

Año VI - N° 10 - 2014

ISSN 1853-9297

Dos Puntas



Universidad Nacional de San Juan
Facultad de
Ciencias Sociales



Universidad de La Serena
Facultad de
Ciencias Sociales y Económicas

ISSN 1853 – 9297

Año VI N° 10 / 2014

Dos Puntas

COEDICIÓN



Universidad Nacional de San Juan
Facultad de
Ciencias Sociales
Argentina



Universidad de La Serena
Facultad de
Ciencias Sociales y Económicas
Chile

Esta revista se encuentra indizada en

Latindex (Nivel 1 CAICYT –CONITE)

Dialnet (Universidad La Rioja – España)

Además: WordCat / BIBHUMA / Scribd / Universida / Digibepé / SidUNCu

SAN JUAN, ARGENTINA, SEGUNDO SEMESTRE 2014

DIRECCIÓN

Lic. Jorge Orlando Arredondo

COMITÉ DE REDACCIÓN

Mag. Lic. Ernesto Carrizo

Lic. Remo García

Lic. Gustavo Castillo

Laura Oro

Lic. Alessio Arredondo (Corrector)

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Javier Lindenboim – Universidad Nacional de Buenos Aires

Dr. Emilio Rodríguez Ponce – Universidad de Tarapacá

Dra. Cecilia Lagunas – Universidad Nacional de Luján

Dra. Luz María Méndez Beltrán – Universidad de Chile

Dra. María Dolores Fuentes Bajo – Universidad de Cádiz

Dr. Gustavo Cimadevilla – Universidad Nacional de Río Cuarto

Facultad de Ciencias Sociales – UNSJ

Ignacio de la Roza 590 Oeste

Dpto. Rivadavia – (5400) San Juan – Rep. Argentina

Tel./Fax: 0264-4231949 – 4230314 – 4232516

Institucional: <http://www.facso.unsj.edu.ar>

Revista: <http://www.facso.unsj.edu.ar/revista2puntas.php>

Publicación semestral. Registro de la Propiedad Intelectual:
Derecho de autor (en trámite)

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y las opiniones vertidas no representan necesariamente la opinión de las instituciones editoras.

O conteúdo dos artigos é de responsabilidade dos autores e as opiniões expressas não representam necessariamente a opinião das instituições de publicação.

Diseño de Tapa: Rodolfo Agolio

Traslation: María Paula Hernández

Traduções: Yvonne Vidinho



CONSEJO EVALUADOR INTERNACIONAL

Dr. Javier Lindenboim
Universidad Nacional de Buenos Aires

Dr. Salvador Carrasco Arroyo
Universidad de Valencia

Dr. Rafael Granell Pérez
Universidad de Valencia

Prof. Luz María Méndez Beltrán
Universidad de Chile

Dr. Emilio Rodríguez Ponce
Universidad de Tarapacá

Dr. Ing. Nivaldo Avilés Pizarro
Universidad de La Serena

Dra. Luperfina Rojas Escobar
Universidad de La Serena

Mg. Lic. Ricardo Pintos
Universidad Nacional de San Juan

Dra. Ana T. Fanchin
Universidad Nacional de San Juan

Dra. Hebe Viglione
Universidad Nacional de Rosario

Dr. Enrique Novoa Jerez
Universidad de la Serena

Mg. Ricardo Marcelo Coca
Universidad Nacional de San Juan

Dra. Celia López
Universidad de Nuevo México

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
IMÁGENES	11
ARTÍCULOS	19
<i>A CORRUPÇÃO NOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES</i>	21
<i>Alfredo Meneghetti Neto</i>	
LAS EROGACIONES EN LOS MUNICIPIOS DE SAN JUAN	61
<i>Sánchez B., Agüero H., Vera</i>	
LA REGIONALIZACIÓN EN CHILE ¿UNA VEZ MÁS?	89
<i>Jorge Fernández Labra</i>	
MARTINA CHAPANAY EN LA CONSTRUCCIÓN LITERARIA Y EN EL IMAGINARIO POPULAR	115
<i>Ana T. Fanchin</i>	
ANÁLISIS DEL PATRIMONIO CULTURAL PARA SU REVALORIZACION. CASO LA COMUNIDAD DIAGUITA EN EL DEPARTAMENTO DE VALLE FERTIL, PROVINCIA DE SAN JUAN	129
<i>José F. Cabañes y Matías D. Cabañes</i>	
INGENIERÍA Y RESPONSABILIDAD SOCIAL: EL IMPACTO DE LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA	145
<i>Macarena Perusset</i>	

**LA EXPERIENCIA UNIVERSITARIA ANALIZADA DESDE LA PERSPECTIVA DE
LOS ESTUDIANTES.....157**

G. Valle, G. Gómez, J. Raiano, E. López, M. Suligoy

**INFLUENCIA EDUCACIONAL DE DOMINGO FAUSTINO SARMIENTO EN
CHILE.....183**

Jaime Caiceo Escudero

COMENTARIOS Y REFLEXIONES.....205

**LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE INDEPENDENCIA DE AMÉRICA LATINA
(Reseña).....206**

Patricia N. Sánchez

PAUTAS EDITORIALES.....219



PRESENTACIÓN

Esta nueva Edición de la Revista, la décima, se ha visto engalanada por distintos sucesos y circunstancias que la han tenido como protagonista principal en su misión: hacer realidad una propuesta concreta de integración académica; por cuanto su propósito es difundir resultados de investigaciones que consideren fundamentalmente temas de distintos ámbitos regionales.

En esta oportunidad es de destacar el gesto de las Autoridades de la Universidad de la Serena, en la persona de su Rector, Dr. Ing. Nivaldo Avilés Pizarro; quien dispuso que la 9ª Edición se imprimiera en Chile hecho éste que, le da fuerza a este proyecto editorial afianzando los lazos entre ambas instituciones.

En otro orden de cosas, ya en un plano de difusión de la Revista ha sido objeto de algunos reconocimientos institucionales importantes y que se da cuenta de ello en la Sección de Imágenes, En primer lugar, la presentación con pares de otras Casas de Altos Estudios con editores de publicaciones periódicas, en la especialidad economía, que se llevó a cabo en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Jujuy.

En esa oportunidad fue especialmente invitada para ser presentada y se realizó bajo el título “Revista Dos Puntas: un testimonio de integración académica” en el “IV ENCUENTRO DE DIRECTORES DE UNIDADES DE INVESTIGACION EN CIENCIAS ECONOMICAS” Que se llevó a cabo en la provincia de Jujuy el 10 de octubre de 2014.

Por otra parte y durante el mismo período, en ocasión de celebrarse la “6ª Feria Provincial de la Cultura Popular y el Libro Un Abrazo a la Cultura Nacional Edición 2014”, llevada a cabo en la Ciudad de Rawson, por gentil invitación de las autoridades organizadoras del Área de Cultura del ejido municipal fueron

presentadas todos los números de la Revista y expuestos en un espacio para ser vistos por el numeroso público asistente.

A modo de distinción, y acá se destaca nuevamente el gesto de la Sra. Secretaria de Cultura del municipio Lic. Lucia Muñoz Guilbert. , fue posible entrevistar a un destacado personaje-escritor y periodista argentino Alejandro Dolina quién, al recibir ejemplares impresos tuvo elogios más que merecidos por la iniciativa editorial destacando lo singular, el hecho de no conocer otro antecedente similar en América Latina (el de la coedición de dos universidades extranjeras). En lo personal, tal concepto proveniente de una autoridad como Dolina, abona el orgullo de pertenecer a ésta expresión editorial llamada Dos Puntas.

Como en otras oportunidades, nuevamente la Revista estuvo presente en la Habilitación del Paso de Agua Negra, 2014 que año a año convoca a autoridades de la Región de Coquimbo y Provincia de San Juan lo que resulta por demás auspicioso y un motivo más para festejar.

Acompañan este nuevo esfuerzo editorial colaboradores de Chile, Brasil y Argentina encabezando la Sección de artículos Alfredo Meneghetti Neto quien realiza un minucioso análisis sobre la corrupción en entes de gestión estatal-gobiernos locales tratando de evidenciar que cuanto mayor es el grado de corrupción, en éste caso municipal, menor tiende a ser el desenvolvimiento social del mismo.

En la misma sintonía que la contribución anterior, aunque de manera aplicada Carmen Sánchez Blanco conjuntamente con Guadalupe Agüero Heredia y Sergio Vera incursionan sobre gobiernos locales analizando las contrataciones que llevan a cabo los municipios de la provincia de San Juan, tomando como espacio muestral un municipio de cada una de las tres categorías en las que se clasifican los mismos en la provincia.

Jorge Fernández Labra explora acerca de lo acontecido en el periodo que media entre los años 1808-1812. Momento histórico, cuando se intenta, por primera vez, construir la institucionalidad del

país trasandino. Este escrito aspira rescatar la posición de las Provincias y las acciones de sus habitantes, en los albores de la Independencia, por dotar de Chile con un sistema de gobierno equilibrado regionalmente y no supeditado por completo a Santiago.

Ana Fanchin, nos acerca un artículo que trata la idealización del bandido entre las masas populares, eligiendo como prototipo a una bandolera y montonera que alcanzó amplia popularidad en la región de Cuyo: Martina Chapanay. Esta mujer, por su coraje y aptitudes para la guerra y la vida de la campaña, pasó a formar parte de un imaginario colectivo transmitido oralmente y recreado por la literatura costumbrista de fines del siglo XIX. En esos discursos escritos se intenta reivindicarla, justificando sus acciones por el hecho de haber quedado huérfana y desamparada. Pero, la tradición oral la representa en franca disociación con el modelo patriarcal dominante. Por tanto, el análisis gira en torno a ambas construcciones: la literaria, producida por conspicuos representantes de la elite, y la transmitida a través de la oralidad. Es decir, que en esta práctica investigativa se contrastan imaginarios en defensa y en contra del poder dominante.

José Fabián Cabañes conjuntamente con Matías Darío Cabañes realizan un análisis del patrimonio cultural y la su puesta en valor partiendo de conocer el Patrimonio Cultura Intangible (PCI) de la comunidad Diaguita “CACIQUE PEDRO CALIGUA”, localizada en el territorio del departamento de Valle Fértil en la provincia de San Juan, y por otro, identificar que de ese patrimonio, conciben como atractivo turístico para el desarrollo del turismo étnico, denominado “RUTA ANCESTRAL DIAGUITA”.

Macarena Perusset aborda aspectos de la responsabilidad social, tomando como punto de análisis la carrera de ingeniería industrial en Argentina que se materializó a través de una cátedra específica que contó con el apoyo de las autoridades universitarias. Una interesante experiencia que puede trasladarse a otras carreras.

Graciela Valle et al, aportan parte de los resultados de una investigación realizado en la Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ con alumnos de Abogacía y Trabajo Social a través de un análisis que combina el abordaje cualitativo con el cuantitativo, se

pretende captar la autovaloración que hacen los estudiantes entrevistados respecto de la preparación previa para efectuar estudios en la universidad y de las competencias para adaptarse al sistema universitario, así como la incidencia que tienen las estrategias didácticas de enseñanza en el proceso de transmisión y apropiación del conocimiento.

Jaime Caicedo Escudero, presenta un análisis sobre el Maestro de América Don Domingo Faustino Sarmiento revisando su rol de Sarmiento en el exilio, Sarmiento maestro - Sarmiento y la intelectualidad chilena y su rol en la Historia de la Educación.

En la Sección Notas Patricia Sánchez comenta sobre el libro “Las mujeres en los procesos de independencia de América Latina” de Sara Beatriz Guardia. Edición. Lima-Perú, 2014 es un libro que refleja el trabajo de varios años que se inició en 2007; y, este esfuerzo se ve reflejado hoy, en la publicación de este segundo libro que renueva las miradas hacia el pasado independentista y avanza en el conocimiento y reconocimiento de la mujer como sujeto histórico.

Finalmente, deseo expresar una vez más sinceros agradecimientos a los investigadores que han colaborado en esta ocasión, a los evaluadores externos que con gran generosidad revisaron el material y Autoridades de las Facultades Coeditoras que hacen posible la permanencia de este proyecto editorial.

