política de 2002 motivó la caída brusca de la IED hacia el país andino, pasando de 3.400 millones de dólares en 2001 a sólo 1.300 millones de dólares en 2002, aunque se recuperó algo en 2003 ( 3.300 millones de dólares ).

Por tanto, Venezuela afronta uno de los desafíos claves para su futuro, al haber sufrido una crisis sociopolítica, y también económica de colosales magnitudes. En el marco político, en diciembre de 2006, fue reelegido para su segundo mandato el Presidente Hugo Chávez. En el contexto económico, los recursos naturales, especialmente el petróleo venezolano, y el alza de los precios del crudo, ha de redundar en beneficio para la salida de la crisis económica venezolana.

En la actual fase de relanzamiento del proceso de integración económica del MERCOSUR, ya con cinco miembros de pleno derecho, Venezuela ha de contribuir a la profundización institucional y al logro de los objetivos económico-comerciales en el proceso de integración del MERCOSUR.

En cuanto al comercio exterior de Venezuela, hay que señalar que la fuerte crisis económica padecida por Venezuela en los últimos años, especialmente desde 2002, desembocó en un descenso brusco de las importaciones venezolanas en el período 2001-2003, mientras que las exportaciones casi no se han resentido, debido a la importancia del petróleo en cuanto producto clave para el comercio exterior de Venezuela.

En Venezuela hay una cierta dependencia comercial respecto de la potencia estadounidense, en cuanto primer socio comercial del país andino. Pero Venezuela sí cuenta entre sus principales socios comerciales bilaterales a algunas de las principales economías de la UE. Así, en el capítulo de las exportaciones venezolanas, Alemania y Brasil ocupan

el cuarto y quinto lugar de las exportaciones venezolanas, mientras que en el capítulo de las importaciones, Italia es un importante suministrador hacia Venezuela, ocupando este país el tercer puesto en cuanto a las importaciones venezolanas.

En definitiva, la ampliación del MERCOSUR a Venezuela ha de redundar positivamente para la celebración del Acuerdo de Asociación Interregional entre la Unión Europea y el MERCOSUR, con el fin de lograr un Espacio Interregional que supere los legítimos intereses económico-comerciales pero que apueste por unos objetivos finales, como dijo el Presidente argentino, Nestor Kirchner en la Cumbre del MERCOSUR en Córdoba en julio de 2006, en los que primen el lema del derecho a la integración pero con miras a la consecución de una disminución de la pobreza y las desigualdades sociales. Es en el logro final de estos objetivos en el que se ha de enmarcar el nuevo Acuerdo de Asociación Interregional de la Unión Europea con el “nuevo” MERCOSUR de cinco Estados sudamericanos.

## **6. CONCLUSIONES**

El presente artículo se centra en el estudio de las relaciones comerciales de la Unión Europea con el principal proceso de integración económica en Sudamérica como es el MERCOSUR ampliado a 5 Estados Miembros, tras la adhesión de Venezuela en 2006.

El análisis de las relaciones comerciales UE-MERCOSUR se ha realizado no desde un análisis estático de las relaciones comerciales eurolatinoamericanas, sino en un análisis dinámico de tales relaciones comerciales en el marco general de la realización de la Asociación Estratégica Birregional Eurolatinoamericana.

El Proceso de Río, iniciado en 1999 (Primera Cumbre Eurolatinoamericana) diseñaba un ambicioso proyecto general birregional con el fin de implementar la Asociación Estratégica Birregional Unión Europea, América Latina y el Caribe. El llamado Proceso de Río tiene el objetivo general relativo a la voluntad de la Unión Europea de incrementar las clásicas relaciones de cooperación con el fin de tender hacia una Asociación Estratégica Birregional. Obviamente, la finalidad de la misma no sólo se centra en los aspectos económicos, sino que la UE trata de exportar las dimensiones propias del modelo europeo a nivel birregional.

La Unión Europea, ampliada a 27 Estados Miembros desde el 1 de enero de 2007, es consciente de su potencial económico y de seria credibilidad mundial en cuanto actor internacional y potencia civil global. Por ello la UE intenta coadyuvar al desarrollo sostenible y solidario de los países latinoamericanos.

Como sabemos, los objetivos diseñados en la Declaración de Río en la Primera Cumbre Unión Europea, América Latina y el Caribe de 1999 han sido desarrollados y en algunos casos implementados en el período que va desde la Cumbre de Río, y posteriormente en las Cumbres Eurolatinoamericanas de Madrid ( 2002 ), Guadalajara ( México, 2004 ) y Viena ( 2006 ). La celebración de tales eventos multilaterales es uno de los signos más palpables de la credibilidad del proyecto birregional de realizar la Asociación Estratégica Unión Europea, América Latina y el Caribe.

A nivel del análisis de las relaciones comerciales de la UE con MERCOSUR, el Acuerdo Interregional de Asociación ha de permitir la consolidación y sostenibilidad de la nueva fase de crecimiento y expansión económica del nuevo MERCOSUR de cinco Estados Miembros.

Hay que señalar que el MERCOSUR está en una nueva etapa de relanzamiento de su proceso de integración económica, en un marco de sintonía política de los respectivos Gobiernos. El afianzamiento de relaciones de la UE con MERCOSUR no sólo se ha de valorar en términos cuantitativamente económico-comerciales, de por sí una dimensión clave, sino también en el apoyo de la Unión Europea a la profundización del proceso de integración del MERCOSUR.

## BIBLIOGRAFÍA

ALDECOALUZÁRRAGA, Francisco: “ El Acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur en el marco de la intensificación de relaciones entre Europa y América Latina” . *Revista de Instituciones Europeas*, nº 3, 1995, pp. 761-792.

ALESSANDRINI, Sergio: “ Opportunità e sfide per UE e Mercosud” . *Politica Internazionale*, nº 1-2, 1997, pp. 41-45.

ALONSO GARCÍA, Ricardo: *Tratado de libre comercio, Mercosur y Comunidad Europea*. Edit McGrawHill/ Interamericana de España, 1997.

ÁLVAREZ MORILLAS, Inmaculada. “El Mercosur y la Unión

Europea” . *Mercosur*, nº 7, 1997, p. 13.

ANACORETA CORREIA, José Miguel: “UE-Mercosur, mucho más que un acuerdo económico y comercial”. *Mercosur*, nº 14, 1997, pp. 6-7.

BID: *Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América Latina. Informe 2002: progreso económico y social*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2002.

BONALUMI, Gilberto: “La política exterior de la Unión Europea: El caso Mercosur”. en *Integración Eurolatinoamericana*. Coordina J.F. Molina del Pozo. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires, 1996, pp. 629-637.

CAMARERO, Mariam y TAMARIT, Cecilio R.: “La Unión Europea y las Américas: Consecuencias del establecimiento de un Acuerdo de Asociación Interregional entre la UE y MERCOSUR”. En *Papeles de Economía Española*, nº 91, 2002, pp. 182-200.

CIENFUEGOS MATEO, Manuel: “Las negociaciones para la ejecución del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea, el MERCOSUR y sus respectivos Estados Miembros”. En Madrid, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Número 13. Publicación del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, septiembre diciembre de 2002, pp. 723-773.

COMISIÓN EUROPEA: *Unión Europea-MERCOSUR. Una Asociación para el Futuro*. Uruguay, Montevideo, Mayo de 2002

CORTINA, Alfonso: “Por un acuerdo de asociación Mercosur-UE”. Artículo publicado en el Monográfico *Cumbre Unión Europea-América Latina*. En *EL PAÍS, Internacional*, 17.5.2002, p. 8.

ESCAITH, Hubert: “La integración regional y la coordinación macroeconómica en América Latina”. En. *Revista de la CEPAL*, nº 82, abril 2004, pp. 55-74.

ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS, J.: “Los principios de la Asociación Estratégica Birregional entre la Unión Europea y América Latina” . En MARTÍN ARRIBAS, Juan José ( Coord.): *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina*. Libros de la Catarata, Madrid, 2006, Capítulo 8, pp. 276-302.

\_\_\_\_\_ : *Las relaciones comerciales de la UE con los procesos de integración económica en Sudamérica. Documento de Trabajo* de la Cátedra de Comercio Exterior de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná, Argentina, 14 de diciembre de 2006. Campus Virtual. Disponible en [www.uner.edu.ar](http://www.uner.edu.ar)

\_\_\_\_\_ : *La consolidación del modelo*

europeo en el marco del Nuevo Regionalismo Internacional: El proceso de construcción de los Espacios Eurolatinoamericano y Euromediterráneo. Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones, Madrid, 2007.

\_\_\_\_\_.: *La dimensión europea de la política exterior española hacia América Latina..* Vision Net, Marcial Pons distr., Madrid, 2005.

\_\_\_\_\_.: *El papel de España en la evolución de las relaciones internacionales entre la Unión Europea y América Latina (1985-1995).* Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones, Madrid, 2004.

\_\_\_\_\_.: “El relanzamiento del Mercosur: la apuesta por la Unión Europea y el distanciamiento frente a Estados Unidos”. *Temas para el Debate*, (Sección Internacional ), nº 104, Madrid, julio de 2003, p. 52-54.

EUROPEAN COMMISSION: *MERCOSUR-European Community Regional Strategy Paper 2002-2006.* 10.9.2002.

MALAMUD, Carlos: *Las relaciones hispano-argentinas en el marco de las negociaciones Unión Europea-Mercosur.* Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. nº 143/2003, Madrid, 4.12.2003.

MANCHA, T. y SOTELSEK, D. ( dir. y coord. ): *Convergencia económica e integración: la experiencia en Europa y América Latina.* Pirámide. Madrid, 2001.

MARTÍN ARRIBAS, J.J.: *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina.* Libros de la Catarata, Madrid, 2006.

MATESANZ GÓMEZ, David: “La especialización, los socios comerciales y el desarrollo económico”. En *Boletín Económico de ICE*, nº 2753, 6.1.2003, pp. 41 y ss.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES: *Décimocuarta Cumbre Iberoamericana, San José de Costa Rica ( Costa Rica ), 19-20 de noviembre de 2004.* Monografía disponible en: <http://www.mae.es>

MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO: “El Comercio Mundial en 2003”. Capítulo 2 de la Monografía: *El Sector Exterior 2003-2004.* En *Boletín Económico de ICE*, nº 2811, 5 julio 2004, pp. 25-36.

MOLINA DEL POZO, Carlos: “Da Asunción a Madrid: Itinerario di un impegno tra UE e Mercosud” . *Politica Internazionale*, nº 1-2, 1997, pp. 63-69.

MOLINA DEL POZO, Carlos y DROMI, Roberto: *Acuerdo Mercosur-Unión Europea*. Ediciones Ciudad Argentina, 1996.

PUELLO, J. y REY, E.: *Mercosur: nuevos ámbitos y perspectivas en el desarrollo del proceso de integración*. Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2000.

STUHLREHER, Amalia: "Interregionalismo y 'gobernanza global'. Apuntes posibles del eje UE-Mercosur". En *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 60, diciembre 2002-enero 2003. Trabajo disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/60stuhldreher.html>

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DEL SECTOR EXTERIOR: "Comercio multilateral y acuerdos regionales". En *Boletín Económico de ICE*. Número 2753, del 6.1.2003 al 12.1.2003

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DEL SECTOR EXTERIOR: "*Perspectivas económicas mundiales para 2004 y 2005 según el FMI*". En *Boletín Económico de ICE*. Número 2808, 31.5.2004, pp. 3-9; Cuadro 1 p. 5

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS Y ESTRATEGIA: "Previsiones económicas de la Comisión Europea según el Informe de Primavera 2004". En *Boletín Económico de ICE*. Número 2806, 17.5.2004, pp. 3-10; p. 10.

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DEL SECTOR EXTERIOR: "Levantando la vista y mirando al horizonte. La Economía Mundial hasta 2050". En *Boletín Económico de ICE*. Número 2795, 9.2.2004, pp. 3-6.

TUPORES, J.: *Economía internacional: globalización e integración regional*. McGrawHill. Madrid, 2002.

VELASCO, L. y ADRIÁN, A.: *Mercosur y la Unión Europea: dos modelos de integración económica*. Lex Nova. Valladolid, 1998.

## **SOBRE EL AUTOR**

José Escribano Úbeda Portugués es Doctor en Estudios Europeos (Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid). Doctor en Relaciones Internacionales (Universidad Complutense de Madrid). Doctorado en Economía Aplicada, Comercio Internacional y Estudios Latinoamericanos (UNED, Madrid,

España ) Diplomas de Especialización en European Studies por la London School of Economics. Profesor Invitado y Conferencista en 2006 por Universidades de América Latina como la Universidad Autónoma de Bucaramanga (Colombia ), la Universidad Metropolitana de Caracas (Venezuela ) y la Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná (Argentina).



# **L** **La participación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas sociales: la experiencia del consejo consultivo municipal de Paraná en el período 2002-2005**

*Por Patricia Mónica Magni*

## **Resumen**

El propósito de este artículo es presentar una síntesis de los resultados obtenidos en el trabajo de tesis de la Licenciatura en Administración Pública de la Universidad Autónoma de Entre Ríos sobre el análisis de la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Consejo Consultivo Municipal de Paraná en el período 2002-2005, identificando fortalezas y debilidades en su constitución y funcionamiento.

En el año 2002 y a través de los Decretos 165/02 y 565/02 el Poder Ejecutivo Nacional creó los Consejos Consultivos a nivel nacional, provincial y municipal para el seguimiento y monitoreo del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD).

El Gobierno Nacional consideró que el programa debería operar de manera descentralizada y con participación activa de las organizaciones sociales de cada jurisdicción para garantizar la eficiencia y transparencia del mismo.

El interés de abordar el estudio del Consejo Consultivo de Paraná se fundamenta en que este espacio puede constituirse en un ámbito importante para controlar la efectiva ejecución de los programas sociales, como así también transformarse en una herramienta de participación para impulsar propuestas de desarrollo local.

La investigación se desarrolló entre abril de 2006 y julio de 2007. Se focalizó en el estudio de las normas que dieron origen y establecieron las competencias de los Consejos Consultivos Municipales (CCM) y se realizaron entrevistas a miembros participantes provenientes de las diferentes organizaciones, para poder establecer comparaciones entre las disposiciones y los resultados obtenidos en el trabajo de campo.

## **INTRODUCCIÓN**

La complejidad y el aumento de los problemas sociales que comienzan a visualizarse con más fuerza a partir de 1983 mostró la incapacidad del Estado para poner en práctica políticas acertadas que redujeran la pobreza, el desempleo, la inseguridad y la desintegración social entre otras cuestiones que preocupaban a la comunidad en general.