Jorge O. Arredondo
Director



IMÁGENES

IV ENCUENTRO DE DIRECTORES DE UNIDADES DE INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS ECONÓMICAS SAN SALVADOR DE JUJUY, 10 DE OCTUBRE DE 2014			
CRONOGRAMA (1)			
8	9	Acreditación / bienvenida / apertura	
ESPACIO INSTITUCIONAL IV ENCUENTRO DE DIRECTORES:			
MESA PANEL 1			
9	10		
ESPACIO INSTITUCIONAL IV ENCUENTRO DE DIRECTORES:			
MESA PANEL 2			
10	10:45		
COFFEE BREAK			
10:45	11		
11	12	Experiencias en la FCE con la edición de la Revista "Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas".	ALVARELLOS, EDITH UNIPam
12	13	almuerzo EN SEDE DEL EVENTO	
13	14	La difusión de análisis de coyuntura económica y los medios de comunicación, Estudio de Caso.	DENTICE, ENRIQUE UNSAM
14	15	"Revista Dos Puntas: un testimonio de Integración académica".	ARREDONDO, JORGE UNSJ
15	15:45	Creación y puesta en marcha de la Revista RINCE. Universidad Nacional de la Matanza	RAMPELLO, SILVIA UNLAM
COFFEE BREAK			
15:45	16		
16	17	REVISTA "ACTUALIDAD & PROSPECTIVA" FCE UNNE	ESTIGARRIBIA, MARIA LAURA UNNE ALFONSO, ELENA
17	18	ACTAS Y CIERRE	

(1) Sujeto a modificaciones en el orden de las ponencias, por motivos de organización

IV Encuentro de Directores de Unidades de Investigación – Universidad Nacional de Jujuy – Octubre 2014

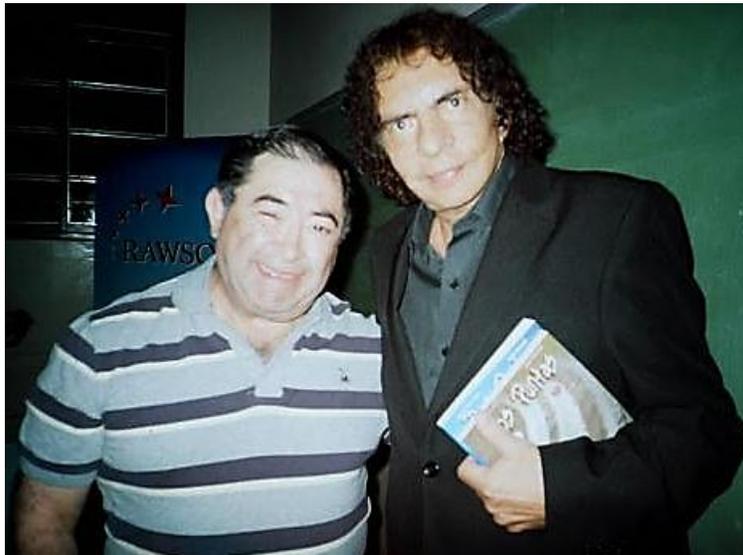


IV Encuentro de Directores de Unidades de Investigación –Directores de Revistas Académicas en Ciencias Económicas





Revista Dos Puntas con Alejandro Dolina – 6º Feria Provincial de la Cultura Popular y el Libro – Octubre 2014 – Ciudad de Rawson, San Juan





Habilitación del Paso de Agua Negra Edición 2014





Agasajo por la habilitación del Paso de Agua Negra 2014 – Las Flores, Iglesia – San Juan



ARTÍCULOS



A CORRUPÇÃO NOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES*

*Alfredo Meneghetti Neto***

Resumo

O objetivo deste trabalho foi construir conhecimento sobre a corrupção nos municípios gaúchos, privilegiando as últimas evidências em termos de fiscalização dos gastos. A corrupção pode ser definida de acordo com o Banco Mundial como sendo “o abuso do poder público para benefício privado”. Nesse sentido foi trazido um aprofundamento da realidade do Rio Grande do Sul procurando entender os impactos da fiscalização das despesas públicas. De uma forma geral, mesmo que existam estudos que argumentam que a corrupção no serviço público está cada vez maior, mostrando uma ineficiência do gasto público, que não chega ao cidadão, a proposição mais geral desse trabalho argumenta que o controle público está cada vez mais atuante. A razão é simples: um aumento da fiscalização da corrupção pelas instituições oficiais de controle, como também pela exposição maior da mídia falada, televisionada e impressa, tem influenciado positivamente o gestor público a agir de forma honesta. Por essa razão os gestores tendo aumentado a percepção do risco, estão reavaliando as tentativas de fraudes, de desvios e de apropriação indébita dos recursos públicos. Isso pode estar trazendo uma melhoria no retorno do serviço público ao cidadão. Pelos resultados obtidos nesse estudo as falhas médias e graves observadas pelas auditorias da CGU ocorrem com mais frequência em municípios gaúchos de 10 mil a 50 mil habitantes que carecem de recursos tecnológicos, humanos e de controle por seus servidores, que muitas vezes são cargos de confiança. Isso tem agravado ainda mais os problemas sociais dos municípios. Nesse

* Recibido 4-11-14 / Aceptado 1612-14

** Economista da FEE e professor da PUCRS Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: a.meneghetti@terra.com.br

sentido, esse artigo contribui para trazer mais visibilidade sobre a pauta da corrupção nos municípios gaúchos, discutindo os impactos das fiscalizações nas despesas públicas e sugerir mais esforço por parte dos pesquisadores, privilegiando ferramentas avançadas, como o georeferenciamento e a econometria.

Palavras chaves: corrupção, finanças municipais, setor público.

Taxa JEL: H7

CORRUPTION IN BRAZILIAN CITIES: SOME CONSIDERATIONS

Abstract

The objective was to build knowledge about corruption in cities in the state, favoring the latest evidence in terms of oversight of spending. Corruption can be defined according to the World Bank as "the abuse of public power for private benefit." In this sense was brought a deepening of the Rio Grande do Sul trying to understand the reality of reviews of public expenditure impacts. In general, even if there are studies that argue that corruption in the public service is increasing, showing an inefficiency of public spending, which does not reach the public, the more general proposition of this paper argues that public control is increasingly active. The reason is simple: increased monitoring of corruption by the official institutions of control, but also by the greater exposure of the broadcast media, televised and printed, has positively influenced the public manager to act honestly. Therefore managers and increased risk perception, are reassessing fraud attempts, diversions and misappropriation of public funds. This may be bringing an improvement in the return of public services to citizens. The results obtained in this study the mean and serious flaws observed by the CGU audits are more common in cities in the state 10 thousand to 50 thousand inhabitants that lack of technological resources, human and control through their servers, which are often positions of trust . This has further aggravated the social problems of municipalities. In that sense, this article helps to bring more visibility to the agenda of corruption in cities in the state, discussing the impacts of audits of public expenditure and suggest

more effort from researchers, emphasizing advanced tools, such as georeferencing and econometrics.

Palabras claves: corrupción, finanzas municipales, sector público

APRESENTAÇÃO¹

O objetivo deste trabalho foi o de investigar a corrupção nos municípios gaúchos, dando continuidade a uma linha de pesquisa que está se fazendo na Fundação de Economia e Estatística.² Apesar de nesses últimos anos ter havido um avanço na transparência fiscal em todo o setor público brasileiro, existem ainda muitos desafios pela frente.

No primeiro item é realizada uma revisão da literatura e logo a seguir no item dois é apresentada a metodologia. No item três, são descritas as variáveis selecionadas e depois o modelo de regressão e os resultados. Por fim, no quinto item, são apresentadas as considerações finais do estudo.

1-REVISÃO DA LITERATURA

Esse item faz uma revisão da literatura relacionada ao programa de fiscalização a partir de sorteios públicos, que muito se beneficiou no Brasil das atividades da Controladoria Geral da União, que desde 2003 vem desenvolvendo auditorias nos municípios brasileiros através de sorteios públicos.

¹ O autor agradece os comentários do colega do núcleo: Liderau dos Santos Marques Junior. Além disso, o texto foi enriquecido pelo fornecimento de dados da Controladoria Geral da União, através de Cláudio Moacir Marques Corrêa, Chefe da CGU-Regional/RS. Os erros que eventualmente tenham permanecido são de inteira responsabilidade do autor.

² A proposta dessa linha de pesquisa é desenvolver uma metodologia de análise na área de finanças públicas. Também ela procura identificar os principais problemas que necessitam ser resolvidos para que as contas públicas possam impactar positivamente na economia promovendo o crescimento do estado. Nesse sentido o site sobre as pesquisas na área de finanças públicas apresentam vários estudos e encaminha vários bancos de dados na área. (Site da pesquisa aplicada....., 03.04.2014).

Olken (2011) revisou as evidências sobre a corrupção nos países em desenvolvimento, tendo em conta os avanços recentes de estudos econômicos na área de corrupção e procurou respostas a três questões: quanto existe de corrupção, quais são as consequências da corrupção, e o que determina o nível de corrupção. Para procurar responder essas questões revisou estudos que trouxeram evidências de corrupção, subornos e super-faturamentos de obras públicas. De acordo com a Tabela 1³ dos Anexos pode-se notar evidências desses desvios de recursos públicos em vários países como: Uganda, Indonésia, Peru, Moçambique e África do Sul, Iraque, Paquistão, Estados Unidos, Índia, Brasil e Ucrânia. As práticas parecem ser convergentes das já sabidas e empregadas no setor público brasileiro. O autor encontrou nesses estudos evidências robustas de que a corrupção responde a incentivos econômicos que a teoria sugere, entretanto os efeitos das políticas de combate à corrupção, muitas vezes são atenuadas pelos funcionários pois são encontradas alternativas para livrar o corrupto das penalidades.

Brollo (2010) procurou investigar a influência do programa de combate à corrupção, lançado em nível federal em 2003 e executado pela Controladoria Geral da União - CGU. Desde então, os municípios brasileiros têm sido selecionados aleatoriamente pela CGU para serem auditados mensalmente e de uma forma geral, 79% desses municípios têm pelo menos uma corrupção violação denunciada.

Brollo partiu de duas hipóteses: a) os eleitores deixam de votar no prefeito porque recebem informações de que ele é corrupto e b) os prefeitos mais corruptos (que tiveram os relatórios com falhas graves) recebem em média menos transferências não vinculadas, que são destinadas em sua maioria para investimentos em infraestrutura. Em outras palavras a hipótese de um prefeito em exercício corrupto diminui à medida os relatos de corrupção do CGU aumenta.

Evidenciou que a União somente aumenta a quantidade de transferências federais para os municípios onde tanto o prefeito é do mesmo partido como também honesto, com menos apontamentos de

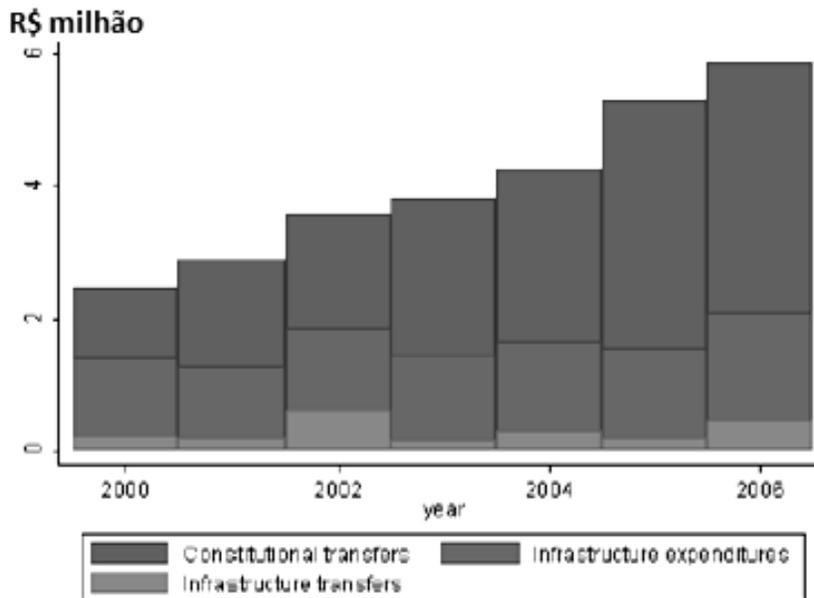
³ Na Tabela 1 são apresentados os resumos dos estudos, por autores, países, o contexto onde se apresentava os desvios de recursos públicos, a metodologia empregada e as principais evidências.

falhas dos relatórios da CGU. A lógica disso é que indiretamente a União ajuda aos prefeitos do mesmo partido que dispõem de relatórios com falhas administrativas a resolvê-las rapidamente. Para testar as hipóteses ela usou um modelo econométrico utilizando como variável dependente as transferências de infra-estrutura (obtidas no site do Tesouro Nacional – FINBRA) durante o período 1999 - 2006, e como variável independente a divulgação dos relatórios de auditorias do CGU, no mesmo ano da auditoria e também nos anos seguintes.

Brollo (2010, p. 8) constatou que as transferências de infraestrutura (convênios) foram maiores durante o anos eleitorais 2002 e 2006 (as eleições federais) e 2000 e 2004 (eleições municipais), como mostra o Gráfico 1. Também os gastos em infraestrutura seguiram exatamente a mesma tendência, sugerindo que eles sejam importantes para dar mais visibilidade aos eleitores em nível local. Na realidade é sabido que os orçamentos dos municípios brasileiros são limitados, pois a maioria das transferências constitucionais estão vinculados a despesas correntes em matéria de educação e serviços de saúde, tais como o pagamento de salários. Já as transferências por convênio que geralmente se referem a entrega de projetos de infra-estrutura podem fazer a diferença. Em média, 78% da quantidade total de transferências de infraestrutura é discricionária.

Gráfico 1

Evolução das Transferências Constitucionais, da Despesa em Infraestrutura e das Transferências de Infraestrutura (por convênios) dos municípios no Brasil em 2000 a 2006



FONTES: Brollo, F. Who Is Punishing Corrupt Politicians – Voters or the Central Government? Evidence from the Brazilian Anti-Corruption Program, Working Paper n. 336, IGIER – Università Bocconi, Milano, Italy, 2010.

Dessa forma a autora sustenta que os efeitos da divulgação de informações sobre corrupção efetivamente tem reduzido a probabilidade de reeleição de prefeitos corruptos, pois os eleitores sentem as conseqüências de receber menos transferências e tendem a optar por políticos honestos.

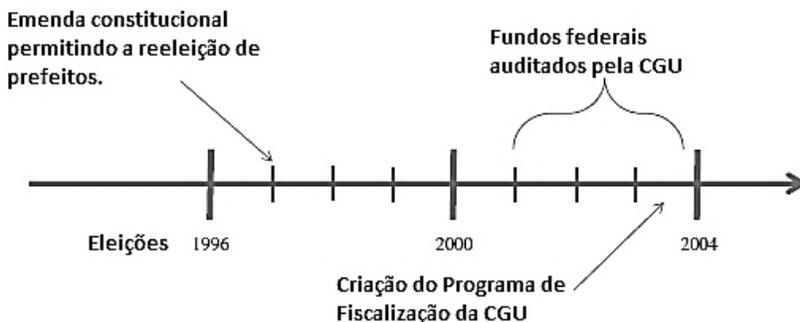
Brollo (2010, p. 27) evidenciou que a União reduziu as transferências de convênios para os municípios com políticos corruptos em 26%, justamente quando os relatórios da CGU sustentavam falhas graves na administração municipal. No entanto, também notou que a União minimizou as perdas de capital político reduzindo transferências seletivamente para os municípios de acordo com a sua filiação partidária.

Ferraz e Finan (2011) utilizam os dados da fiscalização da CGU por sorteio dos municípios brasileiros para a construção de medidas inéditas de corrupção política nos governos locais e testar se a responsabilização eleitoral afeta as práticas de corrupção de políticos incumbentes.

Os autores argumentam que os prefeitos de primeiro mandato que podem ser reeleitos tendem a ser menos corruptos do que aqueles que já estão em um segundo mandato. Utilizam um modelo teórico do Comportamento dos Eleitores e Concorrência Política de Besley (2006)⁴, pelo qual os eleitores podem decidir se reelegem um político, mas são incapazes de observar todos os seus atos administrativos.

De acordo com os autores ocorreram muitas mudanças institucionais no Brasil que facilitaram o teste para saber se as eleições municipais afetavam a corrupção política. A Figura 1 apresenta a linha do tempo destes eventos.

Figura 1
Linha de tempo dos Ciclos Eleitorais, Emenda Constitucional e a criação dos Programas de Fiscalização da CGU – 1996 a 2004



FONTE: FERRAZ, C. FINAN, F. (2011, p. 1280).

⁴ De acordo com modelo teórico sobre o Comportamento dos Eleitores e Concorrência Política de Besley (2006) um agente político é capaz de tomar decisões que impactam, ou uma outra pessoa ou um partido. O dilema surge porque às vezes o agente é motivado a agir em seus próprios interesses e não aqueles do partido. As relações entre um agente e um partido é uma ferramenta analítica útil em ciência política e econômica, mas também pode ser aplicado a outras áreas.

Nota: A figura mostra quando a emenda constitucional permitindo um segundo mandato consecutivo no cargo aconteceu, os anos em que ocorreram as eleições municipais, a criação do Programa de Fiscalização da CGU e o período em que os recursos federais foram examinados pela CGU.

Pode-se visualizar que em primeiro lugar, os incentivos reeleição foram introduzidos em 1997 por meio de uma emenda constitucional, que permitiu os prefeitos a concorrer a um segundo mandato consecutivo nas eleições de 2000. Em segundo lugar, em 2003, a Controladoria Geral da União - CGU apresentou o programa anti-corrupção que audita os municípios no que diz respeito ao uso de recursos federais. Estes relatórios de auditoria forneceram várias medidas objetivas de corrupção em nível municipal para o período de 2001 a 2004 e combinados com a emenda constitucional, foi possível comparar os níveis de corrupção entre os municípios em que os prefeitos estavam em seu primeiro mandato, em relação aqueles onde os prefeitos estavam em seu segundo mandato.

Ferraz e Finan (2011, p.1306) concluem que efetivamente a chance de reeleição dos prefeitos faz com haja menos corrupção nos municípios. Constatam que naquelas prefeituras onde os gestores tem incentivos a reeleição existem 27% menos recursos do que os prefeitos, sem incentivos de reeleição. Além disso, essa situação é reforçada entre os municípios com mais acesso à informação e que a probabilidade de punição judicial é maior. Também as regras eleitorais que seguem a Lei de Responsabilidade Fiscal desempenham um papel crucial na limitação do político corrupto.

Gomes (2013) também utilizou dados da fiscalização da CGU através dos sorteios dos municípios pequenos e médios e testou se o programa foi eficaz para a redução das irregularidades cometidas pelos municípios na execução dos programas federais. Seguiu duas alternativas metodológicas de pesquisa. A primeira compara os municípios que foram afetados pelo Programa (grupo de tratamento) e os municípios que não foram afetados pelo Programa (grupo de controle), antes e depois da adoção do Programa em 2003. E a segunda compara os municípios que foram sorteados mais de uma vez, a fim de verificar se houve mudança de comportamento entre uma fiscalização e outra.

Mais adiante a autora classifica as irregularidades cometidas pelos municípios, de acordo com as suas características chegando a

37 tipos diferentes divididos em três grupos: má administração, corrupção e outros.⁵

Através da Tabela 2 pode-se notar que as irregularidades mais frequentes são aquelas classificadas no grupo de má administração, basicamente problemas com documentos foi o tipo de infração de maior incidência entre os municípios, seguido das aplicações não autorizadas. De acordo com a autora infrações mais graves (corrupção) têm uma frequência menor e geralmente estão relacionadas a problemas em licitações.

Tabela 2

Tipologia das irregularidades cometidas pelos municípios brasileiros de acordo com os relatórios de fiscalização da Controladoria Geral da União – 2003 a 2013

⁵ A má administração são as infrações em que não há objetivo de ganhos financeiros privados. A corrupção é quando o ato em si é realizado por um agente que sabe que está cometendo um ato ilícito e que pode ser penalizado. Mesmo assim ele opta por cometer o ato, pois a renda esperada da corrupção supera os custos que incluem possíveis penalidades. Ainda, para que a infração seja classificada como corrupção, é necessário que haja ganho privado e que um bem público deixe de ser provido, ou seja, provido apenas parcialmente. E o grupo "outros" é quando não fica claro de quanto bem público a população está sendo privada, e também não é visível quanto o agente privado está se beneficiando da situação.

Tipo	Irregularidade	Grupo
0	Sem irregularidades	Nenhum
1	Problemas na Composição;	má-administração
2	Atuação (ou falta dela);	má-administração
3	Problemas nas Condições de trabalho	má-administração
4	Ausência de divulgação;	Outros
5	Notas fiscais irregulares	Corrupção
6	Participação de empresas inexistentes ou fantasmas; Erros na documentação: documentos incompletos, ausentes,	Corrupção
7	inadequados ou com datas divergentes	má-administração
8	Contratos / documentos falsificados	Corrupção
9	Direcionamento de licitação;	Corrupção
10	Outros problemas	Corrupção
11	Superfaturamento	Corrupção
12	Notas Frias / Adulteradas	Corrupção
13	Pagamentos não comprovados Desvio de recurso para outras finalidades, finalidades privadas, ou não informadas	Corrupção
14	Aplicação não-autorizada	má-administração
16	Ausência de pesquisa de preços	Outros
17	Problemas relacionados à contrapartida municipal; Não realização de metas – existência ou não de meta explicitamente definida	má-administração
18	Obras e projetos inacabados ou entregue fora das especificações	Outros
19	Instalações e meio de atendimento precários ou ociosos	má-administração
20	Falta de insumos	má-administração
21	Controle do estoque de insumos	má-administração
22	Mau atendimento aos usuários;	má-administração
23	Problemas de Jornada de trabalho	Outros
24	Problemas com documentação	má-administração
25	Placas, logos e afins não devidamente afixados;	má-administração
26	Problemas de Treinamento;	má-administração
27	Problemas na Composição da equipe;	Outros
28	Manutenção de medicamentos, alimentos e/ou afins	má-administração
29	Modalidade inadequada ou parcelamento de valor para evitar a licitação;	Corrupção
30	Não realização de licitação;	Corrupção
31	Salários e encargos em atraso	Outros
32	Não aplicação financeira dos recursos ou pagamento de juros por atraso em pagamentos	má-administração
33	Problemas na determinação do repasse	Corrupção
34	Falta de conhecimento dos funcionários para o desenvolvimento da ação	Corrupção
98	Outros	má-administração
99		

GOMES, L.L. Avaliação do Programa de Fiscalização de municípios pequenos e médios a partir de sorteios públicos sobre corrupção e mau uso de recursos públicos. Dissertação de Mestrado, USP, 2013.

Utiliza análise quantitativa através de teste de diferença de média onde o objetivo consiste apenas em avaliar se a variação observada no número de irregularidades do primeiro para o segundo sorteio é significativa. Em seguida são feitas algumas estimações econométricas com o intuito de estimar o impacto das irregularidades do primeiro para o segundo sorteio.

Concluiu que a fiscalização não exerceu impacto significativo e isso pode ser atribuído ao aumento inexpressivo na probabilidade de ser sorteado novamente que é na maioria dos casos inferior a 3%. Além disso tem havido por parte da CGU uma redução dos sorteios.

Hernandes (2011) apresenta um estudo da corrupção sob uma abordagem econômica, que tem como aporte a questão da racionalidade econômica, onde os agentes respondem a incentivos. Além disso, essa abordagem identifica que a ação estatal de controle da corrupção, pode manipular variáveis determinantes da prática como através de aumentos: de salários, de penas e também da probabilidade de punição.

Faz uma análise detalhada dos principais índices de corrupção elaborados por organizações não governamentais, institutos de pesquisa, agências de consultoria e análise de risco e órgãos internacionais, privilegiando dois deles: o Worldwide Governance Indicators do Banco Mundial e o Corruption Perception Index da Transparency International. Ele investiga também como tem sido o combate à prática da corrupção no Brasil a partir dos dados sobre as demissões do Executivo Federal brasileiro disponibilizados nos Relatórios de Punição Expulsivas da Controladoria-Geral da União e também do quadro de servidores federais fornecido pelo Ministério do Planejamento. Acredita que a fiscalização tem se intensificado e uma das causas que podem explicar isso foi o aumento do salário médio pago aos agentes públicos, que atua como um incentivo no combate a corrupção. No entanto, o aumento sensível da porcentagem de cargos de provimento, não necessariamente meritocrático, significa um retrocesso, pois estes tendem a ter um comportamento menos probo do que os servidores efetivos. Isso pode explicar porque os

índices de combate a corrupção não demonstraram melhoras no Brasil.⁶

Assim de certa forma, a revisão da literatura mostrou que a corrupção é um fenômeno que vem ocorrendo em larga escala em vários países e o seu combate são vistos por dois prismas. Um de forma bem positiva, pois ele vem sendo eficaz, entretanto por outro lado, existem estudos que mostram o contrário, pois mesmo quando existe a denúncia da fraude, as punições efetivas têm ficado muito aquém do desejável. Portanto mesmo que parece não existir consenso na literatura, a revisão foi importante porque foram encaminhadas muitas sugestões de variáveis e de modelos de análise também. No próximo item a corrupção é quantificada nos municípios gaúchos, dando-se a seguir ênfase a alguns indicadores, modelo econométrico e gráficos, para que se possa entender melhor esse fenômeno.