Los gobernantes debieron enfrentar cada vez más el cuestionamiento de la sociedad, lo que llevó a que tomaran conciencia de la necesidad de involucrar a otros actores sociales en la formulación de políticas y la toma de decisiones, incorporando nuevas modalidades de consulta y participación de la ciudadanía para mejorar la calidad de las políticas públicas y recuperar la credibilidad y legitimidad de las acciones de gobierno.

Con esta nueva modalidad se pretende crear espacios multiactorales donde se interactúe y se debatan posturas diferentes para lograr un aprendizaje conjunto que pueda contribuir de manera significativa a mejorar la calidad de las políticas desde una perspectiva más compleja de la realidad.

La participación de la sociedad civil en las cuestiones públicas toma gran relevancia por el quiebre que se produce en la sociedad argentina a fines de 2001, producto de reiteradas políticas de gobierno desacertadas que dieron origen a un aumento de la pobreza produciendo modificaciones sustanciales en la estructura social y económica de la población.

A raíz de la crisis del año 2001 el Gobierno nacional institucionalizó la figura de los Consejos Consultivos (C.C.) para implementar el Pro-

grama Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) en los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) con funciones específicas para cada uno de ellos.

Con esta medida el Gobierno nacional pretendió institucionalizar la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) a través de la creación de los Consejos Consultivos, considerándolos como una herramienta fundamental para garantizar la transparencia y la equidad de los programas sociales. Sumado a esto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) atribuyen cada vez mayor importancia a las contribuciones de la sociedad civil en el control de las políticas públicas. El PNUD "... considera que las Organizaciones de la Sociedad Civil se caracterizan por su potencial para contribuir a dar respuesta frente a las necesidades, su capacidad de innovación y establecimiento de relaciones directas, su estímulo a la participación, su relación costo-beneficio, la responsabilidad y rendición de cuentas de sus acciones" (PNUD-BID, 1998:15).

Los Consejos Consultivos se constituyeron en un nuevo espacio de participación, donde la representatividad de los distintos sectores fue entendida como una condición indispensable para garantizar la inclusión social (Lupica, 2003:74).

El trabajo de Carina Lupica (2003) se constituyó en un gran aporte para detectar las deficiencias de estos nuevos actores, como también el de Mayer e Iñíguez (2003:21-22); ambos han revelado las debilidades y fortalezas de los C.C. y han realizado propuestas para su fortalecimiento. Los estudios realizados dan cuenta del rol que han asumido estos nuevos espacios asociativos poniendo énfasis tanto en el grado de representatividad que tienen los mismos como en su funcionamiento.

Si bien en un primer momento fueron creados para cumplir con objetivos específicos en la implementación del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, es a través del Decreto 15/2005 donde el Poder Ejecutivo Nacional manifestó su voluntad de fomentar la consolidación de estos espacios consultivos, ampliar el ámbito de incumbencia y propiciar un espacio de consulta y participación activa para impulsar propuestas vinculadas al conjunto de las políticas sociales.

Entre las funciones asignadas a estos nuevos consejos está la de participar en la orientación, implementación y auditoría social de las políticas sociales.

Por otra parte, el gobierno de la provincia de Entre Ríos, decide

ampliar a través del Decreto 841/04 del Ministerio de Salud y Acción Social el ámbito de injerencia y participación del Consejo Consultivo Provincial creado por Decreto 500/02, el cual se encontraba acotado y limitado para intervenir en la implementación del Programa Jefes de Hogar Desocupados.

El Decreto 841/04 establece la creación del Consejo Consultivo de Políticas Sociales con funciones de asesorar y fiscalizar la ejecución de las políticas sociales que se lleven adelante en el ámbito de la Provincia a través de los distintos programas implementados o a implementarse en articulación con el Gobierno Nacional en los programas referidos a materia alimentaria y nutricional, ocupacional, capacitación, fomento de empleo, habitacional y todo plan que tenga como objetivo brindar a la población una contención ante situaciones de crisis y emergencia social.

De esta manera se observa que el propósito de los gobiernos nacional y provincial fue fomentar la participación de la ciudadanía creando un ámbito institucional donde las políticas sociales sean el resultado de la interacción entre el Estado y la sociedad civil.

Para consolidar este espacio a nivel nacional se pone en marcha en el año 2005 un proyecto de apoyo a la Institucionalización del Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que tiene como objetivo convertir a los Consejos Consultivos vinculados al Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en Consejos para el conjunto de todas las políticas sociales. Para ello, proponen fortalecer y capacitar a las organizaciones sociales que participan de estos espacios para que puedan cumplir eficientemente con sus funciones y roles.

## **1. CONTEXTO DE SURGIMIENTO DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS**

Frente a la compleja realidad social de nuestro país a fines del año 2001 y ante la amenaza de una ruptura institucional, el gobierno de transición de Eduardo Duhalde declara el Estado de Emergencia Pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria (Ley 25.561). Estas medidas requerían de un consenso social y político que las legitimara y para ello, la dirigencia política debía lograr acuerdos con los diversos sectores sociales generando espacios de participación

conjunta entre las organizaciones de la sociedad civil y los sectores gubernamentales con el fin de definir los objetivos y el sentido de las políticas a implementar (Agosto-Dutrey, 2005).

Para cumplir con este propósito se crea un espacio institucional (Diálogo Argentino) donde se puedan debatir estos temas y canalizar las demandas de participación de la sociedad con el objeto de que la ciudadanía se sienta parte activa e integrada en los asuntos de carácter público.

La convocatoria realizada por el Presidente de la Nación para instaurar el Diálogo Argentino reunió a la Conferencia Episcopal Argentina y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de esta convocatoria surgió una concertación nacional que se denominó Mesa de Diálogo Argentino (DA).

Esta Mesa elaboró un documento denominado “Bases para las Reformas” donde exponen las demandas de la ciudadanía y una síntesis de los consensos básicos alcanzados (D.A., 2002).

Uno de los logros más importantes de ese ámbito fue recomendar al Gobierno Nacional universalizar el PJJHD para que llegue a todas las familias en estado de vulnerabilidad, producto de la situación de pobreza y desocupación por la que atravesaba un importante sector de la sociedad y recomendar, además, la participación de la sociedad civil para garantizar la transparencia y equidad en la adjudicación del programa. Este Programa fue el origen de los Consejos Consultivos.

## **2. ORIGEN DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS DEL PJJHD**

El 22 de enero de 2002 el Gobierno Nacional declaró a través del Decreto 165/02 la Emergencia Ocupacional Nacional y dispuso la creación del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, el que debería ser monitoreado por Consejos Consultivos Provinciales y Municipales integrados por representantes de los trabajadores, los empresarios y las organizaciones sociales y confesionales.

El Decreto 565/02 del 3 de abril de 2002, por recomendaciones de la Mesa de Diálogo Argentino, instituyó el Derecho Familiar de Inclusión Social con el propósito de universalizar el Programa para asegurar un ingreso mínimo a todas las familias argentinas, con el deber para el beneficiario de realizar actividades comunitarias o de capacitación como contraprestación del beneficio percibido. Estableció la descentralización operativa en la ejecución del Programa a través de cada Provincia y

de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con su aplicación por medio de los municipios. Además, dispuso que el control en la adjudicación y la efectivización fuera ejercida por los Consejos Consultivos de cada localidad.

Para implementar el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en todo el país el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social celebró convenios con cada una de las provincias en los que se establecieron las responsabilidades inherentes a la ejecución y desarrollo del plan<sup>1</sup>.

Los citados convenios impulsaron la creación de los Consejos Consultivos Municipales, los que tendrían a su cargo, al recibir de las solicitudes de los postulantes, confeccionar los listados de beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de Hogar, y seleccionar los proyectos que fueran presentados a su consideración por los organismos ejecutores, en los términos del Decreto N° 165/02.

Las normativas dictadas para los Consejos Consultivos Municipales establecieron como función principal asegurar localmente el control, la transparencia y la efectiva ejecución del Programa, debiendo para ello<sup>2</sup>:

- . Controlar el procedimiento de adjudicación de beneficios.
- . Definir, proponer y seleccionar las actividades y tareas de contraprestación que realizarán los beneficiarios.
- . Proponer criterios de selección y listados de beneficiarios para las actividades de contraprestación proyectadas.
- . Efectuar el control y seguimiento del desarrollo de las tareas asignadas a los beneficiarios en el ámbito municipal.
- . Verificar que los beneficiarios den cumplimiento a las contraprestaciones establecidas.
- . Realizar el control formal de los organismos ejecutores y evaluar la idoneidad para ejecutar las actividades propuestas.
- . Autorizar a los organismos ejecutores para la presentación de actividades o proyectos.

Además, se estableció que el Gobierno Municipal actuaría como coordinador del Consejo Consultivo Municipal, garantizando que el mismo tuviera operatividad y cumpliera con los objetivos impuestos.

En cuanto a la conformación de estos espacios asociativos, las normas establecen que el procedimiento de constitución se realizará por convocatoria pública y se integrará con representantes de cada uno de los siguientes sectores: trabajadores, empresarios, organizaciones civiles y confesionales y también funcionarios públicos, asegurando las 2/3

partes de representación para las organizaciones no estatales<sup>3</sup>.

### **3. EL CONSEJO CONSULTIVO MUNICIPAL DE PARANÁ**

#### **3.1. Debilidades y fortaleza en la constitución del CCM de Paraná**

##### **Convocatoria del CCM de Paraná**

Si bien con anterioridad a la puesta en marcha del PJJHD algunas Organizaciones de la Sociedad Civil (principalmente las organizaciones de base y las ONGs) ya venían trabajando con el Gobierno Municipal en la ejecución de programas sociales, es a partir de la implementación del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y por disposición del Gobierno Nacional que se creó el Consejo Consultivo Municipal con la participación de los sectores confesionales, empresariales, trabajadores, organizaciones civiles y funcionarios públicos.

El requerimiento del Gobierno Nacional de contar con este espacio en cada localidad para implementar el programa llevó a que el Ejecutivo Municipal de Paraná convocara de manera urgente a algunas organizaciones para constituirlo.

El CCM de la ciudad de Paraná se constituyó en dos oportunidades. La primera de ellas al comenzar el año 2002, durante la gestión del Gobierno radical. El intendente Varisco convocó a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que habían integrado el Comité de Crisis Provincial en el año 2001 para participar y formar el Consejo Consultivo.

En el mes de marzo del mismo año y por Decreto N° 191/02 se formalizó la creación del CCM con un total de 11 organizaciones y con incumbencias para intervenir en los programas Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y Emergencia Alimentaria.

Posteriormente, en el año 2004, durante la gestión del Gobierno justicialista, el Presidente Municipal dispuso por Decreto N° 796/04 dejar sin efecto el Decreto 191/02 y realizó una nueva convocatoria a través de invitaciones.

Esta nueva convocatoria tuvo dos modalidades. Por una parte se invitó a las Organizaciones que venían participando en el CCM de la gestión anterior y por otra, se convocó a organizaciones que el Intendente o sus funcionarios entendieron que debían integrar el CCM. En el mismo año y por Decreto N° 1.610/02 se amplió a 27 el número de

entidades miembros del Consejo.

El incumplimiento en las dos gestiones de gobierno de las disposiciones normativas emanadas del Poder Ejecutivo Nacional de efectuar una convocatoria pública y amplia acorde a lo que estableció la Resolución N° 112/02 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se presentó como una debilidad importante en la constitución del CCM.

La metodología empleada en las dos convocatorias (años 2002 y 2004) dejó sin la posibilidad de participar a sectores de la sociedad como las universidades, los colegios profesionales y sectores empresariales. “La forma en que se anuncia o invita a los actores da lugar a la adhesión de algunos y la exclusión de otros y, de acuerdo a los actores allí convocados, se podrá decir si el espacio es o no representativo” (Iñiguez, 2004).

La modalidad de cursar invitaciones a algunas organizaciones de acuerdo a la voluntad del intendente o de sus funcionarios para integrar el CCM no logró generar un ámbito multisectorial verdaderamente representativo que obtuviera el reconocimiento de la sociedad y de las mismas organizaciones participantes. Esta limitación en una participación más plural impidió dotarlo de una visión más completa de los principales problemas de la ciudad.

## **Conformación y representatividad del CCM de Paraná**

En relación con la conformación y representatividad del CCM de Paraná, en las dos gestiones se cumplió con la normativa (Resolución 112/02 de la Secretaria de Empleo del MTEySS) ya que participaron los sectores sociales que dispuso el Gobierno Nacional (trabajadores, empresarios, confesionales y sociales), y representaron mayoritariamente las 2/3 partes de los integrantes del Consejo.

En el año 2002 la integración del C.C.M. por entidades no estatales representaron el 92% del total, mientras que del análisis de la conformación por tipo de organización surge que el sector con mayor representación fue el de los Trabajadores (42%) seguido por las Organizaciones de Empresarios (25%); las Organizaciones Confesionales (17%), las Organizaciones Sociales y las Oficiales (8% cada una). En el caso de Organismos Oficiales se encuentra representado solamente el Gobierno Municipal.

La composición en el año 2004 fue en un 81% del total por Organizaciones de la Sociedad Civil y en la conformación por tipo de Orga-

nización, la mayor participación corresponde a las Organizaciones Sociales (43%), principalmente de las Organizaciones de Base (Comisiones Vecinales), seguida por las Organizaciones de Trabajadores (26%), los Organismos Oficiales (19%), las Organizaciones Confesionales (6%) y las Organizaciones Empresariales (6%).

### **3.2. Debilidades y Fortaleza en el Funcionamiento del CCM de Paraná**

Las principales actividades que debía desarrollar el Consejo estaban vinculadas con el control del procedimiento de adjudicación de beneficios, con la evaluación de los proyectos de contraprestación y con la selección y control de las actividades que debían realizar los beneficiarios.

El resultado de estas actividades estuvo estrechamente vinculado al funcionamiento del CCM. El análisis de la organización interna, de las reuniones y de la comunicación del Consejo con los distintos niveles de Consejos (Nacional, Provincial y Municipal) y con los organismos oficiales involucrados en el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, permitió identificar obstáculos para el cumplimiento de sus funciones.

#### **Inscripción al Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJD)**

El Consejo Consultivo Municipal comenzó su trabajo en el mes de febrero de 2002. Para la inscripción en el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados se habilitaron cuatro centros que funcionaban hasta ese momento como oficinas de empleo de algunas de las organizaciones que integraron el CCM. Estos centros fueron: Cáritas, Centro Comercial e Industrial de Paraná, Sindicato de Obreros y Empleados Telefónicos de Entre Ríos y la Mutual del Personal Civil de la Fuerza Aérea.