2 -A METODOLOGIA

Antes de ser detalhada a metodologia do estudo convém apresentar alguns dados pertinentes a corrupção, pois de certa forma parece contribui para a hipótese desse estudo, que defende a ideia que quanto maior a corrupção menor tende a ser o desenvolvimento econômico e social de um município. A Tabela 3 apresenta as punições expulsivas aplicadas sobre os servidores públicos federais, segundo as Unidades da Federação de 2003 a 2013. É possível notar que, os cinco estados que mais aplicam punições são, em ordem decrescente, Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo, Minas

⁶ Hernandez (2011, p. 35) se aprofunda na questão da meritocracia, que é um sistema de gestão que considera o mérito, como aptidão, a razão principal para se atingir posição de topo. Nesse sentido as posições hierárquicas são conquistadas, em tese, com base no merecimento e entre os valores associados estão educação, moral, aptidão específica para determinada atividade. Mas isso não tem acontecido no Brasil, pois ainda prevalece os casos de cargos comissionados. Argumenta que quanto menos meritocrática é a seleção dos agentes do Estado, pior será a qualidade da burocracia de um país. Utilizando os dados de destituição de cargos comissionados fornecidos pela CGU e dos dados sobre quantitativo dos comissionados do Ministério do Planejamento concluiu que é muito maior para este contingente a porcentagem de punidos em relação à porcentagem de destituídos. O que já não acontece no caso de servidores efetivos onde existem mais destituídos do que punidos.

Gerais e Paraná. Entretanto comparando-se as punições sobre o total do quadro de servidores dos estados, mostrados na última coluna, curiosamente se constata que o percentual de punições em relação ao quadro de servidores dos três estados melhor classificados estão abaixo da média, que é de 0,51% de punições expulsivas em relação ao total do quadro de servidores. Especificamente no Rio de Janeiro somente 0,30% dos servidores tiveram uma punição expulsiva, Distrito Federal (0,33%) e São Paulo (0,52%) e Minas Gerais (0,21%).

Provavelmente o que poderia explicar esse fenômeno é que justamente esses estados são mais desenvolvidos e mesmo que estão liderando o maior número de expulsões no Brasil, existem bem mais possibilidades do servidor buscar amparo jurídico e político do que em outros menos desenvolvidos. Por outro lado, Amazonas (1,19%), Mato Grosso (1,19%), Rondônia (0,76%) e Amapá (0,72%) estão bem acima da média, por serem mais desprovidos desse tipo de circunstância o índice de expulsão é maior em relação ao quadro geral.

Tabela 3

Punições expulsivas aplicadas e percentual sobre o quantitativo dos servidores públicos federais, segundo as Unidades da Federação- 2003 a 2013

ESTADOS	Punições	% sobre o Quadro
Rio de Janeiro	773	0,30
Distrito Federal	586	0,33
São Paulo	447	0,52
Minas Gerais	212	0,21
Paraná	208	0,58
Amazonas	182	1,19
Bahia	180	0,39
Pará	178	0,55
Pernambuco	169	0,33
Ceará	156	0,40
Mato Grosso	154	1,19
Rio Grande do Sul	150	0,24
Maranhão	127	0,68
Rondônia	125	0,76
Santa Catarina	121	0,40
Amapá	107	0,72
Mato Grosso do Sul	96	0,69
Espírito Santo	91	0,48
Goiás	91	0,40
Paraíba	82	0,27
Rio Grande do Norte	78	0,30
Roraima	63	0,53
Alagoas	57	0,39
Sergipe	45	0,38
Tocantins	44	0,92
Piauí	29	0,19
Acre	24	0,32
Total	4.575	0,51

FONTE: CGU. Relatório de Punições Expulsivas de dezembro de 2013. Ministério do Planejamento. Boletim Estatístico de Pessoal, de vários anos. 2014

O próximo passo é descrever as variáveis estudadas, sendo a primeira as irregularidades encontradas nos relatórios da CGU e depois as transferências por convênios, vindo logo em seguida o IDESE.

Entre os anos de 2003 e 2013, em média três municípios gaúchos foram selecionados aleatoriamente para serem auditados em cada sorteio. Ao todo foram sorteados 148 municípios até 2013. Em cada processo de auditoria, grande parte dos recursos federais transferidos dos Ministérios para o governo municipal são investigados. Foram ao todo 38 sorteios de loterias, como está mostrado na Tabela 4 dos Anexos. São apresentadas informações dos 148 municípios auditados pela CGU sobre os valores envolvidos⁷ nas auditorias de acordo com os sorteios. No primeiro sorteio, que efetivamente acabou sendo o de número 2 em 2003 foi selecionado somente o município de Independência⁸ e o valor envolvido na auditoria foi R\$ 1,5 milhão. Esse município teve a fiscalização dos repasses de 10 Ministérios e o seu relatório está disponibilizado no site da CGU (29.03.2014).

Para medir a corrupção foi realizado um levantamento das ocorrências descritas nos relatórios de auditoria da CGU que divide em violações de corrupção e de má administração. Exemplo disso são as práticas de compras ilegais, desvio de fundos, o excesso de faturas de bens e serviços e as fraudes, que são as irregularidades mais comuns.⁹

⁷ Importante salientar que os valores envolvidos não se referem recursos desviados (ou seja, que houve corrupção) e sim que esse montante foi auditado.

⁸ Na realidade de acordo com a regional gaúcha da CGU, o primeiro sorteio foi para testar o sistema, quando somente um município concorreu entre três estados do sul: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O município sorteado foi em Santa Catarina. Por isso que os relatórios da CGU apresentam os municípios gaúchos a partir do 2º sorteio.

⁹ Estas irregularidades são definidas da seguinte forma: as práticas de contratação ilegais ocorrem quando: um processo de concurso necessário não é executado; o número mínimo de lances é não atingido; ou quando há evidência de que a concorrência tem sido limitada. Isso se dá, por exemplo, quando os negócios da família ou de amigos de um prefeito recebem a informação (não pública) relacionada com o valor do projeto. Os casos de desvio de fundos é quando os prefeitos desviam fundos originalmente destinados sociais programas para os bens públicos ou privados, tais como a compra de computadores, impressoras, motocicletas, carros, combustível, ou o pagamento de salários associados. Também podem ocorrer muitos casos quando as despesas não tenham sido comprovadas. O super-faturamento ocorre quando há

Para deixar mais claro o objeto do estudo convém apresentar alguns casos de desvios que foram investigados nos municípios gaúchos e estão relacionados com os beneficiários do Programa Bolsa Família, com a compra de um veículo e também com irregularidades nas compras de bens para as escolas públicas.¹⁰

O primeiro caso ocorreu em Xangri-lá, que foi selecionado para auditoria pelo 18º sorteio da loteria em 2005 e está relacionado com os beneficiários do Programa Bolsa Família. Especificamente o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome transferiu R\$ 214 mil para a Prefeitura através o Programa Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza.

Ao contrário do que estabelecia o programa, os beneficiários escolhidos possuíam renda familiar *per capita* superior ao limite fixado. O governo municipal deveria repassar as famílias pobres com renda per capita até R\$ 100,00, entretanto repassou a funcionários da própria Prefeitura e também à Agentes Comunitários de Saúde do Município. As rendas per capita dessas famílias estavam muito acima do limite fixado pelo programa, pois variavam de R\$ 624,00 até R\$ 1,2 mil.

O segundo exemplo de irregularidade foi com a compra de um veículo que ocorreu em Santo Antônio da Patrulha, que havia sido selecionado através do 26º sorteio da loteria em 2008. O Ministério da Educação havia transferido ao município R\$ 50 mil pelo Programa Toda Criança na Escola, para aquisição de um veículo zero quilômetro destinado ao transporte escolar. O governo municipal cometeu impropriedades em processo licitatório para aquisição do veículo, pois foi constatado ausência, nos autos, de justificativa para

evidência de que os bens ou serviços públicos são comprados para um valor acima do preço de mercado. Muitas ocorrências de fraude também podem ser cometidas, sendo que na maioria casos, elas podem estar relacionados a um processo de aquisição ilegais ou documentos que tenham sido falsificados para provar as despesas municipais.

¹⁰ A lei estabelece que qualquer contratação de compra de bens e serviços do Estado deve ser sempre por licitação. No caso de bens o valor estabelecido para realizar licitação é de R\$ 8 mil e para obras é de R\$ 150 mil. As irregularidades de licitação ocorrem quando ela é direcionada, quando a Prefeitura escolhe uma determinada marca. Mas pode ocorrer em um município que tenha uma concessionária somente e nesse caso a Prefeitura deve justificar a compra sem licitação. Além disso muitas vezes existem situações emergenciais, mas isso deve ser muito bem justificado nos autos.

a exigência de índices contábeis mínimos e máximos previstos no edital das empresas vencedoras da licitação.¹¹

E o terceiro exemplo está relacionado a irregularidades nas compras de bens para as escolas públicas e ocorreu em Bento Gonçalves, que foi selecionado para auditoria pelo 34º sorteio da loteria em 2011. O Ministério da Educação havia transferido ao município, R\$ 127 mil pelo Programa Qualidade na Escola, para aquisição de equipamentos necessários ao ambiente escolar, como DVDs, computadores de marca Dell, armários e microscópios biológico binoculares. Esses equipamentos deveriam, conforme o respectivo plano de trabalho, estar instalados nas Escolas Municipais e no Centro de Atendimento ao Educando. Entretanto os bens e equipamentos não foram localizados.

De uma forma geral, pode-se entender que existem muitas irregularidades cometidas com os recursos públicos e que já foram inclusive classificadas no estudo de Gomes (2013). Como já foi mostrado na Tabela 2, as irregularidades cometidas pelos municípios, podem ser classificadas de acordo com as suas características chegando a 37 tipos diferentes delas, divididas em três grupos: a má administração, a corrupção e outros tipos de irregularidades.

Para efeitos desse estudo as irregularidades foram aglutinadas, de uma forma mais simples, em uma tipologia utilizada pela CGU que categoriza três tipos de falhas: as formais, as médias e as graves.¹² A Tabela 5 dos Anexos mostra a quantidade das falhas

¹¹ Esses índices mínimos e máximos das empresas são os parâmetros fixados de acordo com o tipo de objeto que o Edital da Prefeitura deve estabelecer. O uso das demonstrações contábeis da empresa para enquadrar uma empresa é um recurso que o Estado exige nas licitações. Em outras palavras, para uma empresa se habilitar ela tem que comprovar a sua capacidade econômico financeira, através de demonstrativos contábeis e deve apresentar um índice determinado de liquidez em termos de análise de balanço. Na realidade esse tipo de irregularidade é leve sendo enquadrado como uma falha meramente formal.

¹² A CGU (07.04.2014) classifica as falhas dos municípios em formais, médias ou graves. Uma falha formal são classificados os erros pontuais que pela baixa materialidade e relevância não têm desdobramentos que impactam a gestão de uma unidade ou programa/ação governamental. Têm normalmente origem no descumprimento de Normativos, em consequência de atos involuntários ou omissões, que não comprometem (não impactam) o desempenho do programa ou da unidade. Já uma falha média se refere a situações indesejáveis que apesar de comprometerem (impactarem) o desempenho do programa ou da unidade, não se enquadram nas ocorrências da falha grave. São decorrentes de atos ou de omissões em desacordo

formais, médias e graves do 20º ao 38º sorteio dos municípios gaúchos auditados pela CGU. Note-se que as maiores ocorrências se referem as falhas médias.

De acordo com a hipótese desse estudo, parece razoável supor que os auditores da CGU devem encontrar mais violações nas prefeituras de municípios menos desenvolvidos, pois muitas vezes contam com recursos humanos menos qualificados e que por essa razão mostram mais dificuldades para realizadas determinadas atividades exigidas pelos programas públicos.

É sabido que com a Constituição de 1988, as prefeituras de todo Brasil têm se capacitado com mais receitas tributárias e também vem sendo cada vez mais responsáveis pela prestação de serviços públicos. Especificamente aumentaram em muito a execução de programas sociais de educação, de saúde e de assistência social, bem como a entrega de bens e serviços de infra-estrutura (instalação de sistemas de esgoto e de distribuição de água, o fornecimento de equipamento para hospitais e escolas). Basicamente os principais recursos dos municípios brasileiros vêm tanto das receitas locais, tais como Impostos sobre Serviços (ISS), Impostos sobre a Propriedade Residencial (IPTU) e como principalmente das Transferências das Esferas Federal e Estadual. Não há dúvidas que as mais importantes fontes das receitas municipais são as transferências constitucionais (Fundo de Participação do Município - FPM) e as transferências discricionárias,¹³ sendo que a maioria delas (mais de 70%) se referem

com os parâmetros de legalidade, eficiência, economicidade, efetividade ou qualidade, resultantes de fragilidades operacionais, nos normativos internos ou de insuficiência de informações gerenciais. E finalmente uma falha grave são situações indesejáveis que comprometem (impactam) significativamente o desempenho do programa ou da unidade, nas quais há a caracterização de uma das seguintes ocorrências: I - omissão no dever de prestar contas; II - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, que tenham potencialidade para causar prejuízo ao erário ou configurem grave desvio relativamente aos princípios a que está submetida a Administração Pública; III – dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; e IV - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

¹³ As transferências discricionárias são também chamadas de transferências negociadas, pois resultam de acordo entre as autoridades centrais e os governos municipais, com a mediação de seus representantes no parlamento. Sua função é complementar as transferências constitucionais por apresentar maior flexibilidade em situações excepcionais de curto prazo.

a projetos de infraestrutura, como já foi mostrado em outros estudos.¹⁴

A ideia desse trabalho foi justamente privilegiar as Transferências por Convênio, pois representam uma expressiva participação do total da despesa municipal com projetos de infraestrutura.¹⁵ É sabido que o processo de alocação dessas transferências é o mais discricionário possível e elas são utilizadas para financiar projetos muitos visíveis aos eleitores do município. Esses projetos contemplam a construção de casas e pontes, a pavimentação de estradas, construção de sistemas de água e esgoto e a compra de ambulâncias. Essas transferências dependem da conclusão de acordos, conhecidos como convênios que são implementados entre a União e a Prefeitura.¹⁶ Esses acordos são propostos pela administração municipal para o titular do Ministério ou

¹⁴ Meneghetti Neto (2005), por exemplo identificou que as finanças da Região Metropolitana de Porto Alegre se apoiam amplamente nas transferências, não somente nas federais, mas principalmente as estaduais (através dos repasses do ICMS). Isso permite afirmar, de uma forma geral, excluindo-se as capitais brasileiras, os municípios são fortemente dependentes destas transferências como suas fontes de receita. Esse mecanismo constitucional de transferências depende basicamente, da população, do estado em que o município está localizado e também da fórmula de repasses do ICMS. Deste montante total de transferências federais recebido por cada município, há também os coeficientes fixos que estabelecem a quantidade de recursos a serem convertidos em despesas de educação e saúde .

¹⁵ As Transferências por Convênios de acordo com a base de dados da FINBRA abrangem: as Transferências por Convênio da União (SUS, Educação e Assistência Social, Combate à Fome, Saneamento Básico e outras), as Transferências por Convênio do Estado (SUS, Educação e outras), as Transferências por Convênio do Município (SUS, Educação e outras), as Transferências por Convênio das Instituições Privadas e as Transferências por Convênio do Exterior.

¹⁶ De acordo com a cartilha de gestão da CGU (06.04.2014, p.90) o convênio é o instrumento que disciplina as obrigações e as regras que devem reger as relações de dois ou mais partícipes (Governo Federal e prefeitura, por exemplo) que tenham interesse em atingir um objeto comum, mediante a formação de uma parceria. A característica básica do convênio é a ausência de remuneração de qualquer de seus signatários. Como se trata de uma parceria, de uma soma de esforços para se atingir um objetivo comum, tradicionalmente se convencionou que um dos partícipes se incumba de fazer a transferência de uma soma de recursos financeiros – destinados a custear despesas relacionadas com o objeto pretendido –, enquanto ao outro atribuem-se outras tarefas, como a execução propriamente dita do objeto do convênio ou outra que venha a ser convencionada, além de uma parcela de recursos, que podem ser financeiros, humanos, em bens ou em serviços – desde que economicamente mensuráveis –, chamada contrapartida.

órgão responsável pelo programa. Logicamente esses convênios podem na maioria das vezes provocar grandes alterações nos orçamentos municipais, pois podem envolver enormes quantias. Os dados sobre as Transferências por Convênios dos municípios gaúchos foram obtidos no site do Tesouro Nacional em uma base de dados chamada FINBRA, que fornece informações para todo o Brasil. Estes são dados auto-relatados pelos municípios ao Tesouro Nacional antes mesmo de passarem por uma auditoria do Tribunal de Contas do Estado.¹⁷ Para simplificar e manter a consistência com os dados obtidos das auditorias do CGU, as transferências de convênio foram consideradas somente do ano de 2012 e depois divididas pela população.

Nesse sentido a estratégia de pesquisa é a seguinte. Procurar-se-á verificar se existiu uma relação de causalidade entre os municípios que apresentaram falhas médias e graves das auditorias da CGU com as Transferências por Convênio. A hipótese é que exista uma relação inversa entre as falhas dos município e as Transferências por Convênio, pois naqueles municípios onde existem mais corrupção, a União tenderá sempre a punir, diminuindo os convênios. Em outras palavras, mais corrupção dos prefeitos, menos convênios da União. Na realidade para se descobrir o efeito da fiscalização nas transferências por convênio, se está partindo do pressuposto que o prefeito que teve um maior número de falhas médias e graves pode ter sido afetado por uma diminuição nos Convênios. A diminuição seria uma espécie de punição para as prefeituras que desviaram recursos e pode representar também um aumento na distribuição de recursos públicos para outras prefeituras que não foram sorteadas.

Além disso será analisado o comportamento da variável Transferências por Convênios naqueles municípios que foram sorteados mais de uma vez, como no caso de Cerro Grande do Sul e Ubiretama.¹⁸ Será que houve para esses municípios alguma mudança de comportamento da União (medida pelos convênios)?

¹⁷ Importante enfatizar que somente a partir de 2002, a base de dados FINBRA possibilitou a distinção entre as transferências discricionárias e constitucionais.

¹⁸ Considerando-se a partir do 20º sorteio, pode-se destacar esses dois municípios sorteados em duas ocasiões. O primeiro Cerro Grande do Sul, foi selecionado em 2006

Outra investigação é procurar saber se as falhas médias ou graves estão ocorrendo em maior número nos municípios com menor desenvolvimento. Esse exercício adotará como ponto de partida a classificação dos municípios de acordo com o seu desenvolvimento social e econômico, medidos pelo IDESE em 2010.

3- AS VARIÁVEIS SELECIONADAS

Utilizando-se os estudos revisados como referência buscou-se relacionar econometricamente os níveis de corrupção dos municípios gaúchos com o IDESE e com as Transferências por Convênio. Os níveis de corrupção se referem a participação das falhas médias e graves, em relação ao total de falhas dos municípios e ao percentual de falhas médias e graves em relação ao total dos valores envolvidos nos sorteios, por serem consideradas típicas da atuação dos auditores da CGU e pela sua capacidade de revelar o nível de corrupção.¹⁹ Foram calculados pelo número de falhas médias e graves e pelos valores envolvidos em R\$ per capita, auditados no período de 2003 a 2013.

Dessa forma, os níveis de corrupção de cada prefeitura seria mensurado através do logaritmo a participação das falhas médias e graves em relação ao total de falhas dos municípios e através do percentual de falhas médias e graves em relação ao total dos valores envolvidos nos sorteios. Essas duas variáveis seriam as dependentes do modelo. Já as variáveis IDESE e as transferências por convênios foram consideradas como explicativas do nível de corrupção, ou seja são variáveis independentes. Foram selecionadas pois medem o bem-estar social e econômico municipal (no caso do IDESE) como também a proximidade com o governo federal (no caso dos Convênios). A variável transferências por convênio abrange todas as

(24º sorteio) e em 2008 (30º sorteio). E o segundo município foi Ubiretama, selecionado em 2009 (33º sorteio) e em 2012 (38º sorteio).

¹⁹ Foram selecionadas duas métricas de corrupção, como variáveis dependentes, para dar mais amplitude ao exercício e também para testar duplamente a hipótese. São elas: a participação das falhas médias e graves, em relação ao total de falhas dos municípios e o percentual de falhas médias e graves, em relação ao total dos valores envolvidos nos sorteios.

transferências federais e estaduais por convênio e se referem ao ano de 2012.

A variável do IDESE da FEE é um indicador-síntese que tem o propósito de mensurar o nível de desenvolvimento dos municípios do RS. O IDESE é composto por 12 indicadores, divididos em três blocos: Educação, Renda e Saúde.²⁰ A ideia foi incorporar o IDESE no modelo a ser testado nesse estudo como instrumento de avaliação da situação socioeconômica dos municípios gaúchos. Ele varia de 0 a 1, sendo que o conjunto de municípios gaúchos teve o IDESE estadual computado em 0,727. O Bloco Saúde foi a área com melhores indicadores (0,803), seguido de Renda (0,724) e Educação (0,654).²¹

A Tabela 6 apresenta as variáveis dependentes e independentes e a sua relação entre elas, onde se pode notar a expectativa de uma relação inversa entre elas, pois quanto maior a corrupção, menores serão os níveis de desenvolvimento de um município. Assim quanto maior o desenvolvimento dos municípios, medidos pelo IDESE, maior seriam os recursos humanos e tecnológicos e por consequência maior o controle por parte de seus gestores e servidores e menor seriam os desvios dos recursos públicos.

²⁰ O Bloco Educação do IDESE utiliza cinco indicadores que se dividem em quatro sub-blocos, de acordo com faixas etárias: (1.1) população entre quatro e cinco anos (pré-escola); (1.2) população entre seis e 14 anos (ensino fundamental); (1.3) população entre 15 e 17 anos (ensino médio); e (1.4) população com 18 anos ou mais (escolaridade adulta). À exceção do sub-bloco (1.2), os demais são compostos por indicadores de matrícula ou escolarização. O sub-bloco (1.2), relacionado às crianças com idade entre seis e 14 anos, diferencia-se dos outros por ser o único composto por dois indicadores de qualidade no ensino fundamental. O índice final do Bloco Educação é a média aritmética dos índices desses sub-blocos.

²¹ Na classificação por municípios, Carlos Barbosa ocupou a primeira posição (0,848), seguido por Aratiba (0,835) e Nova Araçá (0,834). Dentre os municípios com mais de 100.000 habitantes, Bento Gonçalves apresentou o melhor desempenho (0,816), seguido por Porto Alegre (0,807) e Santa Cruz do Sul (0,792). Como esperado, os municípios das áreas de colonização em pequenas propriedades apresentaram melhor desempenho, em média, no IDESE.

Tabela 6
Variáveis dependentes e independentes e a sua relação entre elas

VARIÁVEIS DEPENDENTES	VARIÁVEIS INDEPENDENTES	A RELAÇÃO INVERSA ENTRE VARIÁVEIS
Níveis de corrupção (participação das falhas médias e falhas graves em relação ao total de falhas no municípios)	IDESE	Quanto maior a corrupção menor é o nível de desenvolvimento do município medido pelo IDESE.
	Transferências de convênios per capita	Quanto maior a corrupção, menor serão as transferências por convênio per capita, pois a União pune os gestores pelo desvio.
Níveis de corrupção (participação das falhas médias e graves nos valores envolvidos dos sorteios)	IDESE	Quanto maior a corrupção, menor é o nível de desenvolvimento do município medido pelo IDESE.
	Transferências de convênios per capita	Quanto maior a corrupção menor serão as transferências por convênio per capita, pois a União pune os gestores pelo desvio.

FONTE: FINBRA, CGU e FEE

4 – O MODELO DE REGRESSÃO E OS RESULTADOS

Uma questão pode ser levantada. Será que quanto maior o desenvolvimento de um município, maior é o controle de seus servidores e gestores público no sentido de encaminhar adequadamente todas as ações solicitadas pelos programas públicos? Qual o impacto das auditorias da CGU nas transferências por convênios, ou seja, será que a União e o Governo Estadual efetivamente punem com menos transferências por convênios os

municípios gaúchos onde tiveram apresentados os maiores números de falhas médias e graves?

Para responder a essa questão seria necessário um conjunto maior de dados e por não estarem disponíveis, optou-se por se fazer uma primeira aproximação. Serão considerados as falhas médias e graves dos 75 municípios gaúchos que foram auditados através dos 20º ao 38º sorteios verificando a relação que existe entre o aumento das falhas e o IDESE e as transferências por convênios. Possivelmente a expectativa é que essa relação não seja demasiadamente forte, visto que devem existir muitas outras variáveis que podem também explicar essas falhas, como a renda de um município, o perfil econômico e as relações políticas que um determinado prefeito dispõem, a estrutura de capital humano que uma prefeitura dispõe e a relação que um prefeito tem com a comunidade. Entretanto se os resultados alcançados forem suficientemente bons tem-se aí uma primeira aproximação à discussão maior proposta inicialmente. O modelo econométrico considerado foi a regressão simples, que é um modelo estático, mesmo sabendo-se que o melhor modelo a ser especificado poderia ser o dinâmico.²² Foram considerados os dados das falhas do CGU, das transferências por convênios do Tesouro Nacional e do IDESE da FEE e analisadas 75 observações para cada variável incluída na modelo. As observações refletem no caso das falhas o período de 2006 a 2013, no caso das transferências a relativa ao ano de 2012 e o IDESE de 2010.²³

A ideia foi testar a hipótese que as cidades que apresentaram um maior desenvolvimento econômico e social medidas pelo IDESE, devem ter tido mais condições de executar melhor os programas públicos e atender as suas exigências, porque contam com mais recursos técnicos e humanos e principalmente porque dispõem de prefeitos mais qualificados, do que as demais. Nesse sentido, as falhas das fiscalizações da CGU, durante o período de 2006 a 2013

²² Poderia ser experimentado trabalhar com variáveis e indicadores de resultados defasados, a exemplo de Busatto (2009), ou modelos mais dinâmicos como os de Borges (2010).