La labor de los consejeros no se limitó solo a la inscripción sino también a confeccionar el padrón y a realizar la carga en el sistema de los datos de los postulantes.

Las dificultades que surgieron en la inscripción fueron consecuencia de la asignación de planes por algunos de los funcionarios del Municipio y del Gobierno provincial por fuera del CC. Estos inconvenientes repercutieron en el control de la transparencia y equidad del programa y

dificultaron la elaboración de una base de datos confiable de todos los planes adjudicados. Además, este tipo de prácticas incidió negativamente en la legitimidad social del Consejo ya que estos manejos trascendieron por diferentes canales.

Pero aún con estas dificultades el CCM logró poner en marcha el programa realizando las inscripciones en el tiempo establecido.

### **Actividades de contraprestación**

Finalizada la inscripción y adjudicados los planes, el CCM se abocó a definir los proyectos en los cuales se ubicarían los beneficiarios para cumplir con el requisito de contraprestación.

Según la información obtenida de los entrevistados y de la lectura de las Actas de las Asambleas, en un primer momento y por la necesidad de insertar a los beneficiarios en alguna actividad se pudo observar que la mayoría de los proyectos se utilizaron para cubrir empleo público. Estaban orientados a tareas de servicios (comedores escolares) y a prestaciones comunitarias (mantenimiento y limpieza de edificios públicos y barrido de calles) fundamentalmente en el sector público provincial y municipal (Hospitales San Martín, San Roque y Militar, escuelas públicas, etc.)

Si bien las dificultades para generar actividades productivas o microemprendimientos impidieron la inserción laboral genuina de los beneficiarios para que su subsistencia no dependiera de un Plan Social, permitieron romper con el aislamiento en el que se encontraban.

Las debilidades detectadas con relación a la presentación de proyectos productivos por parte de organizaciones empresariales y sociales se debieron, principalmente, a las limitaciones en la disponibilidad de recursos financieros por parte de las organizaciones y en la asistencia técnica desde el Municipio.

En el año 2004, el Gobierno Nacional pretendió a través del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” mejorar el ingreso de aquellas personas que se encontraban desocupadas o percibían algún beneficio del Estado.

El propósito del plan fue constituir un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local, con destino prioritario a las personas y/o grupos en condiciones de vulnerabilidad social, con incentivos para emprendimientos productivos, comunitarios, familiares o unipersonales.

El CCM de Paraná conformó una comisión que se abocó a evaluar los distintos proyectos del Programa, integrada por el área de Coordinación de Programas Sociales Nacionales dependiente de la Municipalidad de Paraná y un grupo de consejeros.

Los consejeros que integraron dicha comisión, evaluaron alrededor de 40 proyectos de emprendimientos productivos que fueron enviados desde el Municipio para su aprobación al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (organismo responsable del programa).

Si bien los consejeros tomaron conocimiento de que algunos de estos proyectos fueron devueltos por defectos subsanables, no tuvieron información si se corrigieron las sugerencias realizadas y si se remitieron nuevamentamente para su aprobación. Tampoco tomaron conocimiento si se pusieron en marcha los que fueron aprobados.

La falta de información y comunicación del municipio para con los consejeros que integraban la comisión de evaluación de los proyectos fue un impedimento que no se pudo subsanar y que motivó la disolución de la comisión.

### **Control de la contraprestación**

La falta de información sobre el total de los beneficiarios que percibían el plan obstaculizó el control de las contraprestaciones. Esta falta de información respondía a que existían diferentes formas de conseguir los planes por fuera del CCM gestionados directamente ante el Gobierno Nacional por funcionarios del municipio, otros desde el Gobierno Provincial y también desde algunas organizaciones de desocupados; situación que impidió poder contar con un mecanismo eficiente de registro y control.

Además, no disponer de recursos materiales y/o humanos suficientes para realizar esta actividad llevó a que el control se realizara solo a través de las planillas presentadas por los organismos ejecutores.

### **Organización interna del CMM deParaná**

Con relación a la organización interna, el CCM logró organizarse, aprobó su Reglamento y creó comisiones de trabajo para facilitar la implementación del Programa. Los consejeros coincidieron en que, aún con los obstáculos que se presentaron, lograron aunar criterios de trabajo, resolviendo las tensiones y conflictos que surgieron motivados por

intereses individuales o sectoriales, propios de todo espacio multiactoral.

## **Reuniones del CMM de Paraná**

Los obstáculos están relacionados fundamentalmente con la asistencia a las reuniones del Consejo y a que las organizaciones que lo integraron no participaron todas activamente.

La discontinuidad en la asistencia a las reuniones por parte de los consejeros y de los funcionarios del Municipio dificultó el trabajo, ya que se tomaban decisiones que luego eran cuestionadas por las organizaciones que no habían asistido frecuentemente a las reuniones.

La participación discontinua de las organizaciones estaba vinculada también con el desinterés de los funcionarios del municipio en brindar apoyo ante las dificultades organizativas y operativas que se presentaron, demostrando que no existió voluntad de preservar este espacio.

La percepción de algunos consejeros es que el CCM fue creado como una condición impuesta desde la Nación para poner en marcha el Plan y no como una decisión política de generar un espacio de consenso y participación, situación que debilitó la motivación e intervención de las organizaciones.

Otra de las razones fue la utilización política de este espacio por algunos consejeros, que buscaban afinidad con el intendente para lograr favoritismos personales, como la posibilidad de entregar subsidios y así lograr reconocimiento en el ámbito local.

Estas negociaciones individuales con funcionarios del Municipio y del Gobierno Provincial debilitaron la credibilidad del CCM ante estos organismos públicos y las propias organizaciones participantes.

Además, incidió negativamente la sensación de que el CCM se había transformado en una oficina de reclamos de las comisiones vecinales a raíz de no encontrar éstas en el Municipio canales donde volcar sus inquietudes y el hecho de que las reuniones se fueron distanciando hasta que dejaron de ser convocadas.

## **Comunicación entre los Consejos Consultivos y con otros Organismos Oficiales**

Otra debilidad que surgió del análisis fue la falta de articulación entre los distintos niveles de consejos consultivos (municipal, provincial y nacional) y con los Ministerios de Trabajo y Desarrollo Social de

la Nación para poder canalizar los reclamos que se presentaban en este ámbito.

Esta dificultad impidió construir redes de articulación para mejorar la operatividad del programa y el fortalecimiento y capacitación para el Consejo Consultivo y las organizaciones que lo integraban.

Sin lugar a dudas la falta de operatividad del Consejo Consultivo Provincial (CCP) provocó una suerte de aislamiento en diferentes aspectos del funcionamiento del Consejo que atentó contra una mejor actuación.

No se realizaron las tareas de fortalecimiento, supervisión, información, actualización normativa, entre otras funciones propias del CCP.

Por otra parte es importante destacar que los consejeros entrevistados consideran que los logros obtenidos por el CCM de Paraná son producto de la predisposición y el compromiso que asumieron las organizaciones y que están vinculados a la razón por la cual decidieron integrarse al Consejo.

La razón manifestada por los consejeros es que dependió del momento en que se produce el ingreso de la organización al CCM, ya que en el período 2002-2003 prevaleció el hecho de ser oficina de empleo, como así también controlar la transparencia del programa y evitar el clientelismo político. Mientras que en el periodo 2004-2005 la razón fue aportar ideas y propuestas para generar cambios en la sociedad. Esto se planteó en el marco de volcar al interior de Consejo la experiencia acumulada en el seno de las organizaciones participantes.

### **Algunas reflexiones finales**

Las competencias conferidas en el año 2002 por el Gobierno Nacional a los Consejos Consultivos estaban relacionadas sólo con la implementación del PJJHD, de ahí que el Gobierno Municipal de Paraná no reconociera otras funciones que no fueran las inherentes al desarrollo del programa, creando este espacio como una condición para implementar el Plan y no como una alternativa de promover un cambio en las prácticas de gestión haciéndolas más deliberativas e inclusivas.

En el año 2004 existe una voluntad manifiesta del Gobierno Nacional para fortalecer el funcionamiento de los Consejos Consultivos Provinciales y Municipales, a través de actividades de capacitación, de la difusión de manuales y cartillas, al tiempo que ampliaba su ámbito de incumbencia promoviendo su intervención en cuestiones orientadas al

desarrollo local y la economía social.

Al año siguiente, el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Decreto N°15/05 creó el Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales, hasta ese momento Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control (CONAEyC), para constituirlo en un espacio de consulta y participación activa de la sociedad civil en todas las políticas sociales actuales y futuras, asignándole entre sus funciones participar en la orientación, implementación y auditoría social de las políticas sociales.

Entre las acciones previstas para este Consejo se consigna la tarea de fortalecimiento de los demás Consejos Consultivos en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación para convertir los Consejos Consultivos del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en Consejos Consultivos de Políticas Sociales. Esta nueva denominación tiene que ver con el nuevo rol de promotores del desarrollo local, proponiendo políticas que contemplen las particularidades y las necesidades de los habitantes de cada localidad.

Esta configuración y funciones asignadas a los Consejos les demandan a los Consejos Consultivos Locales la construcción de una agenda renovada, desarrollar competencias específicas para el cumplimiento de sus nuevas tareas, poner en marcha acciones de fortalecimiento e implementar mecanismos de articulación entre jurisdicciones.

Ahora bien, este escenario que se diseñó desde el nivel nacional para los consejos locales no fue receptado en este sentido por el CCM de Paraná. Los funcionarios del municipio no incorporaron estas funciones tendientes a actuar con mayores niveles de intervención en la realidad social de la ciudad, y esto limitó las posibilidades de los consejeros provenientes de las OSC.

Hasta el momento en que se concluyó este trabajo, los consejeros no fueron convocados para debatir otras cuestiones que no sean las estrictamente vinculadas con el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.

De las entrevistas realizadas con los consejeros se deduce que el Gobierno Municipal ha mantenido un doble discurso, ya que mientras adhiere a los mecanismos participativos con el desempeño de un rol más activo por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil, continúa con prácticas clientelares que precisamente son las que este tipo de Consejos tuvo como finalidad evitar.

Los Consejos Consultivos podrían constituirse en un ámbito de articulación de la sociedad civil con el Gobierno para el diseño, la eje-

cución y el control participativo de políticas públicas.

Estos consejos, en tanto nuevos espacios asociativos, establecieron la institucionalidad de la participación social en el PJJHD implementado desde la Nación a pesar de algunas dificultades identificadas para su constitución y funcionamiento. Han logrado convocar a grupos heterogéneos de organizaciones sociales; pero es necesario también garantizar la representatividad de las instituciones que participan en este espacio para incorporarle mayor legitimidad.

La instancia de participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil dentro de los CCM está supeditada a la decisión política del intendente y a su voluntad de transformar dicho espacio en un ámbito donde se puedan trabajar de manera articulada propuestas de desarrollo local y economía social. Dicha autonomía está restringida y por ello se transforma en un anhelo encontrar estrategias que tengan como finalidad disminuir el desempleo y la pobreza en la ciudad, generar nuevas oportunidades para construir una sociedad más justa y equitativa.

## **NOTAS**

- <sup>1</sup> La Resolución 312/2002 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social dispone en el Art. 26 la celebración de Convenios con los gobiernos provinciales para establecer las responsabilidades en la ejecución y desarrollo del Programa.
- <sup>2</sup> El Manual de Instrucciones realizado por la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo de la Nación establece las funciones para los Municipios y los Consejos Consultivos Municipales.
- <sup>3</sup> A través de la Resolución 112/2002, la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo de la Nación dicta el Reglamento para los Consejos Consultivos Municipales y Comunales regulando sobre la constitución, las funciones, las reuniones y el funcionamiento de los Consejos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Agosto, G. y Dutrey, N. (2005, Octubre), “Política Social y Participación Ciudadana en contextos de crisis” – X Congreso Internacional del CLAD. Santiago de Chile, Chile.

Diálogo Argentino (2002), Memoria y Balance. Fase I y II – Secre-

taria Técnica- Buenos Aires, Argentina.

Lupica, Carina (2003, Agosto), Representatividad y Funcionamiento de los Consejos Consultivos –Programa Jefas y Jefes de Hogar. Documento de Trabajo publicado en el libro: Fortalecimiento Institucional de los Consejos Consultivos – PJyJH, con el apoyo de Caritas, AMIA, Consejo Nacional Cristiano Evangélico, Grupo Sophia y Foro del Sector Social. Buenos Aires, Argentina.

Mayer, G. y Iñiguez, E. (2002), “Estado – SCO: ¿Un camino de encuentro o un cruce de caminos?” IV Conferencia Regional ISTER-LAG. San José, Costa Rica.

PNUD-BID (1998), El Capital Social. Hacia la construcción del índice de Desarrollo Sociedad Civil de la Argentina. Edilab Editora. Buenos Aires, Argentina.

## **Leyes, Decretos y Resoluciones**

### **Nacionales**

LEY 25.561- 2002. (Declara la Emergencia Pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria)

DECRETO PEN N° 108/02 (Declara la Emergencia Alimentaria Nacional)

DECRETO PEN N° 165/02 (Declara la Emergencia Ocupacional Nacional y crea el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados)

DECRETO PEN N° 565/02 (Crea el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados como un Derecho Familiar de Inclusión Social)

RESOLUCIÓN SE N° 112/02 (Reglamento para los CCM y Barriales)

RESOLUCIÓN MTEySS N° 312/02 (Reglamentación del Programa Jefes y Jefas de de Hogar Desocupados)

RESOLUCIÓN MTEySS N°420/02 (Manual Operativo para las actividades comunitarias)

DECRETO N° 15/2005 (Creación del Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales)

### **Provinciales**

DECRETO N° 841/04 MSAS (Deja sin efecto el Decreto N° 500/02 y crea el Consejo Consultivo Provincial de Políticas Públicas)

### **Municipales**

DECRETO N° 191/02 (Crea el CCM en la gestión del Intendente

Sergio Varisco)

DECRETO N° 796/04 (Crea el CCM en la gestión del Intendente Julio Solanas)

DECRETO N° 1610/04 (Se amplia el número de integrantes del CCM)

## **SOBRE LA AUTORA**

Patricia Magni es alumna de 4to año de la Carrera de Licenciatura de Administración Pública de la Facultad de Ciencias de la Gestión, Universidad Autónoma de Entre Ríos.