²³ Procurou-se utilizar somente os dados que estavam disponíveis das falhas da CGU, limitando-se, assim, ao período de análise de 2006 (20º sorteio) até 2013 (38º sorteio) e estritamente ao Estado do Rio Grande do Sul.

poderiam estar relacionadas às piores condições técnicas e humanas, como servidores e gestores menos qualificados. Nesse caso, o índice de corrupção estaria respondendo positivamente a essa diminuição de desenvolvimento social e econômico.

Supõe-se, também, que as transferências por convênio per capita realizadas no ano de 2012 possam estar também relacionadas a existências dessas falhas, pois a União estaria de certa forma punindo os gestores que desviaram recursos públicos. Por outro lado os cidadãos teriam uma expectativa que as condições de oferta do serviço público do município sejam melhores, justamente quanto mais desenvolvido for o município. Caso isso não acontecesse tenderiam a pressionar os seus gestores por um melhor atendimento nas áreas sociais.

De acordo com os argumentos acima, as falhas de um município ocorridas durante os anos de 2006 a 2013 estariam inversamente relacionadas com o IDESE e com as Transferências por Convênios. O modelo dispõe, portanto, de uma variável independente: as falhas da CGU e duas variáveis independentes: o IDESE e as Transferências por Convênios.

A equação de regressão simples a serem estimados pela técnica dos mínimos quadrados são:

$$\text{Falj06/13} = a_0 + a_1\text{Ide10} + a_2\text{Tra12} + u'' [1]$$

$$\text{Fal2j06/13} = a_0 + a_1\text{Ide10} + a_2\text{Tra12} + u'' [2]$$

Onde:

Falj06/13= é o logaritmo da participação das falhas médias e graves em relação ao total das falhas, de 2006 a 2013, ocorrido no município j;

Fal2j06/13= é o logaritmo do percentual de falhas médias e graves em relação ao total dos valores envolvidos nos sorteios, de 2006 a 2013, ocorrido no município j;

Ide10= é o logaritmo do índice IDESE de 2010, do município j;

Tra12= é o logaritmo das transferências por convênios per capita do ano de 2012, realizadas no município j;

A Tabela 7 mostra o resultado empírico desse modelo originado das observações dos 73 municípios gaúchos auditados pela CGU no período de 2006 a 2013, tendo sido estimados pelo programa EXCEL da Microsoft. Pode-se notar que pelos resultados obtidos dos coeficientes de determinação das equações, ($r^2 = 0,083$ e

0,054), o IDESE e os Convênios não tiveram influência significativa para explicar as falhas médias e graves encontradas nos municípios gaúchos.²⁴

Tabela 7

Os resultados da regressão das variáveis do modelo

VARIÁVEIS DO MODELO	Equação [1]	Equação [2]
	Fal06/13	Fal206/13
Ide10	-0,023	0,003
Tra12	-0,157	-0,152
Constante	2,209	6,54
r2	0,083	0,054

FONTE: elaborado pelo autor

Assim não ficou muito clara a relação entre o tamanho dos municípios e as falhas encontradas pelas auditorias da CGU. Provavelmente o que pode estar por trás disto, é o fato de que devem existir outras variáveis com mais influência para explicar essas falhas, como a quantidade de servidores de carreira, os recursos humanos e tecnológicos, o perfil econômico e as relações políticas do prefeito tem na região.

Isso tudo pode influenciar o nível de corrupção de um município e trazer um impacto favorável na qualidade do gasto público e principalmente pelo atendimento das demandas institucionais dos programas públicos.

Entretanto convém observar um detalhe em relação ao resultado obtido. Quase todas as variáveis independentes apresentaram sinais negativos, o que sugere que as variações das falhas médias e graves dos municípios gaúchos nos anos de 2006 e

²⁴ Foram encontrados coeficientes de determinação (r2) com valores próximos de zero, que revelam pouca influência das variáveis. Caso eles apresentassem valores mais próximos de um, como no caso de r2 igual a 0,98, significaria que 98% das variações das falhas médias e graves dos municípios auditados seriam explicadas pelo IDESE e pelas Transferências por Convênio. Nesse caso a regressão poderia ser considerada um modelo determinante que comprovaria a hipótese de quanto menor o município em termos de tamanho populacional maior seria a quantidade de falhas médias e graves.

2013, podem estar relacionadas inversamente com os diferenciais de desenvolvimento social e econômico e dos convênios.

Especificamente os sinais negativos do Ide10 (na equação 1) e do Tra12 (nas equações 1 e 2) revelam que aqueles municípios onde foram encontradas mais falhas médias e graves no período de 2006 a 2013 foram justamente aqueles com menor IDESE em 2010 e também receberam menos Convênios da União em 2012.

Esses resultados econométricos também podem ser cruzados com as informações que podem ser extraídas da Tabela 5, que mostra em ordem decrescente as falhas graves, os municípios e a população.

Em termos de falhas graves nota-se que oito municípios apresentam as maiores ocorrências, sendo que todos eles, com exceção de Novo Hamburgo, são municípios pequenos com até 37 mil habitantes.

Tabela 5
Quantidades de falhas graves por município e tamanho da população 2006 a 2013

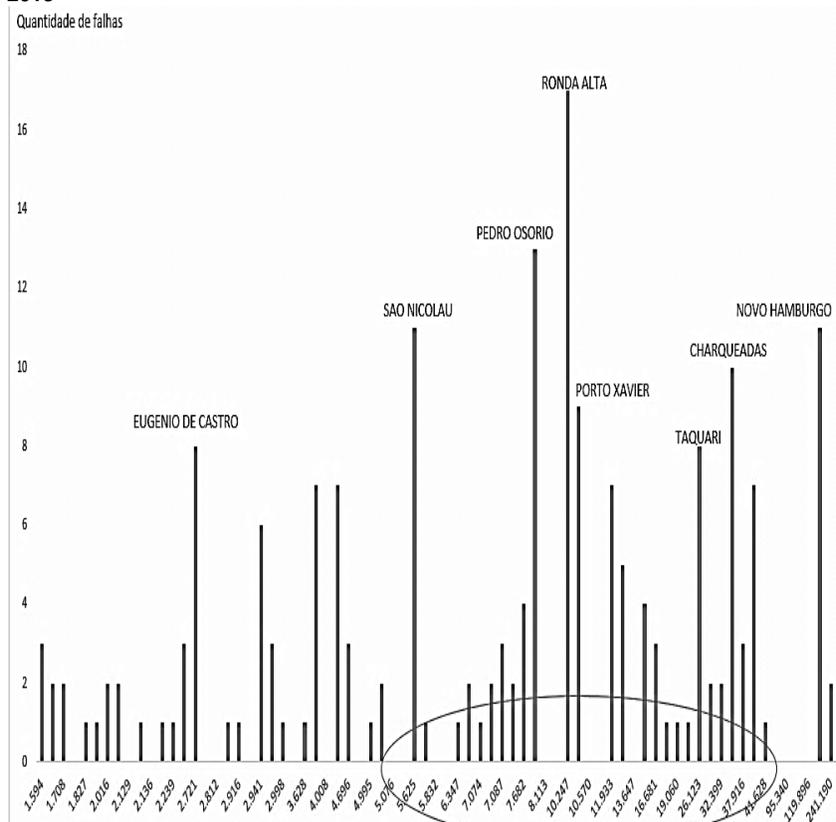
MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	FALHAS		MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	FALHAS	
		GRAVES				GRAVES	
RONDA ALTA	10.247	17		VESPASIANO CORREA	1.939	1	
PEDRO OSORIO	7.789	13		SÃO JOSÉ DO SUL	2.132	1	
SAO NICOLAU	5.625	11		SAO JOSE DO HERVAL	2.155	1	
NOVO HAMBURGO	239.355	11		UBIRETAMA	2.239	1	
CHARQUEADAS	36.130	10		SALDANHA MARINHO	2.820	1	
PORTO XAVIER	10.463	9		TOROPI	2.916	1	
EUGENIO DE CASTRO	2.721	8		VICTOR GRAEFF	2.998	1	
TAQUARI	26.123	8		BRAGA	3.628	1	
CHIAPETTA	3.979	7		CAICARA	4.995	1	
FORTALEZA DOS VALOS	4.513	7		GAURAMA	5.783	1	
SALTO DO JACUI	11.933	7		NOVA PALMA	6.347	1	
SANTO ANTONIO DA PATRULHA	40.086	7		GLORINHA	7.074	1	
SAO DOMINGOS DO SUL	2.941	6		SAO FRANCISCO DE ASSIS	19.020	1	
BARRA DO RIBEIRO	12.682	5		ARROIO DO MEIO	19.060	1	
ERVAL SECO	7.682	4		SAO JERONIMO	22.414	1	
NAO-ME-TOQUE	16.166	4		OSORIO	41.628	1	
LAGOA DOS TRES CANTOS	1.594	3		ALTO ALEGRE	1.805	0	
BENJAMIN CONSTANT DO SUL	2.244	3		SANTO ANTONIO DO PALMA	2.129	0	
HERVEIRAS	2.954	3		RELVADO	2.136	0	
SAO JOAO DO URTIGA	4.696	3		VISTA ALEGRE	2.808	0	
SEGREDO	7.087	3		TRES ARROIOS	2.812	0	
TAPES	16.681	3		CENTENARIO	2.941	0	
ITAQUI	37.916	3		CASEIROS	3.030	0	
SANTA CECILIA DO SUL	1.646	2		ITATIBA DO SUL	4.008	0	
NICOLAU VERGUEIRO	1.708	2		MUCUM	4.801	0	
DOUTOR RICARDO	2.016	2		ITAARA	5.076	0	
DOIS IRMÃOS DAS MISSÕES	2.126	2		SENTINELA DO SUL	5.222	0	
CHUVISCA	5.011	2		SANTA CLARA DO SUL	5.832	0	
BOA VISTA DO BURICA	6.573	2		TUCUNDUVA	5.837	0	
MANOEL VIANA	7.084	2		ARROIO DO SAL	8.113	0	
PARAISO DO SUL	7.355	2		ENTRE IJUIS	8.823	0	
CANDELARIA	30.260	2		CERRO GRANDE DO SUL	10.570	0	
IGREJINHA	32.399	2		JAGUARI	11.320	0	
VIAMAO	241.190	2		ARROIO DOS RATOS	13.647	0	
POUSO NOVO	1.827	1		CAMPO BOM	60.989	0	
				GUAIBA	95.340	0	
				BENTO GONCALVES	109.653	0	
				CACHOEIRINHA	119.896	0	

FONTE: CGU

Através do Gráfico 2 é possível visualizar melhor os municípios (em ordem crescente de tamanho) e a quantidade de falhas que os mesmos tiveram nas auditorias realizadas no período de 2006 a 2013. Pode-se destacar os municípios de Eugênio de Castro (8), São Nicolau (11), Pedro Osório (13), Ronda Alta (17), Porto Xavier (9), Taquari (8) e Charqueadas (10) e Novo Hamburgo (11). A exemplo do que ocorreu no exercício econométrico, existiu

muita dispersão nas observações, sem contudo definir claramente alguma tendência. Entretanto grande parte das observações de falhas graves estariam mais presentes nos municípios que dispõem de um tamanho que vai de 5 mil à 50 mil.

Gráfico 2
Quantidade de falhas graves de acordo com o tamanho dos municípios- 2006 a 2013



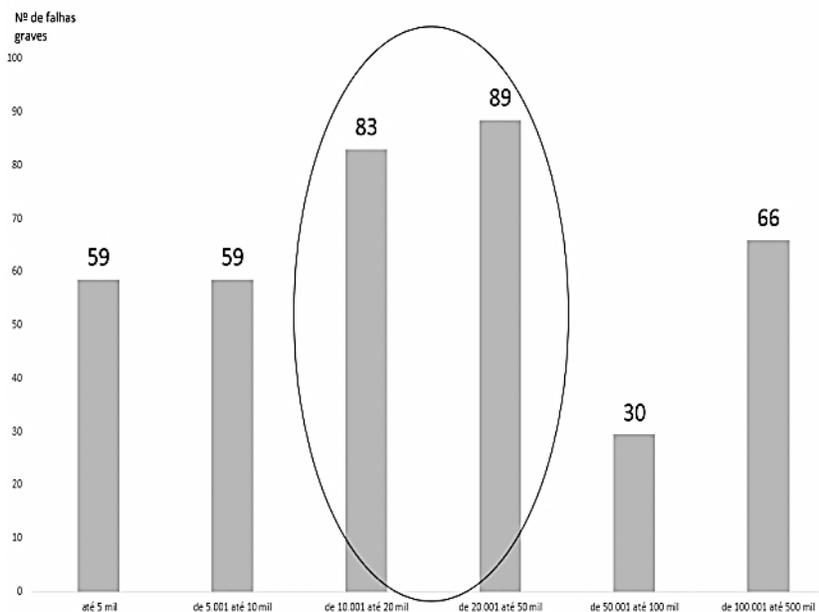
FONTE: CGU

Procurando-se classificar os municípios de acordo com IBGE²⁵, o Gráfico 3, mostra que o maior número de falhas graves ocorreu nos municípios entre 10 mil a 50 mil habitantes.