Empleada en el Consejo del Menor de la Pcia. de Entre Ríos entre 1999 y 2003. Desde el año 2004 se desempeña como Secretaria de la Dirección de la Asesoría Legislativa de la Honorable Cámara de Senadores de Entre Ríos.



# Un aporte al conocimiento científico: explicación *qua* narración en Jürgen Habermas

Por Aquiles Kobialka

## Resumen

En el marco de la búsqueda de nuevas categorías de análisis e interpretación de la prácticas investigativas en el campo de las ciencias sociales, uno de los tópicos más polémicos existentes en la actualidad reside en la problemática de la *narratividad* aplicada a la construcción y representación del conocimiento social. En este sentido, me propongo reconstruir la propuesta epistemológica de Habermas, planteando un acercamiento orientado por una modalidad de trabajo que se caracteriza por la elaboración de un constructo provisorio que dé respuestas conscientemente parciales, y surgido de diferentes lecturas de un corpus seleccionado de obras del autor.

## Los supuestos de *Conocimiento e Interés*

El análisis de la racionalidad vigente en la modernidad se halla presente en los trabajos iniciales de Habermas orientado

por el concepto de *interés*. En esos primeros escritos, si bien pone el acento en cuestiones que aparecerán a lo largo de toda su obra como *interacción* e *intersubjetividad*, aún no ha asumido la perspectiva lingüística de la filosofía contemporánea, estando presente un cierto tono de “filosofía de la conciencia”, en la que un conjunto de individuos autosuficientes se relacionan entre sí a partir de una cierta armonía establecida de intereses cuasitrascendentales. Sólo con el planteamiento comunicativo del mundo de la vida en el que se va constituyendo el sujeto aparecerá un intento lingüístico de fundamentación.

*Conocimiento e interés* [1982] constituye una primera síntesis en la obra de Habermas, y en ella su desarrollo está vinculado a los intereses que guían el conocimiento. La concepción gnoseológica habermasiana presenta dos características esenciales: la de hacer consciente el contexto donde se inscribe cualquier teoría, y la de inducir a que ésta retorne hacia una subjetividad reflexiva.

A partir de esta obra, y motivado en dificultades trascendentales, la noción de interés recondujo a Habermas al lenguaje hasta llegar a la *Teoría de la Acción Comunicativa* [1987].

Últimamente, algunos trabajos surgidos entre 1996 y 1998 (recopilados en español como *Verdad y Justificación. Ensayos Filosóficos*, con edición original en alemán de 1999), retoman hilos que habían quedado interrumpidos desde *Conocimiento e Interés*, tratando cuestiones relativas a filosofía teórica de las que no se había ocupado desde entonces.

Uno de los iniciales motivos de interés epistemológico en Habermas reside pues en el énfasis puesto en la *historia* para la comprensión de las teorías científicas, consideraciones que contemplan la mediación de una intelección subjetiva del sentido. Esto último plantea aceptar una concepción metodológica de las ciencias que no se restrinja a la reconstrucción lógica de las teorías, sino que considere también el *contexto de descubrimiento*<sup>1</sup>. Esta aplicación sobre el proceso de investigación otorga a la interacción dialógica simbólica mediada históricamente una clara importancia epistemológica. Así, la *historia* decide lo que los científicos aceptan, constituyendo esto lo que se entiende por *verdad*, y el objeto representado en esta opinión es lo *real*.

Esta consideración no responde un interrogante que considero clave y que se refiere a si la relevancia puesta por Habermas en los marcos precientíficos de aprendizaje (tanto en las actividades instrumentales como interactivas) permite pensar si el lenguaje (narrativo) utilizado para recons-

truir esos marcos es el mismo que el que admite la construcción teórica.

Para intentar dar cuenta de esta cuestión considero pertinente comenzar aclarando algunos conceptos.

### **Acepción del término *Narración***

El *aspecto narrativo* consiste, según el autor, en el hecho de que los sujetos aprenden situaciones especiales, es decir, que, al estar capacitados e impulsados, o bien desorientados y desanimados debido a ciertas circunstancias y acontecimientos, perciben tareas nuevas, las elaboran y, a veces, las resuelven de un modo innovador.

Un primer análisis puede perfilarse desde los aportes que puedan surgir del análisis de la (a veces) tensa relación entre la *sociología* y la *historia*<sup>2</sup>. Esta última (concebida como una forma estilizada y más elevada de la narrativa cotidiana) se mueve para Habermas en un *sistema narrativo de referencia*. En la medida en que el historiador cuenta una historia, construye enunciados con conceptos. Pero, mientras que los enunciados teóricos permiten la obtención de previsiones condicionadas sobre acontecimientos que se han de producir en el futuro, los enunciados narrativos únicamente pueden referirse a acontecimientos pasados. Las previsiones del narrador son importantes para la perspectiva de la narración, pero la propia narración sigue siendo (y será en esta concepción de la misma) retrospectiva. Si atribuimos al campo de la historia tan sólo aquellos episodios que se pudieron narrar (y transmitir) hasta el momento presente en cada caso, resulta que el concepto de una “historia futura” carece de sentido. Podemos anticipar acontecimientos futuros, pero no como acontecimientos históricos.

El sistema narrativo referenciado por Habermas queda suficientemente caracterizado con los conceptos fundamentales de la teoría de la acción y con las siguientes estructuras temporales formales de la narración: narración como construcción de historias; diferencia temporal de los acontecimientos y diferencia en los horizontes temporales del narrador y de lo narrado; vinculación de la narración al punto de partida hermenéutico, dentro de una perspectiva temporal; continuidad como construcción narrativa y carácter retrospectivo de la narración.

La *sociología* y la *historia* arrancan de dos componentes distintos de la realidad, motivo por el que se han enfrentado con la necesidad de dar cuenta de la otra parte, a la que no consideran de modo inmediato.

La *primera* trata de procesos que descansan en la difusión de una acción similar sincrónica y diacrónica, y, en este sentido, repetitivos; la *segunda*, por el contrario, trata de procesos que se pueden considerar como únicos en un sentido estricto.

Así, se cree llegar a uno de los puntos en el que parece haberse detenido esta clásica controversia disciplinar.

El historiador no abandona el sistema narrativo de referencia si describe los acontecimientos históricos desde la esfera analítica de los conceptos e hipótesis sociológicos. En la medida en que se aplican en esferas especiales, las teorías de las ciencias sociales pueden incluirse en las representaciones históricas.

Pero ¿cómo identificar el límite a partir del cual la estructura narrativa queda destruida?

Al respecto Habermas afirma que dicho límite se muestra en la frontera de la fuerza integrativa de la historiografía frente a la sociología; frontera que se alcanza con la teoría que constituye la “oferta teórica real de la sociología a la historia”[1991: p.185], esto es: con la teoría de la evolución social (importante para Habermas pues la práctica del discurso – una competencia – se adquiere en un proceso de maduración que implica etapas y tiene grandes consecuencias en relación a la universalidad del diálogo entre lo hombres y los pueblos).

En el límite, el aspecto narrativo desaparece, por ejemplo, en la medida en que la narración dé cuenta de innovaciones que no se refieren ya a tareas particulares, sino universales. Ello implica que al pasar de las reconstrucciones racionales de acontecimientos limitadamente innovadores a la lógica de desarrollo de las competencias generales, se supera el límite del sistema narrativo de referencia. Es decir, el curso de la narración se interrumpe con la *argumentación*.

## **El discurso argumentativo**

Lo dicho argumentativamente en un texto puede encontrar interlocutor varias generaciones después. Es la universalidad de las pretensiones de validez, esgrimida por los argumentantes la que hace esto posible. Esto caracteriza al discurso teórico.

Desde la edad moderna se revaloriza a la *acción* y a entender desde ella a la *teoría*; pero se tiende a desconocer la tensión entre ambas. Tempranamente, Habermas se planteó repensar esta cuestión.

La novedad del planteo habermasiano está dada por su incorporación del lenguaje como momento esencial en el conocimiento y en la constitución de las argumentaciones.

Nuestra comunicación lingüística posee una estructura doble que sólo posibilita el entendimiento acerca de experiencias y contenidos proposicionales si simultáneamente tiene lugar una meta-comunicación sobre la elección de una de las posibles relaciones interpersonales.

Pueden deducirse de esa estructura dual tanto las condiciones de objetividad de la experiencia (esclarecidas mediante una teoría de la constitución del objeto) como las condiciones de la argumentación, que se desentrañan por medio de una teoría de la verdad que desarrolle la lógica del discurso.

La verdad de una proposición sólo se puede examinar, y razonar o rechazar en el marco de un discurso teórico. Pero la verdad de la teoría a la que podemos recurrir para fundamentar enunciados particulares no determina en modo alguno la objetividad de su contenido experiencial: dicha objetividad no se mide con argumentos, sino mediante confirmaciones acumulativas en el contexto de la acción. Por consiguiente, en relación con la objetividad de las percepciones afirmadas hemos de poner en tela de juicio lo que aceptamos para la objetividad de mandatos y valoraciones: que se derive de la validez discursivamente resoluble de las teorías o normas y criterios aducidos en la argumentación. Más bien la objetividad de la percepción queda establecida en un *apriori* de la experiencia posible.

## Argumentación y experiencia

El *apriori* de la experiencia (la estructura de los objetos de la experiencia posible) es independiente del *apriori* argumentativo (las condiciones de los discursos posibles). De cualquier forma, las teorías científicas experimentales (que se acumulan a partir de fundamentaciones) quedan delimitadas por ambos *apriori*. Las teorías sólo pueden formarse y desarrollarse bajo las condiciones de la argumentación y al mismo tiempo en los límites de la objetivación previa del acontecimiento susceptible de experiencia.

Habermas considera las condiciones de la argumentación expresadas en forma de sistemas de enunciados comprobados discursivamente; y los límites de la objetivación previa del acontecimiento susceptible de

experiencia, expresados en un lenguaje teórico cuyos predicados básicos quedan referidos a los objetos de una experiencia posible constituidos independientemente. Los lenguajes teóricos, que varían de forma discontinua en el curso del progreso científico, pueden interpretar las estructuras de los dominios objetuales precientíficos, e incluso, en cierto modo, reformularlos, pero tales lenguajes teóricos no podrán transformarlas en las condiciones de un dominio objetual distinto.

De ello se deduce que la unidad de la argumentación sea compatible con una constitución diferencial del sentido de los dominios objetuales. Esto tiene su explicación para Habermas en el hecho de que la argumentación se halla en todas las ciencias bajo las mismas condiciones: las de resolución discursiva de sus pretensiones de verdad.

Lo anterior no debe ser confundido con un programa que considere a la ciencia unificada, en el sentido de confundir unidad de argumentación con unidad de las teorías.

En la concepción habermasiana asoman Peirce y Dilthey con sus campos precientíficos diferenciados para las ciencias naturales y para las sociales<sup>3</sup> fundamentando la diferencia entre experiencia sensorial (observación) y experiencia comunicativa (comprensión), ésta última con sus dos niveles de análisis.

El primero de ellos se halla unido a la actitud no objetivadora de la realización de actos de hablar: sólo cuando se establece “realizativamente” una relación interpersonal comprendemos qué afirmación, pregunta o mandato, qué promesa, qué consejo, etc., están siendo expresados por alguien respecto a uno. Lo comprendido desde esta actitud no objetivadora, es decir, la experiencia misma, se objetiva de forma peculiar al hacerla contenido de una afirmación en el nivel siguiente. Para llevar a cabo experiencias con objetos del dominio objetual de la comunicación (personas, acciones, instituciones, tradiciones, etc.), hay que comprender la forma de realización de los enunciados; pero al afirmar uno tal experiencia, ésta se desliza del nivel de intersubjetividad en que fue realizada, al nivel de los contenidos proposicionales.

Esa distinción entre objetos de *experiencia sensorial posible* y objetos de *experiencia comunicativa posible* fundamenta la definición de *descripción* como aquellas afirmaciones que reflejan un conjunto interrelacionado de observaciones; y de *narración* a aquellas afirmaciones que reflejan la comprensión de una secuencia de manifestaciones y expresiones, es decir, una *historia*.

La clave de la diferencia planteada se encuentra en que las *des-*

*cripciones* (que reflejan experiencias sensoriales) se efectúan en un lenguaje distinto del de las *narraciones* (que reflejan experiencias comunicativas). En el primer caso, las expresiones denotativas del lenguaje han de permitir la identificación de las cosas y acontecimientos; en el segundo caso, además, la identificación de personas y manifestaciones (u objetos culturales), desde el primer momento delimitan las clases de referentes admisibles.

La referencia diferencial de la experiencia a la acción la ejemplifica Habermas con una distinción: “o algo es objeto de actividad instrumental o interlocutor en una interacción” [1982: p. 321].

Se elaboran estos dos dominios objetuales básicos al sintetizar en cada caso la misma serie de categorías o de esquemas cognitivos en el dominio de la actividad instrumental o de la comunicativa.

Nos debemos un análisis conceptual, tanto de los objetos de la experiencia sensorial y comunicativa como de los objetos de la actividad instrumental y comunicativa, que confirme esa conexión trascendental de experiencia y acción, a la vez que distinga las diferencias entre *comunicaciones*, que se sitúan en el contexto de la experiencia y la acción, y *discursos* que posibilitan el saber fundado, es decir, teórico.

¿Las respuestas se encontrarán mediante la práctica científica? Para Habermas la constitución de dominios objetuales científicos puede concebirse como una continuación de las objetivaciones que se realizan ya en la práctica diaria. Pero la pretensión de “objetividad” genuinamente científica se basa en una virtualización de principio de las presiones de la experiencia y de la decisión, virtualización que hace posible la verificación discursiva de las pretensiones de validez hipotéticas y la acumulación de saber fundado, es decir, la formación de teorías.

La sintaxis referencial del lenguaje en que se formula el saber teórico permanece reconectada a la lógica del correspondiente contexto precientífico de experiencia y acción. De ahí que las proposiciones teóricas, una vez fundadas, solo puedan pasar del discurso a determinados contextos específicos de aplicación.

## Conclusiones

El planteo habermasiano afirma que los enunciados acerca del ámbito fenoménico de cosas y acontecimientos (o acerca de estructuras profundas que se manifiesten a través de las cosas y los acontecimien-

tos) sólo pueden retro-traducirse en orientaciones para la acción racional con respecto a fines (en tecnologías y estrategias), mientras que los enunciados acerca del ámbito fenoménico de personas y manifestaciones (o acerca de las estructuras profundas de los sistemas sociales) sólo se pueden retro-traducir en orientaciones para la actividad comunicativa (en saber práctico).

Los denominados *intereses rectores del conocimiento*<sup>4</sup> protegen, frente al discurso, la unidad del sistema de acción y de experiencia de que se trate en cada caso. Mantienen una referencia latente del saber teórico a la acción mas allá de la transformación de opiniones en proposiciones teóricas y más allá de la retro-transformación de esas opiniones en saber orientador de la acción, pero no eliminan en modo alguno la diferencia entre las experiencias afirmadas en el contexto de la acción, por un lado, y los enunciados fundamentados en el discurso acerca de hechos, por el otro; ni tampoco tocan para nada la diferencia entre las pretensiones de validez reconocidas de hecho y las pretensiones de validez fundadas.

En éste ámbito, la tarea de una teoría no objetivista de la ciencia debería consistir en demostrar sistemáticamente que la lógica de la investigación es la lógica de la conexión entre el *apriori* de la experiencia y el *apriori* de la argumentación, analizando cómo los procedimientos de medición (que regulan la transformación de experiencia en datos) garantizan que los conceptos teóricos básicos continúen siendo susceptibles de interpretación dentro de los límites de la objetivación, realizada, precientíficamente en cada caso, del acontecer experimentable. En este contexto distingue entre las acciones pertenecientes a la práctica vital y las operaciones dependientes del proceso discursivo. Por ejemplo, entre *acción instrumental y experimental* y *acción comunicativa*.

Ahora, como resultado de todo lo anterior, se puede decir que sólo en un ámbito donde prevalezca lo fortuito se pueden transformar explicaciones narrativas (que se basan en un saber hermenéutico) en saber práctico.

Salvo, claro está, que se pueda explicar esta circunstancia a partir de la inserción condicionada del saber teórico en un contexto universal de intereses y que ellos no pudieran fundamentarse como trascendentalmente necesarios.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Cfr. “La lógica de la investigación de Ch. Peirce” en *Conocimiento e Interés*, pág. 96 y ss.
- <sup>2</sup> Cfr. en *La Reconstrucción del Materialismo Histórico* el capítulo 7, “Historia y evolución”, pág. 181 y ss.
- <sup>3</sup> Sobre éste último, p.e., “Epílogo” de *Conocimiento e Interés*.
- <sup>4</sup> Esta nominación encuentra en la tesis doctoral de Ferran Requejo su justificación al pensar la producción habermasiana como “programa de investigación” (Lakatos). Y ello porque los cambios acaecidos en la obra de Habermas permite interpretar una primera heurística vinculada con los supuestos *intereses* que guían el conocimiento. Cfr. *Teoría Crítica y Estado Social* ... pág. 23.

## BIBLIOGRAFÍA

- Habermas, J. *Conocimiento e Interés*, Madrid, Taurus, 1982.
- \_\_\_\_\_ *La Reconstrucción del Materialismo Histórico*, Madrid, Taurus, 1991.
- \_\_\_\_\_ *Teoría de la Acción Comunicativa*, dos tomos, Madrid, Taurus, 1987.
- \_\_\_\_\_ *Verdad y Justificación. Ensayos filosóficos*, Madrid, Trotta, 2002.
- Requejo Coll, F. *Teoría Crítica y Estado Social. Neokantismo y Socialdemocracia en Habermas*, Barcelona, Anthropos, 1995.

## SOBRE EL AUTOR

Aquiles Kobialka Licenciado en Historia (Diploma de Honor) y especialista en Docencia Universitaria (U.N.Litoral). Actualmente doctorando en Educación (Universidad Católica de Santa Fe), maestrando en Docencia y acreditando una diplomatura en Ingeniería Química (U.N.Litoral). Se desempeña como docente de postítulo y posgrado en la U.N.Litoral (Facultad de Humanidades y Ciencias) y de grado en la Universidad Nacional de Entre Ríos (Facultad de Trabajo Social) y Uni-

versidad Autónoma de Entre Ríos (Facultad de de Ciencias de la Gestión y de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales). Como investigador categorizado, se desempeña como coordinador de trayecto en un proyecto de investigación acreditado en la U.N.Litoral (F.Hu.C.).

# **P**oder y diseño curricular en la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Autónoma de Baja California, México

*Por Victoria Elena Santillán Briceño  
y Ángel Manuel Ortiz Marín*

## **Resumen**

El presente es un reporte de avance del proyecto de investigación para la obtención del grado de doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad Autónoma del estado de Hidalgo, México.

El objetivo del presente documento es presentar el reporte de avance del proyecto de investigación de corte cualitativo con énfasis en la Teoría Fundamentada, que se desarrolla en la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Autónoma de Baja, México, cuyo propósito es analizar la construcción del entramado social o tejido de las relaciones de poder articulado en el proceso del diseño curricular desarrollado como acción para la reestructuración de los planes de estudio de las licenciaturas en Ciencias de la Educación, Psicología, Ciencias de la Comunicación y Sociología, bajo el modelo de flexibilización curricular por competencias, que tuvo lugar en el periodo de agosto de 1998 a octubre de 2002. Ello, a partir de recuperar de los actores académicos el testimonio de la vi-

venencia en dicho proceso. Ya que la comprensión del quehacer educativo implica la consideración de premisas que validen su identificación como evento que se suscita en un contexto y momento histórico en función de lo cual se moldean relaciones internas entre sus diversos elementos y participantes.

La propuesta de estudio se centra en la indagación del poder en el campo educativo en torno al conocimiento y el saber como fundadores del entramado de las relaciones sociales entre los académicos. Tejido que se construye y reconstruye mediante procesos de significación y resignificación que se suceden en la acción cotidiana, en referencia a lo objetivo y subjetivo, y lo macro y lo micro.

En este sentido la información que se presenta comprende por una parte, la de las principales visiones teóricas consideradas al respecto, y por otras, el del análisis de los datos reunidos hasta el momento como resultado de la primera fase exploratoria del trabajo de campo a través de la identificación de la noción de poder reproducida por los académicos.

## **Introducción**

En este trabajo no se hace referencia a los atributos del curriculum como tal, sino más bien éste se enfoca en los elementos dispuestos en el seno de los procesos de la prescripción curricular, que de manera tácita y tautológica se encuentran representados e implicados en todos los ejercicios de este orden “el del juego del poder”, que interesa y afecta a los procesos de toma de decisión y por supuesto, los de legitimación del saber.

Intenciones curriculares en las cuales, como actores del campo del conocimiento, se está inmerso al delimitar acontecimientos, construir realidades educativas y sociales, y legitimar prácticas disciplinares concretas por quienes en calidad de actores sociales, intervienen en un lugar y momento específico en estructuras particulares de relaciones de fuerzas en oposición. Dentro de la especificidad del caso, el de las relaciones de poder construidas entre los actores, estructuradas en la práctica de los significados e interpretaciones y expresadas por los académicos en el proceso de diseño curricular.

El trabajo de investigación se centra en dos ejes: el primero de ellos, el reconocer las relaciones de poder y el segundo, el proceso de diseño curricular. En ambos casos el propósito es la búsqueda por comprender el tejido social del poder construido en el espacio curricular entre los actores participantes. Pues los procesos de definición curricular

no son en ningún sentido actos inocentes en los que sólo se habla, o sólo se trata sobre el conocimiento, nada más lejano, éstos se encuentran permeados y atravesados por una variedad de preocupaciones y tradiciones de orden histórico- político que lo sitúan como terreno fértil para la intervención política, por tanto, el de la lucha de intereses. En este marco, los objetivos para lograr tal comprensión son:

- \* Analizar las relaciones de poder construidas entre los académicos en el proceso del diseño curricular.

- \* Analizar la forma en que los actores académicos construyen la red social de relaciones de poder.

- \* Describir los intereses u objetivos, así como los recursos o estrategias utilizadas por los académicos en la construcción de las relaciones de poder en el proceso de diseño curricular.

El abordaje de estos procesos conduce necesariamente al análisis desde una perspectiva crítica en el que están en juego cuotas y cotos de poder, lógica en la que el diseño curricular se le reconoce como un acto educativo pero también de carácter político, inserto en un entramado de tensiones producto de la lucha de intereses entre los actores sociales partícipes.

Para Bourdieu (1983) y Foucault (2005) el poder es relacional, es algo que se encuentra presente en todas las relaciones humanas; toda relación social es una relación de poder, que se puede ejercer o también padecer, en virtud de la diversidad de posiciones y posesiones del capital por parte de los agentes dentro de un campo cultural, uno de ellos por supuesto el del conocimiento o saber.

Estructuras de relaciones de fuerza y sentido siempre en lucha, que generan en el espacio social un sistema de relaciones y cuyas prácticas reproducen las representaciones, intenciones y disposiciones “estructuradas” (*habitus*), que gobiernan la vida social. A ello es atribuible la naturaleza relacional y la entendida configuración estructural del poder, siendo en tal estructura donde tiene lugar su ejercicio y la expresión de sus efectos. Aunado a ello, queda claro que el poder es algo dinámico que se construye y reconstruye simbólicamente en la práctica objetiva, es decir, también se vive como algo real, donde cada actor tiene la capacidad o dotación para ejercerlo en una relación dominado-dominante tácita y al parecer “voluntaria y conscientemente” asumida, aceptada o consensada. Es decir, y parafraseando a Bourdieu (2000),

*para que el juego tenga lugar, tiene que haber algo en juego, 'el poder' y gente dispuesta a jugarlo.*

Relacionalmente los actores se distinguen en los dominantes “posición de dominio” y los dominados “posición de subordinado”, que participan de una lucha de poder con los otros en la legitimación del saber o conocimiento para mantener las posiciones y condiciones que detentan dentro de determinado espacio social. Contienda que en la perspectiva estructuralista es analizada desde la dinámica relacional desarrollada en la práctica, y cuya interpretación es posible en la consideración de las representaciones y significados de los agentes que se construyen a sí mismos y a las prácticas de actuación en el campo; es decir, en el esquema de las “estructuras objetivas y las estructuras incorporadas” que es el de las estructuras (relaciones) y *habitus* (percepciones). En lo específico, las prácticas de lucha por el poder en el campo del saber no se diferencian de las prácticas en otros campos, pues poseer el capital en circulación en él, es igualmente sinónimo de ostentar el poder.

Para el análisis y reflexión del hecho educativo y sus procesos en los términos antes referidos, en cuanto espacios determinados socialmente, es oportuno considerar categorías sociales (colectivas) e individuales (particulares) de representación en una dinámica dialéctica, donde lo social se significa en relación con lo individual y lo particular se significa en relación con lo colectivo, a fin de posibilitar su comprensión e interpretación desde los conceptos como códigos de significados.

En este momento de la investigación, se desarrolla la fase de trabajo de campo que tiene como propósito recurrir a las fuentes informativas para la recolección de los datos mediante la aplicación de métodos asociados, en lo fundamental, al enfoque metodológico cualitativo, permitiendo profundidad en la comprensión de la realidad estudiada y cuyos resultados provisorios y análisis forman parte del trabajo aquí presentado.

## **Desarrollo**

Desde la visión crítica el énfasis para la comprensión del campo educativo o del saber, por lo tanto, de las instituciones en las que se encuentra depositada la tarea de la producción del conocimiento, se ubica en los elementos latentes, en aquello no dicho explícitamente; es decir, lo no explicitado, lo que resulta de las relaciones sociales en la institución, a fin de revelar los intereses imbricados en las relaciones ciencia-poder.

Tal consideración responde a la posibilidad de que toda problemática educativa puede estudiarse desde dos niveles de aproximación: el de su expresión general; dónde se ubica el reconocimiento de la amplia realidad social de la cual se abstraen problemas específicos, en términos de objetos de estudio; y en consecuencia el de la expresión particular donde se ubican los movimientos o manifestaciones empíricas específicas y particulares del acontecimiento, como lo refiere Bourdieu (1979, citado en Piña, J., 1995). En este sentido, la descripción del escenario educativo considera tanto lo general, que implica la consideración institucional del nivel macro como el relacional, que implica la consideración del horizonte de lo micro, espacio en el que se ubica el presente trabajo.

Se reconoce que la educación constituye un objeto atravesado por una serie de contradicciones y conflictos, puesto que no sucede en abstracto. Es un acto colectivo, interdisciplinario y de implicaciones personales e institucionales. En consecuencia, como espacio social este campo, el del saber, no es neutral sino ideológico ya que refleja los sistemas académicos de relación configurados entre los agentes responsables de su estructuración.

En consecuencia, la universidad y lo que tiene lugar en ella, sólo puede, de acuerdo a Pansza (2003), analizarse desde sus condiciones materiales de existencia, en un sistema social en el que tienen lugar contradicciones, luchas de clase y relaciones de dependencia y hegemonía.

De tal forma que el académico es “un actor multifacético y heterogéneo: docente, profesor, investigador, técnico, científico, intelectual, cuyo punto en común es la pertenencia a las instituciones educativas y su inscripción en las funciones de producción y transmisión del conocimiento y de la cultura” (García, S., Grediana, R. y Landessman, M., 2003, p. 115). Es el actor de un campo de fuerzas y relaciones, representado por el trabajo académico y la actuación desplegada, resultado tanto de las condiciones formativas (individuales) como de las labores en que las que el trabajo se realiza (institucionales).

En cuanto a los académicos de instituciones educativas públicas de gestión estatal, cotidianamente participan en procesos de toma de decisión sobre diversos asuntos académicos de diferente nivel e índole y, aparentemente “de manera consciente”, se asumen posiciones devenidas de las historias personales, de las formaciones teóricas, así como disciplinares, al igual que de las experiencias y trayectorias profesionales; además, de las funciones o actividades que en el momento se desempeñan en una red de relaciones de fuerza entre los agentes. Es en

función de las posiciones asumidas que los actores “luchan por la distribución del capital específico entre el recién llegado y el dominante que trata de defender el monopolio y de excluir la competencia” (Bourdieu, 1992, citado en Tellez, 2002, p.143), rasgos estratégicamente potencializados en procesos de decisión como lo es el del diseño curricular.

En referencia a las ideas de Bourdieu (2000), las relaciones de poder son luchas simbólicas cuyo lugar de objetivación son los diferentes campos de producción cultural en la disputa por la autoridad de la representación del mundo social y la jerarquía al interior del campo en cuestión, así como entre los diferentes campos. De tal forma que las relaciones entre los grupos y las clases son esenciales para pensar el cómo y el porqué de la forma y el sentido del saber, y cómo la educación responde a las presiones contradictorias que actúan sobre ella. Sin dejar de reconocer que el campo del saber es una construcción explicativa para revelar las relaciones de poder, cultura y control en la educación.