Para analisar o comportamento dos Convênios naqueles municípios que foram sorteados mais de uma vez, como no caso de Cerro Grande do Sul e Ubiretama buscou-se responder a seguinte questão: será que houve alguma mudança de comportamento da União (através dos convênios)?

Gráfico 3

Quantidade de falhas graves de acordo com o tamanho dos municípios- 2006 a 2013



FONTE: CGU

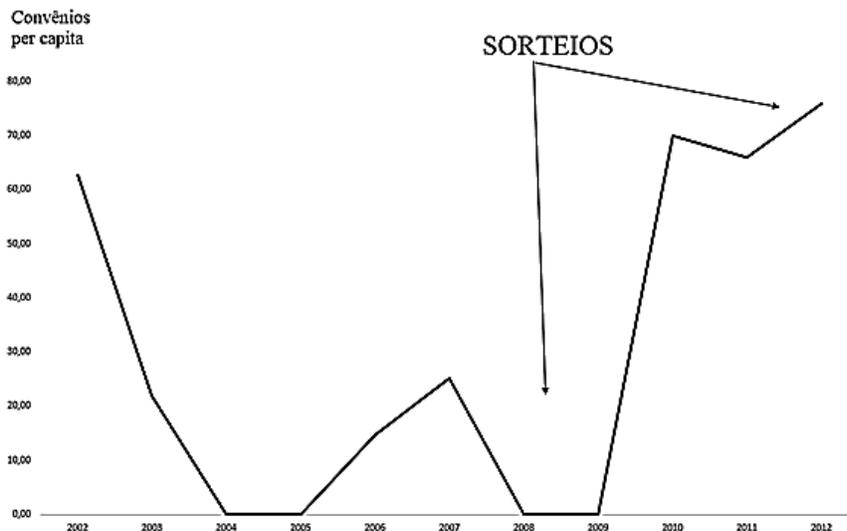
²⁵ As classes de tamanho dos municípios brasileiros estão definidas pelo Perfil Municipal do IBGE (2008).

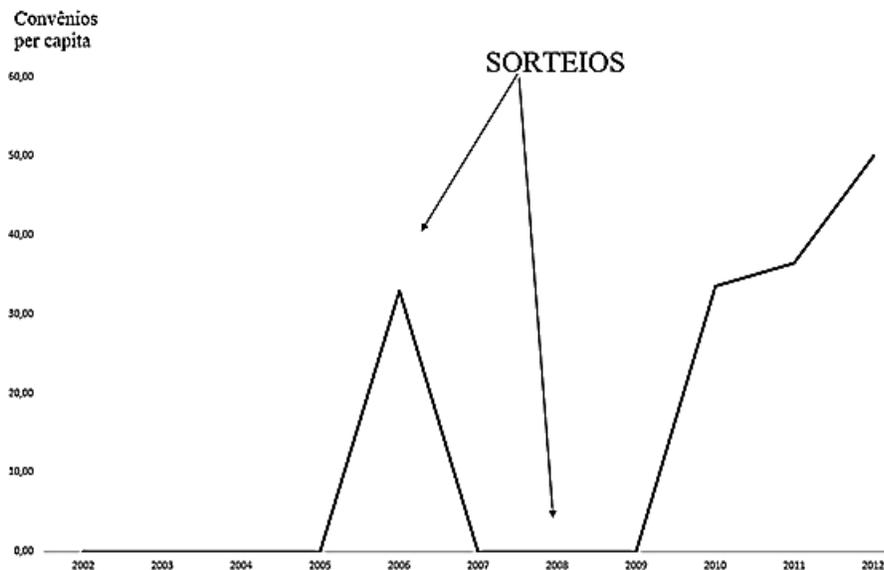
Considerando-se as evidências trazidas pelo Gráfico 4, nota-se que o município de Ubiretama, que selecionado em 2009 (33º sorteio) e em 2012 (38º sorteio), não teve nenhuma alteração em termos de queda nos convênios, até pelo contrário, pois ocorreu um aumento muito grande logo após 2009. E no caso de Cerro Grande do Sul, selecionado em 2006 (24º sorteio) e em 2008 (30º sorteio) parece ter sido punido logo nos anos subsequentes das auditorias, entretanto logo a seguir voltou a receber mais convênios.

Portanto no caso desses dois municípios não ficou muito clara a relação de sorteios da CGU e punição pelos gestores públicos com diminuição de transferências por convênios.

Gráfico 4

Transferências por convênio per capita aos municípios de Ubiretama e Cerro Grande do Sul e os anos dos sorteios da CGU – 2002 a 2012 - UBIRETAMA CERRO GRANDE DO SUL





5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo tentou construir conhecimento sobre a corrupção nos municípios gaúchos através dos relatórios da CGU.

A revisão da literatura mostrou que a corrupção é um fenômeno que vem ocorrendo em larga escala em vários países e o seu combate são vistos por dois prismas. Um de forma bem positiva, pois ele vem sendo eficaz, entretanto por outro lado, existem estudos que mostram o contrário, pois mesmo quando existe a denúncia da fraude, as punições efetivas têm ficado muito aquém do desejável. Portanto parece não existir algum consenso na literatura.

Através da utilização de um modelo de regressão econométrica não foi evidenciada a relação entre as falhas e o tamanho dos municípios, a julgar pelos valores não significativos dos coeficientes de determinação.

Provavelmente o que pode estar por trás disto, é o fato de que devem existir outras variáveis com mais influência para explicar

essas falhas, como a quantidade de servidores de carreira, os recursos humanos e tecnológicos, o perfil econômico e as relações políticas do prefeito tem na região. Isso tudo pode influenciar o nível de corrupção de um município e trazer um impacto favorável na qualidade do gasto público e principalmente pelo atendimento das demandas institucionais dos programas públicos.

Entretanto parece razoável supor (pelos sinais dos coeficientes encontrados) que as falhas médias e graves observadas pelas auditorias da CGU se dá em comunidades de 10 mil a 50 mil habitantes que carecem de recursos tecnológicos, humanos e de controle por seus servidores, que muitas vezes são cargos de confiança e isso pode agravar os problemas sociais dos municípios.

Talvez este estudo possa evidenciar a necessidade dessa linha de pesquisa ser mais bem investigada. Certamente, para ser mais bem analisado o fenômeno da corrupção, há a necessidade de um melhor detalhamento de dados, entretanto os resultados obtidos pelo modelo simples são encorajadores e válidos como uma boa aproximação ao problema social gaúcho. À medida que se reconhece que as variáveis selecionadas não conseguiram explicar, a ocorrência de falhas nos municípios, poder-se-ia sugerir outras variáveis como sendo mais relevantes. São elas: número de servidores municipais de carreira, relações fortes dos prefeitos com a comunidade e a existência de Conselho e Comissões. Quando essas variáveis atuam e conseguem acompanhar de perto as execuções dos programas, haveria mais sinergia, pois as políticas públicas seriam mais articuladas com as estaduais e principalmente com as federais, como já havia sido argumentado em Meneghetti (2006). Dessa forma, é importante a produção de mais estudos monitorando os efeitos dessas variáveis nos níveis de corrupção, tendo os cidadãos como os interlocutores principais desse processo.

De uma maneira geral, o estudo mesmo tendo sido bastante limitado em termos de variáveis e modelo utilizado parece encaminhar duas considerações finais.

Primeiro, porque foi evidenciado que as variáveis consideradas, de algum modo, interferiram no comportamento das falhas médias e graves e, dessa forma, são pontos de referência para um estudo mais amplo e consistente, pois o objetivo é justamente o

de motivar pesquisadores a continuar a sequência desse tipo de análise.

Em segundo lugar, o exame dessa linha de pesquisa tem como pano de fundo o direito que o cidadão tem para receber o retorno justo dos impostos que paga diariamente. E quando existe corrupção se impede que isso aconteça, então combatê-la é fundamental. Certamente a esta linha de pesquisa deverão ser adicionados novos modelos de regressão e outras variáveis que afetam as falhas encontradas nos municípios gaúchos. Especial atenção deverá ser dispensada às variáveis de infraestrutura logística e principalmente humana que tanta influência tem sobre a prestação de serviços públicos para o cidadão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BESLEY, T. *Principled Agents? The Political Economy of Good Government*. Oxford and New York: Oxford University Press, 2006.

BORGES, M.F. *Qualidade do gasto público municipal: uma abordagem microrregional para o Estado do Rio Grande do Sul*. Programa de Pós-graduação em economia, UFRGS, 2010. (Dissertação de mestrado defendida em 16.04.2010).

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. *Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios*. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/finbra-financas-municipais>. Acesso em 05.04.2014

BROLLO, F. *Who Is Punishing Corrupt Politicians – Voters or the Central Government? Evidence from the Brazilian Anti-Corruption Program*, Working Paper n. 336, IGIER – Università Bocconi, Milano, Italy, 2010.

BUSATTO, L.M. *ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA DESPESA PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS*. UFRGS, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2009.

CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. BOLETIM INTERNO No 04. Brasília-DF, 27 de Janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/cgu/recursoshumanos/BoletimInternoServicos/2012/04_27-01-2012.pdf>. Acesso em 07.04.2014.

CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. Cartilha de Gestão de Recursos Federais. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/ManualGestaoRecursosFederais/Arquivos/CartilhaGestaoRecursosFederais.pdf>>. Acesso em 06.04.2014

CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. Pesquisas de relatórios. Auditoria, Fiscalização e Avaliação. Disponível em: <<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/relatorios.php>>. Acesso em 29.03.2014.

FERRAZ, C. FINAN, F. Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audits of Local Governments. American Economic Review, 101, June 2011: 1274–1311.

GOMES, L.L. Avaliação do Programa de Fiscalização de municípios pequenos e médios a partir de sorteios públicos sobre corrupção e mau uso de recursos públicos. Dissertação de Mestrado, USP, 2013.

HERNANDES, P.P. Combate à corrupção no Brasil: análise sob a ótica da economia da corrupção. 6º Concursos de monografias da CGU. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/concursos/6_ConcursoMonografias.asp. Acesso em 05.04.2014.

IBGE. Perfil dos municípios brasileiros (2008). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/munic2008.pdf>>. Acesso em 10.04.2014.

MENEGHETTI NETO, A. Análise do Desempenho Fiscal dos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre. In: Como Anda

a Metr pole de Porto Alegre: 2000. IPUR, UFRJ, Rio de Janeiro, 2005.

OLKEN, B.A. & PANDE, R. CORRUPTION IN DEVELOPING COUNTRIES. **NBER Working Paper**, no. 17398, 2011. **Disponível em:** <<http://www.nber.org/papers/w17398>>. Acesso em 05.04.2014.

SITE DA PESQUISA APLICADA AO SETOR PÚBLICO. Disponível em: <http://sites.google.com/site/spublico/home?pli=1> Acesso em 03.04.2014.

ANEXOS

Tabela 1: Autores que analisaram os impactos nas contas públicas dos programas de fiscaliza o nos países – 1961 a 2002.

AUTORES	PAISES	CONTEXTO	METODOLOGIA	EVIDÊNCIAS
Svensson (2003)	Uganda	As empresas pagam subornos	Revisão da literatura	A corrup�o foi estimada em 8% dos custos.
Olken and Barron (2009)	Indonésia	Observa�o direta, pesquisadores acompanharam os motoristas de caminhão, vestidos de assistentes de motoristas e observaram pagamentos ilegais.	Caminhoneiros pagam em média de US\$ 0,50 a US\$ 1,00 a cada vez.	13% do custo da viagem
McMillan and Zoido (2004)	Peru	A polícia secreta paga aos juízes, políticos e a m�dia para apoiar o Fujimori.	Por observa�o direta: após queda do regime de Fujimori, fitas de vídeo e recibos de suborno foram tornados públicos.	Os políticos recebiam subornos de US\$ 3 mil a US\$ 50 mil por mês. A m�dia recebia suborno de até US\$ 1,5 milhão por mês.
Sequeira, Djankov (2010)	Mozambique e Africa do Sul	Os funcionários portuários e de postos fronteiriços eram subornados com pagamentos.	A observa�o direta: os pesquisadores disfarçados de agentes nos portos coletavam informa�es sobre pagamentos de suborno.	Os subornos eram de 14% do total dos custos de transporte para os containers em Mozambique e 4% na Africa do Sul.
Reinikka and Svensson (2004)	Uganda	Comissão no volume dos fundos educacionais destinadas a cobrir os custos da escola.	Estimativa por subtra�o: foi comparado o montante dos fundos enviados pelo governo central com o valor recebido pelas escolas.	As escolas recebiam, em média, apenas 13 % dos fundos públicos.
Olken (2007)	Indonésia	Superfaturamento na constru�o de estradas rurais financiadas por meio de um programa governamental.	Estimativa por subtra�o: foi comparada o volume de gasto oficial na constru�o de estrada com uma estimativa de gasto com preço de mercado por uma empresa de engenharia independente.	A diferença que foi constatada entre o custo de uma constru�o de estrada rural afirmado e o custo que os engenheiros estimam pelo valor de mercado, o valor ficava em média 24% a mais do que o custo total da estrada.
Olken (2006)	Indonésia	Roubo de arroz de um programa que distribuiu arroz subsidiado	Estimativa por subtra�o: foi comparado os dados administrativos do programa com uma pesquisa domiciliar.	Pelo menos 18% do arroz do programa desapareceu antes chegar nas famílias.
Hsieh and Moretti (2006)	Iraq	Suborno da sub-precifica�o do petróleo no Programa Petróleo para Alimenta�o Popular.	Estimativas da subtra�o: diferença entre o preço de venda de mercado do petróleo iraquiano e do Programa Petróleo para a Alimenta�o Popular	O Iraque arrecadou US\$ 1,3 bilhão em subornos pela sub-precifica�o do petróleo, ou 2% do total do custo do programa.