Así, la producción académica, y específicamente la curricular, resulta ser adecuadamente interpretada desde la visión crítica de Bourdieu en el constructo de los bienes simbólicos y de las relaciones de poder que integran el nivel de las relaciones materiales de fuerza y las relaciones de sentido para estructurar el consumo; es decir, las prácticas de uso del capital o los bienes simbólicos del grupo en cuestión, entre ellos el poder.

La interpretación del poder como una producción del imaginario a partir de la posesión global del capital simbólico según las diferentes posiciones en esos sistemas de relación ofrecida por Bourdieu (2003), aporta la consideración de reconocer que el poder constituye para las estructuras sociales de relación un capital, lo que significa que el poder al igual que el capital simbólico son una construcción social, idea compartida por Foucault (1992).

El poder se asume en la noción marcada por Foucault (1978, citado en Acanda, J., 2003, p. 119), con el significado de “relaciones, una red más o menos organizada, jerarquizada, coordinada”. Enfoque relacional con lo cual se entiende al poder no como algo situado o propiedad de alguien, tampoco propiedad de una institución o instancia específica más bien inmanentista. De tal forma, toda relación social es expresión del poder; por lo tanto, el poder no es algo sólo simbólico sino también real y en términos de discurso, portador de saber y verdad que induce y condiciona un marco de acción.

Estudiar las interrelaciones sociales articuladas entre los agentes

mediante la adquisición de posiciones conquistadas a partir de las disposiciones específicas (*habitus*) que se sustentan, así como de su calidad en términos de relaciones de alianza, conflicto o cooperación, puede contribuir a un mayor entendimiento de la complejidad de la realidad educativa a partir del análisis de las prácticas académicas cotidianas y de su manifestación, mediante la aproximación a la comprensión de la configuración de la estructura particular de la red o tejido social por medio de la cual se vehiculiza el uso o ejercicio del poder consecuente con tal estructura relacional en el referente empírico concreto de la prescripción curricular.

Es a partir de la relación del profesorado con la institución (como espacio social, cultural y laboral), producto a su vez de la acción histórica que se produce entre los individuos y los grupos, que se observa una doble “relación entre *habitus*, sistema perdurable y transmisible de esquemas de percepción, apreciación y acción resultante de la institución de lo social en las cosas o en mecanismos que poseen la casi-realidad de los objetos físicos” (Bourdieu, 1995, citado en Preciado, 2004, p. 40).

En este marco referencial, el campo del saber institucionalizado en la figura de las universidades en el caso de la educación superior, en tanto campo de producción cultural, es producto de un sistema de relaciones establecido entre los distintos agentes, a través de procesos dialécticos permanentes de intercambio simbólico entre lo individual y lo social, a través de la “interiorización de la exterioridad, y la exteriorización de la interioridad” en palabras de Bourdieu (1992, citado en Tellez, 2002, p. 62).

En esta óptica, las ideas de Apple (1990) reiteran el acto educativo como producto de fuerzas contendientes entre grupos emergentes y conservadores como los denomina. En él existen procesos de conflictos de clase, de tal forma que el compromiso que finalmente resulta es el de un acuerdo temporal y la significación de múltiples grupos de relaciones de poder.

De manera sintética la complejidad de la trama de las instituciones educativas y sus prácticas académicas se puede dilucidar a través del análisis de las formas de trabajo de los diferentes grupos académicos y del entramado de relaciones de poder que estructuran tanto a la institución como a sus integrantes, donde se encuentran involucradas formas particulares de influencia, como el desarrollo de las disciplinas, los cambios en la organización universitaria, del contexto nacional, entre otras. Bortolucci (1997, citado en García, S. 2003, p. 149), al respecto expre-

sa: “la empresa científica, es el resultado de la trama tejida por las relaciones personales, la posición social, el poder político, las creencias políticas e ideológicas y las inclinaciones intelectuales” de todos los actores involucrados en tal empresa.

Si efectivamente la realidad educativa se conforma de acuerdo a esta secuencia, entonces es importante conocer y comprender cómo cada uno de los participantes del hecho educativo puede, en función de la particular historia de vida y antecedentes personales y profesionales, construir la educación dándole una identidad plagada de representaciones, interpretaciones y significados particulares, que al conectarse entre sí, configuran una representación colectiva específica y no otra, asumiendo entonces que tales percepciones y/o interpretaciones definen una cultura académica particular en términos de representación simbólica, configurada por los esquemas de representación de cada uno de los integrantes de la colectividad y conscientes o no, política, social y culturalmente determinadas mediante procesos de mediación.

## **Trabajo de campo**

Como ya se ha referido al inicio del presente texto, el artículo reporta el estado que guarda el desarrollo del proyecto de investigación que se realiza en la Facultad de Ciencias Humanas perteneciente a la Universidad Autónoma de Baja California, México, el cual tiene como objetivo central comprender y esclarecer cómo se construyen en el tejido social las relaciones de poder entre los actores académicos participantes en el proceso de diseño curricular mediante la recuperación de la experiencia vivida, vía el testimonio de los propios actores.

Organizada la recuperación de la información a través del trabajo de campo, dividimos dos momentos de intervención en la especificación de intenciones concretas. Se tiene que el primero de ellos es de carácter exploratorio con lo cual se inicia la entrada al campo para el reconocimiento del escenario y los informantes, asimismo, válida para iniciar la recolección sistemática de datos y la toma de decisiones metodológicas subsecuentes. Una segunda fase de trabajo de campo se centra en la realización de entrevistas en profundidad para la obtención de datos descriptivos que permitan la comprensión profunda de la perspectiva y experiencia particular de los informantes, actores principales del proceso ya descrito.

Ahora bien, centrados en el trabajo realizado hasta el momento, el

cual corresponde a la primera fase, es oportuno precisar que además de la correspondiente introducción al campo y el contacto inicial con la población en estudio seleccionada para la recuperación de la información, la intención fundamental de éste es la exploración de la noción de poder manejada por los actores académicos, en la consideración de que los sujetos actúan respecto de los objetos o cosas con base al significado que representan, por lo que resulta importante y relevante su consideración, para ello:

\* Aplicación del método de la encuesta para la obtención de los datos mediante el diseño de un cuestionario.

\* Identificación y elección de los informantes mediante la estrategia del muestreo teórico a partir del potencial de cada caso para la investigación en una muestra de criterio pues los informantes satisfacen el criterio previamente determinado, en el caso particular:

1. Ser académico de tiempo completo<sup>1</sup>.
2. Participante en el proceso de diseño curricular
3. Académico de alguna de las disciplinas meta: ciencias de la educación, psicología, comunicación y sociología.
4. Miembro de alguno de los órganos colegiados institucionales: Consejo técnico, universitario o académico.

De tal forma que la primera fase del trabajo de campo se satisface con la administración de la encuesta tipo cuestionario en forma individual y personalizada a cuatro académicos de la Facultad de Ciencias Humanas de la UABC, quienes satisfacen los criterios anteriormente referidos. En un primer plano, el eje de la información recuperada en la fase exploratoria permite reconocer la noción de poder en términos del significado manejado en la interacción entre algunos actores académicos a través de los procesos interpretativos, esto es, en su dimensión de mediación que posibilita la comprensión del uso y ejercicio del poder en el trabajo de la prescripción curricular a través de las relaciones sociales construidas.

En este sentido el análisis de los datos obtenidos se efectúa de acuerdo a los principios de la Teoría Fundamentada (Pandit, 1996) con el propósito de construir o generar una explicación, en este caso, acerca de la construcción de las relaciones de poder en el proceso del diseño curricular mediante un examen hermenéutico interpretativo para la or-

ganización de unidades de contenido. El proceso analítico se centra en identificar de manera descriptiva núcleos o conceptos centrales de información, a partir de la caracterización de reiteraciones, oposiciones, diferencias, es decir de patrones o tendencias en los datos mediante la comparación de palabras a través de la codificación y clasificación de categorías–conceptos y la interpretación con base en el descubrimiento de posibles y diversas interpretaciones.

Al parecer los académicos coinciden en la consideración del poder principalmente en los siguientes términos:

\* Una estrategia e instrumento hegemónico adaptable a múltiples fines que reflejan la influencia y los intereses de quienes sustentan el poder o conforman los grupos dominantes, que reproducen las pautas sociales que sirven mejor a sus intereses. De tal forma que el poder es la dirección de la práctica social “hegemonía para dirigir o conducir la conducta de los otros para lograr intereses, expresado en el control y el dominio”, e

\* Implica un despliegue de medios de acción en situaciones particulares para enfrentar el conflicto y los obstáculos a través de las cuales se usan los recursos de la influencia, autoridad y el control para promover intereses y protegerse asimismo “alcanzar intereses”.

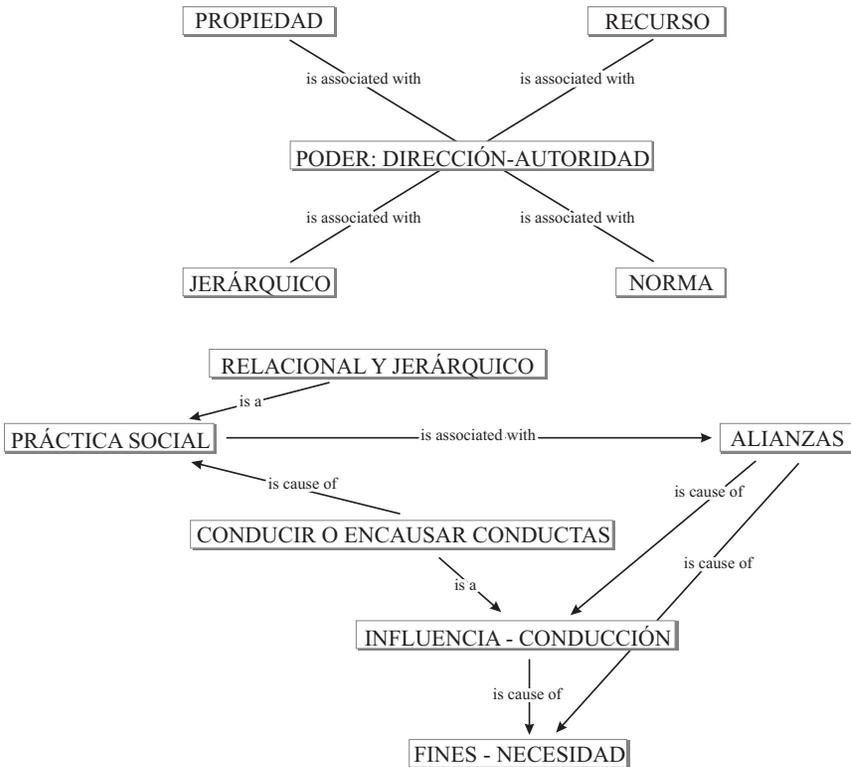
Por tanto y de acuerdo con las apreciaciones aportadas por los académicos en relación al poder se le puede describir en función de las siguientes características:

- No es simbólico, sino real y se ejerce;
- Es una práctica;
- Es autoridad, control y dominio;
- Avalado y favorecido por la norma;
- Es propiedad, alguien o algunos lo poseen y otros no;
- Es un instrumento inminente para conducir y encausar conductas;
- Es jerárquico y un capital a poseer, y
- Es estrategia para alcanzar intereses y objetivos.

A partir de ello, una primera interpretación posible es que los académicos se encuentran posicionados en una visión tradicional del poder, inminentemente asociada con autoridad, jerarquía, control, dominio, norma y dirección, ejercida por quién o quiénes lo sustentan para conducir o dirigir su conducta a partir de la ocupación de determinadas posiciones o lugares dentro del sistema. Acto en el que son sometidos y

obligados para que aquellos logren sus intereses, objetivos y necesidades; dentro del cual son objetos de poder al sufrirlo sin disponer de la posibilidad u oportunidad de ejercerlo, pues se encuentran desprovistos de poder alguno, son sujetos desvalidos, atrapados en una relación de dominación “no consciente”, aparentemente.

A partir de los discursos interpretados de los académicos entrevistados, se presenta a la manera de red semántica<sup>1</sup>, tal noción interpretativa representada como sigue:



**Figura 1**  
**Noción de poder**

Tal reconocimiento del poder por parte de los académicos confirma que la educación al igual que sus diversos procesos, entre ellos y específicamente el del diseño curricular, son prácticas sociales que se concretizan a través de la acción humana en una serie continua de interpretaciones provenientes de los diversos participantes, objetivadas o materializadas en tales prácticas; significados que representan en lo individual (*habitus*-subjeto) y colectivo (campo-objetivo), esquemas de pensamiento que dotan al trabajo curricular de contenidos para su concreta interpretación y construcción. En este sentido y de acuerdo con algunos indicadores encontrados por Clark (2000, citado en Schluter, 2001, p. 266), sugieren que la percepción o interpretación por parte de los mismos académicos sobre su labor determina y condiciona la forma en que se incorporan diariamente a su trabajo individual y colectivo en el campo del saber.

Así, la noción de la universidad pensada como espacio cultural e institución de vida, aporta a la constitución de la subjetividad (como aproximación centrada en la atención de los referentes simbólicos que articulan el vínculo ‘sujeto-institución-disciplina’) una condición para indagar en relación “en esencia de lucha y diferenciación” en los distintos ámbitos de adscripción institucional y de afiliación disciplinar. De tal modo que los procesos que conforman y reproducen los grupos académicos y sus diversas comunidades (ya sean producto de la disciplina o ideológicas), así como los efectos de éstas, pasan por el cedazo del origen y composición social de las colectividades académicas desde dos planteamientos ejes de indagación: ¿cómo se configuran las relaciones de poder en los grupos académicos y cómo ejercen el poder en la cotidianidad?

## **Conclusión**

Las instituciones educativas son sólo uno de los espacios en donde se delimita la historia de las disciplinas y las profesiones, y por supuesto de sus prácticas, lo que significa entender la forma en que se estructura y reestructura el conocimiento. Se trata de la historia de complejos procesos de legitimación y exclusión de saberes, prácticas e instituciones, así como de los diversos agentes sociales que luchan por organizar y controlar ámbitos específicos de la vida y el trabajo. Es decir, de lograr el reconocimiento de un saber e imponer una forma de llevarlo a efecto;

en otras palabras, legitimar y valorar socialmente un saber. Condición que ocurre en la relación que los saberes guardan con la institución escolar y que avala las condiciones de legitimación académica.

Es importante, entonces, enunciar que los saberes técnicos, objetivados en habilidades y destrezas de un ejercicio disciplinar y profesional son producciones construidas en el cuadro de lo social, y reguladas históricamente por los ejercicios de la práctica profesional, de la relación que los agentes guardan con las instituciones y con la trayectoria específica de aquéllos en el espacio de la producción de los bienes científicos. Su valor como saber legítimo responde a una construcción histórica gestada en el espacio social como producto de la distribución, apropiación y utilización práctica de tales bienes; condiciones factibles a partir de la existencia de una estructura relacional propia del campo que establece la pertinencia tanto del saber como de la forma de ejecutarlo, cristalizada y concretizada en el espacio del trabajo y la definición del currículo.

Por lo tanto, en el campo educativo, es la institución escolar la que asegura y avala las condiciones de legitimación académica del saber y el conocimiento; de su producción y distribución; dando lugar a distintas disciplinas y a la vez a su ejercicio práctico, que por ende legitima el ejercicio profesional en una práctica social específica para un mercado de trabajo determinado. Construcción histórica que se sedimenta a largo de diversas coyunturas o estados del espacio social, al mismo tiempo que la distribución del saber en las sociedades; siempre a partir de las relaciones de una estructura objetiva de diferencias.

Esto es, de confrontaciones y luchas entre los distintos grupos disciplinares como producto de la pretensión de constituirse en los detentadores legítimos de esos saberes y de idéntica forma al tratar de establecer, en su beneficio, las condiciones de reproducción de esa legitimidad, en función de su estructuración y reestructuración para determinar su verdadero valor, “el del poder simbólico del saber”; sobre todo, el de la lucha por lograr el reconocimiento, y por legitimar y valorar socialmente un saber que establece el poder simbólico de la profesión como tal.

## NOTAS

<sup>1</sup> Se seleccionó a profesores de tiempo completo, pues no participaron en el proceso del diseño de reestructuración curricular (1998-2003) ningún académico de diferente condición de contratación por razones estatutarias. Para la elaboración de la red semántica se utilizó el software Atlas Ti que está especialmente diseñando para la investigación cualitativa y en particular para el uso de la Teoría Fundamentada.

## BIBLIOGRAFIA

Acanda G., J. L. (2003). *Amor y poder o la relación imposible*. Homenaje a Michel Foucault. *Temas*, 35, 108-119.

Apple, M. (1990). *Política, Economía y Poder en la Educación*. México, D. F.: Universidad Autónoma de Hidalgo

Bourdieu, P. (1983). *Campo del poder y campo intelectual*. Buenos Aires, Argentina: Folios.

\_\_\_\_\_ (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao, España: Desclée de Brouwer.

\_\_\_\_\_ (2003). *El oficio del científico, ciencia de la ciencia y reflexividad*. Barcelona, España: Anagrama.

Bourdieu, P. y Passeron, J-C. (2003). *Los Herederos. Los estudiantes y la cultura*. Argentina: Siglo veintiuno, S.A.

Chiroleu, A. (2002). Los académicos en Argentina: aportes para su caracterización. *Espacios en Blanco*, 1, 51-73.

García, S. S., Grediaga, K. R., y Landessman, S. M. (2003). Los académicos en México: hacia la constitución de un campo de conocimiento 1993-2002, en Ducoing, W. P. *Sujetos, Actores y Procesos de Formación*. Consejo Mexicano de Investigación Educativa 1992-2002; Grupo Ideograma Editores. México, D. F.

Flachsland, C. (2003). *Pierre Bourdieu y el capital simbólico*. Madrid, España: Campo de ideas SL.

Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Madrid, España: Ediciones de la Piqueta.

\_\_\_\_\_. (2005). *Vigilar y Castigar, Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.

Pandit, Naresh, R., *The creation of theory: a recent application of the Grounded Theory Method*, The qualitative report, Vol.2, No.4, 1996. <http://www.nova.edu/ssss/QR/QR2-4/pandit.html>.

Pansza, M. (2003). *Pedagogía y currículo. Notas sobre currículo y plan de estudios* (pp. 9-35). México, D. F.: Gernika, S.A.

Preciado, F. (2004). Cultura Académica. La relaciones de sentido entre el académico y su institución. *Educación y Ciencia*, 8, 37-47.

Piña, J. M. 1995. *Tesis: La vida cotidiana escolar de los académicos de la Ciencias Sociales Estudio de Caso*. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

Schluter, H. L. y Valdez, J. L. (2001). Situación de los académicos en las universidades mexicanas. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 33, 261-267.

Tellez I., G. (2002). *Pierre Bourdieu. Conceptos básicos y construcción socioeducativa*. México, D. F.: Universidad Pedagógica Nacional.

## **SOBRE LOS AUTORES**

Manuel Ortiz Marín, cursó la licenciatura en Periodismo y Comunicación Colectiva en la UNAM. Cuenta con un diplomado en Periodismo; es titulado en la maestría en Docencia y Administración Educativa, ambas por la UABC, doctor en Comunicación Social por la Universidad de La Habana y actualmente está cursando un posdoctorado en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

Victoria Elena Santillán Briceño es Lic. En Psicología, especialista en Administración de Recursos Humanos. Master en Docencia y Administración Educativa, candidata a Dra. En Ciencias de la Educación en la Univ. Autónoma del Estado de Hidalgo.

Tutora en el programa de licenciatura en psicología, en el programa de maestría en Estudios y Proyectos sociales. Integrante del comité para el diseño y elaboración de materiales didácticos. Integrante del comité de seguimiento y evaluación del plan de estudios, Integrante del Programa de Desarrollo Humano de la Facultad de Ciencias Humanas. Instructora en el programa “Gimnasio Mental para el desarrollo de habilidades de inteligencia” para el grupo de adultos mayores, Investigador asociado, Docente en la licenciatura en Psicología de las asignaturas: Psicometría y Métodos y Técnicas de Investigación Cualitativa. Autora de publicaciones en el campo educativo.



## **S**usana Gallardo: “Los docentes deberían transmitir su propia experiencia de lectura y escritura”

*Por Ariel Vittor*

El trabajo de un docente universitario debe contemplar necesariamente la producción y circulación de conocimientos. Para esta sección de entrevistas, Tiempo de Gestión retomó la preocupación sobre el tema de la alfabetización académica, entrevistando a Susana Gallardo, docente de la UBA, especializada en la producción de textos científicos.

### **¿Qué tan necesario es que cada ciencia enseñe cómo se construye y difunde el conocimiento en esa ciencia?**

Hay numerosas investigaciones en la Argentina que dan cuenta sobre las dificultades que manifiestan los estudiantes universitarios a la hora de redactar textos académicos, ya sea monografías, informes o, simplemente, parciales. En general, según señalan muchos autores, y por dar sólo algunos ejemplos, los estudiantes no pueden construir un enunciador del texto, es decir, les cuesta asumir ese rol y diferenciarse de los autores que han leído. No manejan los modos de atribuir la responsabilidad de las afirmaciones, es decir, el uso del discurs-

so referido. Les cuesta confrontar posturas opuestas, y no pueden tomar distancia de lo dicho por otros autores. Tampoco pueden construir un destinatario adecuado. O se expresan en un registro demasiado coloquial o muy subjetivo para lo que se espera de un texto académico. Esto es en general. Por otra parte, y dado que cada disciplina tiene sus modos específicos de conceptualizar y sus prácticas discursivas características, muchos investigadores también coinciden en la necesidad de que sean los docentes de las diferentes disciplinas los que enseñen cómo se lee y se escribe en su área disciplinar. Otro aspecto importante es la difusión del conocimiento al público en general, es decir, no sólo la comunicación académica, que se hace entre pares. Es algo que no suele considerarse ni valorarse en el ámbito académico, pero es fundamental que un investigador pueda contarle a la sociedad en qué temas trabaja y en qué medida lo que investiga puede ser útil a la gente, o puede resolver algún problema de la sociedad que, en definitiva, es la que subsidia su trabajo.

**¿Percibe Ud. que es necesario enseñar a los docentes de la universidad a escribir en sus propias disciplinas? ¿Cómo se justifica o entiende esto?**

La idea es que si pensamos que los docentes deberían transmitir su propia experiencia de lectura y escritura, estos docentes tendrían que tener una reflexión sobre el lenguaje y sobre las prácticas discursivas. Entonces, tendrían que aprender para poder transmitirlo. Existe el preconcepción de que leer y escribir son habilidades separadas del aprendizaje conceptual de una disciplina. Pero el hecho es que, en el marco de cada asignatura, los estudiantes leen y escriben textos específicos, con lenguajes específicos, convenciones especiales y formas específicas de argumentar. Y para eso sería interesante que los propios docentes de la disciplina pudieran guiarlos, pues ellos ya están familiarizados con las convenciones propias del área. Lo que sucede es que no son conscientes de ello, y tal vez requieran herramientas específicas que sólo serían accesibles a través de un aprendizaje.

**¿Cree Ud. que este aparente auge de los talleres de redacción científica y similares tiene alguna relación con las exigencias de investigación y actualización que pesan sobre los docentes?**

El énfasis que se viene poniendo desde hace unas dos décadas en

la investigación en el área de los lenguajes para propósitos específicos se vincula al surgimiento de necesidades concretas. En el caso del inglés se debe, sobre todo, a la presencia en las universidades de estudiantes cuya lengua materna no es el inglés y que deben escribir sus tesis y sus *papers* en ese idioma. En lengua inglesa, hay muchas revistas especializadas en este tipo de trabajos, y todo ese conocimiento acumulado está siendo aprovechado en los países de habla hispana para indagar, por un lado, las peculiaridades del español académico-científico y, por otro, desarrollar estrategias apropiadas a la enseñanza de estos géneros. Está claro que la expresión “publicar o perecer” remite a una necesidad que se hace cada vez más imperiosa. Un docente universitario debe hacer investigación y publicar sus resultados en revistas especializadas, entonces resulta necesario aprender a hacerlo.

**¿Cuáles son las principales dificultades que Ud. observa en la producción de artículos científicos y textos académicos por parte de los docentes universitarios? ¿A qué las atribuye?**

Creo que no hay una conciencia metalingüística, es decir, una reflexión sobre el lenguaje, sobre los recursos con que se cuenta, sobre las elecciones que cada hablante realiza a la hora de componer una frase o un texto. No hay una planificación del texto, ni, por ejemplo, conciencia del rol que cumple el párrafo en el texto como unidad de significado y también como unidad gráfica. Se construyen párrafos enormes, e ilegibles, o se arman frases sueltas, desconectadas entre sí. Por otro lado, tampoco está arraigada la idea de que un texto puede corregirse desarmando sus piezas y volviéndolas a armar; tampoco hay mucha conciencia de un destinatario en el sentido de plantearse si lo que se está diciendo resulta claro o comprensible. Tal vez se deba a que no hubo un aprendizaje o una enseñanza que pusiera el acento en la escritura y en la reflexión sobre el lenguaje.

**¿Cuál cree que es la vía para solucionar esas dificultades?**

Una forma tal vez sea la incorporación de talleres de escritura en todas las carreras, donde los estudiantes, desde los primeros años, se ejerciten en la redacción de textos académicos guiados por especialistas en lengua pero también por los mismos docentes de las distintas asignaturas.

## **¿Por qué razones cree Ud. que las tesis de posgrados siguen apareciendo como un “cuco” insalvable y obligan a tantos docentes a abandonar sus estudios cuaternarios?**

Tal vez porque no se enseña a investigar durante la carrera de grado. Aquí el problema no es sólo escribir, sino todo el proceso de búsqueda de un tema, y de la toma de decisiones sobre cómo abordarlo. Hay disciplinas y áreas, como las ciencias exactas y las biomédicas, en que hay grupos consolidados y el doctorando se inserta en el grupo, el director le da un tema, y se pone a trabajar en ese tema que, a su vez, se vincula mucho con los temas que hacen otros doctorandos en el grupo. En las áreas de sociales y humanidades, cada maestrando o doctorando, en general, debe tomar sus propias decisiones sobre el tema y la forma de abordarlo. Hay un proceso de recorte del tema (porque uno siempre se plantea temas muy amplios y ambiciosos), que lleva mucho tiempo. Todo ese trabajo, generalmente, se hace con poco acompañamiento del director o el tutor. Esas cuestiones tendrían que aprenderse en la carrera de grado, es decir, la metodología de la investigación junto con la escritura. Pero se hace recién en el posgrado, cuando el doctorando, además, tiene muchas otras obligaciones, laborales, familiares.

### **SOBRE LA ENTREVISTADA**

Susana Gallardo es Licenciada en Letras y Doctora en su especialidad por la Universidad de Buenos Aires. Es docente de tiempo completo del Área Divulgación Científica de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la UBA. Becaria de la UBA. Docente de posgrado en la Universidad de Buenos Aires, en la Universidad Nacional de Entre Ríos y en la Pompeu Fabrá (Barcelona). Se ha especializado en la producción de textos científicos. Es autora del libro *Los médicos recomiendan. Un estudio de las notas periodísticas sobre salud*. Ha publicado numerosos artículos relacionados con su especialidad en revistas argentinas y extranjeras. Premio Héctor Bergier 2006 de la Asociación Médica Argentina.

## Congreso de Turismo de Entre Ríos. IX edición

*Por Carlos Ignacio Ratto*

En la ciudad de Concepción del Uruguay, organizado por la Carrera de Turismo de la Facultad de Ciencias de la Gestión de la UADER sede Concepción del Uruguay, se llevó a cabo entre los días 21 y 23 de junio pasado la IX edición del Congreso de Turismo de Entre Ríos.

### **Antecedentes**

El primer antecedente de este acontecimiento se encuentra en el año 1993 cuando, a instancias de un grupo de profesionales en turismo, y con el auspicio de la Asociación de Hoteles y Restaurantes, se desarrolló, también en esta ciudad, el 1<sup>er</sup> Congreso Entrerriano de Turismo. Cinco años después, en el año 1998, un grupo de estudiantes, egresados y un docente, el cual escribe esto que habían participado de la generación, del mismo interesaron al Instituto en el cual se dictaba la carrera de Guía y Técnico Superior en Turismo, el histórico Colegio Superior del Uruguay “J. J. de Urquiza” y al Centro Comercial de Concepción del Uruguay en la posibilidad de retomar aquel

proyecto y llevarlo a la práctica aplicando en él todos los conocimientos adquiridos durante la formación profesional. Esa fue la génesis de lo que actualmente es el Congreso de Turismo de Entre Ríos, evento que ha sido ampliamente reconocido y, por lo tanto, declarado de Interés Turístico nacional y provincial, proyectando a la sede C. del Uruguay de la Facultad de Ciencias de la Gestión y a la Universidad Autónoma de Entre Ríos como una institución de referencia para el turismo provincial y regional.

Tanto en la selección del tema central del Congreso, que en esta oportunidad fue **“Desarrollo y evolución de la demanda turística: Perspectivas de crecimiento y marco para futuras inversiones”** como en sus aspectos organizativos más salientes, participó un comité de instituciones que junto con la FCG fue conformado por la Municipalidad de C. del Uruguay, el Centro Comercial de C. del Uruguay, la CAFESG, la Subsecretaría de Turismo de Entre Ríos y otras instituciones representantes del sector privado de la ciudad. Todo fue impulsado y coordinado por un Comité Ejecutivo integrado por quien escribe y estudiantes y egresados de la carrera, tales como Cynthia Laiño, Natalia Reynoso, Laura Passini y Graciela Holzmann. En esta edición fue declarado de Interés Turístico por la Secretaría de Turismo de la Nación (Res. 532 11/06/07) y por la Subsecretaría de Turismo de Entre Ríos (Res. 023, 02/05/07); de Interés Académico por el Rectorado de la Universidad Autónoma de Entre Ríos -UADER- (Res. 374, 10/05/07); de Interés Turístico y Académico por la Facultad de Ciencias de la Gestión -UADER- (Res. 180, 10/05/07) y de Interés por la Municipalidad de Concepción del Uruguay (Dec. N° 21.348, 11/05/07).

## Objetivos

Entre los objetivos generales de este evento, y que son el sustento mismo de esta actividad, que además permiten que nuestra Facultad y Universidad cumpla con sus objetivos de inserción en el medio social, se encuentran los siguientes: 1-Dotar a nuestra provincia y región de un nuevo recurso turístico que ayude a complementar la oferta de actividades planificadas en temporada baja, cuando existe poca ocupación de servicios turísticos y que permita quebrar la estacionalidad actual. 2-Propiciar a través de la oferta de servicios prestados de acuerdo a la legislación vigente una mayor ocupación y desarrollo de los servicios

locales y regionales. 3-Ayudar a través de la difusión de Entre Ríos y la Región Litoral como sede de eventos de carácter nacional, a la permanencia y a la afirmación de la imagen de nuestra provincia como destino turístico. 4-Constituirse en un elemento de ayuda para mejorar la formación y perfeccionamiento de los recursos humanos de nuestra región. 5-Dar respuesta comunitaria al rol que las Asociaciones de Empresarios, el Estado y los Institutos formadores de recursos humanos en Turismo deben tener dentro del marco de la conjunción de esfuerzos para potenciar el perfil turístico de nuestra provincia.

El tema central trata de dar respuesta, en cada edición, a la problemática de los espacios turísticos vinculados fundamentalmente con el turismo interno, la producción regional y la pequeña y mediana empresa. Es de destacar la significación que tuvo el tema elegido en esta oportunidad, que busca analizar la realidad y generar estrategias para lograr un desarrollo sustentable en su amplia acepción: ambiental, económico y socio-cultural, más allá de los avatares macroeconómicos por los que transcurre nuestro país.

### **Actividad Académica**

Numerosos panelistas de gran prestigio académico y empresarial se dieron cita en esta oportunidad; entre ellos mencionaremos a Antonio Torrejón, quién desarrolló la charla inaugural con una reseña sobre los 100 años de turismo argentino, recorriendo los puntos más sobresalientes de esta historia que seguimos gestando día a día. A continuación, el Prof. Jorge Medina presentó un trabajo sobre la evolución de la imagen institucional del organismo oficial de Turismo de Entre Ríos. Estas charlas se sucedieron a continuación del acto de apertura que se desarrolló en el Salón de Actos del Colegio del Uruguay, y que contó con la participación de, además de los organizadores, un representante de la SECTUR, el Subsecretario de Turismo de Entre Ríos y la Sra. Decana de la FCG.

Por la tarde las actividades se trasladaron al salón principal del CECOM, donde los asistentes, casi 150 personas, pudieron escuchar conceptos y experiencias de, entre otros expositores, Elena Berestein (Directora de Turismo de Tandil), Carlos Bergara (Director de Marketing de Necochea), Sergio Rodríguez (Lic. en turismo -Team Leader de Proyectos Turísticos de la Fundación Atlántica Eurocentro Patagonia,

Director de Turismo de Horwath HTL), y del Téc. Santiago Cano, (Empresario y docente de la Universidad de Palermo).

El viernes, las actividades comenzaron a las 8 horas con la exposición de Gunther Peters (Licenciado en Comercio Internacional y en Administración de Empresas) sobre Normas de Calidad por el IRAM, para dar paso cerca del mediodía a la presentación de tres ponencias seleccionadas, siendo este hecho importante porque fue la primera vez que el evento se abrió para recibir aportes externos.

Por la tarde, se conformaron comisiones de trabajo cuyo objetivo era, por un lado, lograr la participación e interacción entre los participantes entre sí y entre éstos y los panelistas, y por otro generar, por medio de la participación, algún aporte para sumar al desarrollo teórico o práctico de la actividad turística.

Finalmente, el sábado 23 por la mañana se procedió a la lectura de las conclusiones de las comisiones de trabajo y luego de un enriquecedor intercambio de aportes y sugerencias se dieron por aprobadas las conclusiones presentadas y se procedió a la entrega simbólica de cinco de los certificados, a cargo de los miembros del Comité Ejecutivo y panelistas presentes.

## **Actividad social**

Un párrafo aparte merece el capítulo dedicado a la actividad social, tan necesaria como la académica, para intercambiar información y contactos de manera informal, a la par de distender a los participantes luego de las extensas jornadas de trabajo que se sucedieron por varias horas. El primer día, luego del acto de apertura y las charlas mencionadas de Torrejón y Medina, se agasajó a los asistentes e invitados especiales con un lunch de bienvenida servido en los salones del Hotel Carlos 1°. Ese mismo día a la noche en un local nocturno se presentó especialmente para los congresistas una demostración del Carnaval de C. del Uruguay, a cargo de diferentes comparsas locales.

El broche de oro llegó el viernes a la noche, con la realización de la Cena Clausura, que se llevó a cabo en los salones del Club Social de C. del Uruguay, donde en un ambiente de camaradería y cordialidad, los asistentes pudieron intercambiar ideas y conclusiones sobre las dos jornadas transcurridas.

El fin del Congreso encontró a los participantes y organizadores

muy satisfechos (según los datos de las encuestas realizadas) por el tiempo transcurrido entre charlas, intercambio de ideas y acercamiento de lazos profesionales y comerciales y, es de esperar, por la expectativa de volver a encontrarse el próximo año 2008, durante la realización del **X Congreso de Turismo de Entre Ríos** (logro importante en un mundo de proyectos interrumpidos), en un evento que ya es un clásico del Turismo en nuestra provincia y en la región litoral.



## **IV Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración**

*Por Virginia E. D'Angelo*

Del 22 al 24 de agosto se realizó en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el IV Congreso Argentino de Administración Pública bajo el título “Construyendo el Estado Nación para el crecimiento y la equidad”.

La responsabilidad de la organización del evento recayó en la Subsecretaría de la Gestión Pública, la Asociación de Administradores Gubernamentales y la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública.

La propuesta se focalizó en dos grandes objetivos: 1) promover la mejora del conocimiento, organización y gestión de la Administración Pública como actor institucional central para la materialización del interés público y de la gobernabilidad democrática del país y 2) contribuir al desarrollo de mejores prácticas, favoreciendo el intercambio y difusión de estudios y experiencias realizados en el campo académico y de la gestión.

La convocatoria promovió una importantísima participación que se plasmó en la presentación de más de 300 ponentes.

cias expuestas en 34 mesas de debate y en 40 paneles.

El Congreso fue un ámbito propicio para el intercambio de nuevas propuestas y experiencias en el campo de lo público y una excelente oportunidad para profundizar problemáticas relacionadas con el Estado, la política y la gestión pública, el control, la evaluación, la participación ciudadana, la formación y capacitación, el gobierno electrónico, la transparencia y calidad institucional, el empleo público y las convenciones colectivas, los servicios públicos, la política fiscal, entre otros.

Un dato para tener en cuenta fue la numerosa concurrencia de jóvenes profesionales y estudiantes de todo el territorio nacional al igual que sus valiosos trabajos, su participación en el debate y la solidez argumental.

Las conferencias centrales estuvieron a cargo de los Dres. Nuria Cunill Grau (Chile) y Joan Subirats Humet (España) quienes abordaron cuestiones de la institucionalidad pública y de la gestión pública del siglo XXI, respectivamente.

Los interesados en consultar los trabajos presentados en el IV Congreso pueden solicitarlos en la Biblioteca de la Facultad de Ciencias de la Gestión de la UADER ubicada en el 3er. Piso de la Escuela de Comercio N° 1 de la ciudad de Paraná, Entre Ríos.

## Sobre los miembros

**Ana Bartolini** es Profesora de Enseñanza Superior en Ciencias de la Educación, y Magíster Scientiae en Metodología de la Investigación Científica y Técnica (UNER). Es docente universitaria de la Universidad Católica Argentina (UCA) y de la Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER).

Integra la Comisión de Tesis de la Facultad de Ciencias de la Gestión de la UADER.

**Ricardo Marcó** es Arquitecto (Universidad Nacional de Buenos Aires). Docente en la Universidad Autónoma de Entre Ríos - Facultad de Ciencias de la Gestión, en la Universidad Católica de Santa Fe – Facultad de Arquitectura y en la Universidad Nacional del Litoral – Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Responsable del Área de Infraestructura del Consejo General de Educación de la Prov. De Entre Ríos. Asesor Honorario de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y lugares Históricos.

**Graciela Laura Mingo de Bevilacqua** es Licenciada en Ciencia Política y Master en Metodología de la Investigación Científica. Docente e Investigadora de las Facultades de Trabajo Social y de Ciencias Económicas de la Universidad Na-

cional de Entre Ríos y de la Facultad de Ciencias de la Gestión de la Universidad Autónoma de Entre Ríos. Decana organizadora de la Facultad de Ciencias de la Gestión.

**Elisa Sarrot** es Licenciada en Ciencias de la Educación (UNER 1979). Título de posgrado: Magister en Metodología de la Investigación Científica (UNER 2004).

Actividad profesional actual: docente Ordinaria e Investigadora Categoría III de la UNER, docente Adjunta y Responsable del Departamento de Investigación de la UCA Sede Paraná, línea de Investigación: Pobreza. Trabajo y Sociedad, encuadramiento Docente: Docencia de grado y posgrado en Metodología de la Investigación, autora y Co-autora de Artículos Científicos y de un libro.

**Ariel Vittor** es Licenciado en Comunicación Social (UNER). Docente de la Facultad de Ciencias de la Gestión (UADER) y de la Universidad Católica de Santiago del Estero. Director de la Carrera de Marketing de la Universidad Autónoma de Entre Ríos. Ex docente del Nivel Medio y Superior de la Provincia de Entre Ríos.

**Noemí Wallingre** es Licenciada en Turismo, Magíster en Desarrollo Local por la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Autónoma de Madrid y Diplomada en Gestión Hotelera y formada en Gestión y Certificación de Calidad de Empresas de Servicios con las normas ISO. Profesora asociada en la Universidad Nacional de Quilmes, Programa Universidad Virtual. Profesora de las universidades del Salvador y Autónoma de Entre Ríos. Directora de la Licenciatura en Hotelería y Turismo del Programa Universidad Virtual de Quilmes. Directora de la Maestría en Desarrollo y Gestión del Turismo, Universidad Nacional de Quilmes.

## Para publicar en Tiempo de Gestión

### NORMAS

1) Los trabajos que deseen publicarse en *Tiempo de Gestión* deben remitirse a la dirección de correo electrónico *fcg\_investigacion@uader.edu.ar*. También pueden remitirse a la sede de la Facultad de Ciencias de la Gestión, en un diskette ensobrado con datos personales de contacto de los remitentes y dirigido a Revista “Iniciativa de Gestión, Facultad de Ciencias de la Gestión, UADER, Urquiza 1225, Código Postal 3100, Paraná, Entre Ríos, Argentina.

2) Los trabajos deben indicar título, nombre y apellido del autor, fecha de realización y breve reseña (hasta 10 líneas) de los antecedentes educativos, profesionales y académicos del autor. Si el autor lo desea, puede publicar también sus datos de contacto. En el caso de los trabajos con más de un autor, se indicarán datos de todos ellos.

3) Los trabajos tendrán una extensión máxima de 6000 palabras. Junto con ellos se debe remitir un breve resumen del artículo, que sintetice objetivos y contenidos del mismo en no más de 150 palabras.

4) La inclusión de gráficos, cuadros y tablas en los trabajos deberá restringirse a lo estrictamente necesario para la comprensión de los mismos. Se usará formato digital jpg o similar.

**5)** Para el caso de ponencias presentadas a eventos como congresos deberá especificarse el nombre del evento, institución patrocinante, lugar y fecha de realización.

**6)** Las citas se incluirán dentro del texto del artículo poniendo entre paréntesis: autor, año de edición y página. En la bibliografía deberán ir referencias completas de la obra citada.

**7)** Las notas aclaratorias se limitarán a lo estrictamente indispensable y se evitará abusar de ellas. Se numerarán correlativamente e incluirán al final del artículo.

**8)** La bibliografía utilizada se indicará al final de cada trabajo de acuerdo al siguiente ordenamiento:

Para libros: Apellido y nombre del autor. Título de la obra (en cursiva), lugar, editorial y año de publicación.

Para artículos de diarios o revistas: Apellido y nombre del autor. Título (encomillado) “en” Nombre de la publicación, número, lugar, fecha.

Los artículos que no tengan correctamente indicada la bibliografía utilizada no serán considerados para su publicación.

**9)** La Coordinación Editorial y el Comité de Lectura de *Tiempo de Gestión* tendrán a su cargo la aprobación de los artículos que se proponen para su publicación y podrán aceptar, rechazar o sugerir correcciones para los mismos. También decidirán la edición en que se publicará el artículo. En cualquier caso, el dictamen será anónimo y definitivo. La decisión última la tomará la Coordinación Editorial.

**10)** La Coordinación Editorial queda facultada para hacer correcciones de estilo en los trabajos propuestos, en el caso de que así fuese necesario. Esta facultad no comprende correcciones de contenido, en lo cual serán respetados los originales.

**11)** Se entenderá que, con el acto mismo de solicitar la publicación de un artículo en *Iniciativa de Gestión*, sus autores testimonian la originalidad del mismo.

**12)** Los trabajos publicados no expresan necesariamente las opiniones de la Coordinación Editorial, del Comité de Lectura ni de las autoridades de la Facultad y son exclusiva responsabilidad de los autores que las firman.