(continua)

Tabela 1: Autores que analisaram os impactos nas contas públicas dos programas de fiscalização nos países – 1961 a 2002.

AUTORES	PAISES	CONTEXTO	METODOLOGIA	EVIDÊNCIAS
Khwaja and Mian (2005)	Paquistão	Empréstimos para empresas ligadas aos políticos	Estimativa por inferência mercado: inadimplência dos empréstimos das empresas ligadas a determinados políticos em comparação com empréstimos de outras empresas.	As empresas ligadas a políticos recebiam 45% a mais de empréstimos de bancos públicos apesar de estar com índices de inadimplência superiores a 50%.
Niehaus and Sukhtankar (2010)	Índia	Pagamentos das pensões do Programa de Previdência Rural	Estimativa por subtração: foi comparado o pagamento de pensão efetivo com os pagamentos oficiais.	Foi constatado uma subtração de até 21% dos pagamentos de pensão.
Fisman (2001)	Indonésia	Ligações políticas do Presidente Suharto da Indonésia com empresas públicas.	Estimativa por inferência de mercado: enorme movimento dos preços de ações quando o Proesidente Suharto adoeceu dada a sua força política.	Foi constatado que 23% do valor das empresas mais ligadas a Presidência era devido a suas ligações políticas.
Fisman et al (2006)	US	Relação pessoal do Vice-presidente Cheney com empresas públicas americanas.	Estimativa por inferência de mercado: foi observado um movimento do preço das ações das empresas públicas em resposta aos problemas de saúde de Cheney, dada sua força política.	Em todos os eventos observados houve um efeito mau de Cheney sobre os preços das ações das empresas públicas.
Faccio (2006)	Vários países	Ligações políticas de empresas públicas em uma amostra de 47 países.	Estimativa por inferência de mercado: os movimentos dos preços de ações de empresas e a sua relação com os seus diretores (ou grandes acionistas) que eram ou estavam entrando na política.	Foi observado um aumento de 2,29% no valor da empresa, quando a sua diretoria entrava na política. Também foi observado um aumento de 4,32% no valor de mercado de ações, quando um membro da diretoria tornava-se um político em países onde a corrupção é acima da média.
Gorodnichenko and Peter (2007)	Ukraine	Subornos recebidos por agentes políticos.	Estimativa por inferência de mercado: diferenças salariais entre os agentes do setor público e os níveis de salários de setores	Valor total de suborno foi estimado entre US\$ 460 milhões e US\$ 580 milhões, ou cerca de 1% do PIB da Ucrânia.
Finan and Ferraz (2010)	Brazil	Corrupção nos governos municipais	Revisão dos relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União	As auditorias realizadas encontraram em média um desvio de recursos públicos de R\$ 327 mil recursos o que representa 8% do total.
Besley et al (2011)	Índia	Corrupção na seleção dos beneficiários pelo conselho	A condicionalidade para a elegibilidade geralmente é dada por critérios políticos	Os candidatos políticos geralmente tendem a receber mais benefícios do que os outros, representando grande parte dos selecionados pelo programa.

FONTE: OLKEN, B.A. & PANDE, R. CORRUPTION IN DEVELOPING COUNTRIES. NBER Working Paper, no. 17398, 2011. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w17398>>. Acesso em 05.04.2014.

Tabela 4: Valores envolvidos nas auditorias da CGU por sorteio e municípios 2003 a 2013

MUNICÍPIOS	Valores envolvidos (em R\$)	Nº do sorteio	MUNICÍPIOS	Valores envolvidos (em R\$)	Nº do sorteio	MUNICÍPIOS	Valores envolvidos (em R\$)	Nº do sorteio
1 Independência	1.536.590	2º	51 Patungá	1.422.884	15º	101 Entre-Júis	2.168.668	26º
2 Itaquí	2.934.787	3º	52 Santiago	2.934.787	16º	102 Santo Antônio da Patrulha	5.004.151	26º
3 Tapas	1.656.776	3º	53 Trindade	848.538	16º	103 São Domingos do Sul	2.078.573	26º
4 Veranópolis	3.476.726	3º	54 Três Irmãs	1.009.556	16º	104 São Nicolau	2.540.431	26º
5 Canela	1.415.307	4º	55 Orlândia	1.415.307	16º	105 Charqueadas	6.965.402	27º
6 Torres	656.801	4º	56 Santa Cruz do Sul	6.093.317	16º	106 Nova Palma	2.400.988	27º
7 Venâncio	656.801	4º	57 Três Cachoeiras	160.184	16º	107 Santa Cecília do Sul	374.626	27º
8 Alvorada	1.074.395	5º	58 Vista Alegre do Prata	1.684.697	17º	108 Três Arroios	1.094.044	27º
9 Bocaina	517.810	5º	59 Capanga do Sul	1.980.169	17º	109 Caicira	1.252.607	28º
10 Paraíso do Sul	744.457	5º	60 Novo Machado	1.576.038	17º	110 Tapas	3.246.687	28º
11 Colinas	817.305	5º	61 Santo Augusto	3.375.548	17º	111 Vespasiano Correa	22.117.105	28º
12 Piedra Rosa	1.603.238	6º	62 Tupanci do Sul	430.830	17º	112 Viçmaro	12.751.668	28º
13 Santa Quitéria	5.244.952	6º	63 Vitória das Missões	1.138.616	17º	113 Igrejinha	3.757.479	29º
14 Ibiracá	1.106.499	7º	64 Mormaço	900.542	18º	114 Itaó-life-Toque	4.706.562	29º
15 São Jorge	454.890	7º	65 Nova Pádua	508.481	18º	115 Ronda Alta	4.333.042	29º
16 Triunfo	885.895	7º	66 Roca Sales	1.297.247	18º	116 Sao Francisco de Assis	6.059.596	29º
17 Barros Cassal	1.267.652	8º	67 Salvador do Sul	1.728.730	18º	117 Cerro Grande do Sul	3.443.416	30º
18 Rodeio Bonito	1.581.030	8º	68 Xangriá	1.288.480	18º	118 Gaurama	2.062.662	30º
19 Roque Bonito	1.476.561	9º	69 Jacuzinho	874.125	19º	119 Tucuruva	2.816.916	30º
20 Antônio Prado	2.058.873	9º	70 Monte Belo do Sul	628.219	19º	120 Cano Mele	3.711.931	31º
21 Fontoura Xavier	1.938.821	9º	71 Nova Santa Rita	1.832.348	19º	121 Pedro Osório	3.261.172	31º
22 Tuporê	2.630.526	9º	72 Palm Filho	1.134.859	19º	122 Povoado	1.387.466	31º
23 Ijuí	14.719.902	9º	73 Paverama	375.541	20º	123 Pedro Osório	3.011.956	31º
24 Boqueirão do Leão	941.365	10º	74 Arroio do Sul	1.014.383	20º	124 Alto Alegre	1.735.338	31º
25 Gramado dos Loureiros	1.419.558	10º	75 Braço	765.684	20º	125 Alto Alegre	3.226.229	32º
26 Muitos Capões	262.558	10º	76 Eugênio de Castro	3.690.588	20º	126 Caseros	2.178.817	32º
27 São Pedro do Sul	1.844.513	10º	77 Osório	3.690.588	20º	127 Erval Seco	997.915	32º
28 Lunas	1.273.275	10º	78 Paraíso do Sul	843.316	20º	128 Torres	1.318.418	32º
29 Arroio dos Ratos	979.359	11º	79 Boa vista do burica	1.645.753	21º	129 Lagoa dos Test Cantos	3.902.682	33º
30 Garibaldi	2.095.240	11º	80 Itacuaçu Veloso	1.759.463	21º	130 Salto do Jacu	1.522.470	33º
31 Honório	1.510.051	11º	81 Salgadeira Mariano	1.151.672	21º	131 Ubremeta	3.193.371	33º
32 Sinobauda	1.779.942	11º	82 Santo Antônio do Palma	1.045.967	21º	132 Victor Graeff	5.198.947	34º
33 Venâncio Aires	4.117.276	12º	83 São José do Sul	1.776.139	22º	133 Arroio dos Ratos	6.037.148	34º
34 Ilha Espéranceia do Sul	2.017.806	12º	84 Boa Jesus de Gramma	549.998	22º	134 Bento Gonçalves	1.687.372	34º
35 Ponto Vera Cruz	695.846	12º	85 Chuiçua	2.169.916	22º	135 Mecum	4.240.481	34º
36 São João do Sul	819.762	12º	86 Taíba do Sul	40.616.213	22º	136 Segredo	1.307.614	35º
37 Erval Grande	1.635.014	12º	87 Novo Hamburgo	1.629.714	23º	137 Glorinha	1.638.345	35º
38 Sta Bárbara do Sul	1.200.709	12º	88 São João do Uniga	2.225.751	23º	138 Itaara	1.000.259	35º
39 Canela	3.231.816	13º	89 Cachoeirinha	2.555.074	23º	139 Rejovado	880.003	35º
40 Júlio de Castilhos	1.826.202	13º	90 Ponto Xavier	675.117	23º	140 Santa Clara do Sul	2.597.425	35º
41 São Luiz Gonzaga	4.640.072	13º	91 Sertãozinho do Sul	1.674.111	23º	141 Barra do Ribeiro	2.626.057	37º
42 Scharni	1.620.858	13º	92 Vista Alegre	3.701.005	24º	142 Dois Irmãos das Missões	5.345.084	37º
43 Sobradinho	3.278.650	13º	93 Cerro Grande do Sul	1.807.555	24º	143 Fortaleza dos Valos	1.004.598	37º
44 Amoreira do Sul	4.469.169	14º	94 Guaiaba	1.120.346	24º	144 São José do Sul	6.099.540	38º
45 Hulha Negra	683.576	14º	95 Herveiras	2.668.372	24º	145 Campo Bom	2.018.101	38º
46 Hulha Nova	464.254	14º	96 Taquari	5.383.691	25º	146 Chiapetta	2.878.753	38º
47 Rahadão	781.560	14º	97 Candelária	1.130.560	25º	147 Jaguari	1.149.759	38º
48 Severiano de Almeida	4.90.532	14º	98 Centenário	1.911.668	25º	148 Ubremeta	398.564.807	38º
49 Alvorada	1.846.168	15º	99 Manoel Viana	4.340.420	25º	Total		
50 Maria	1.205.393	15º	100 São Jerônimo		25º			

FONTE: CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. Pesquisas de relatórios. Auditoria, Fiscalização e Avaliação. Disponível em: <<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/relatorios.php>>. Acesso em 29.03.2014.

Tabela 5: Falhas formais, médias e graves do 20º até o 38º sorteio de acordo com os municípios gaúchos auditados pela CGU.

MUNICÍPIOS	Nº Sorteio	Falhas Formais		Falhas Médias		Falhas Graves		Total Falhas
		Falhas Formais	Falhas Médias	Falhas Médias	Falhas Graves			
1 ARROIO DO SAL	20	3	29	0	32	0	32	32
2 BRAGA	20	6	55	1	62	18	86	121
3 EUGENIO DE CASTRO	20	0	48	8	56	31	85	117
4 OSÓRIO	20	18	89	1	108	5	32	40
5 PARAISO DO SUL	20	1	39	2	42	5	41	47
6 BOA VISTA DO BURICA	21	13	46	2	61	10	81	85
7 NICOLAU VERGUEIRO	21	2	30	2	34	37	37	47
8 SALDANHA MARINHO	21	3	29	1	33	69	1	91
9 SANTO ANTONIO DO PALMA	21	0	57	0	57	2	77	77
10 SAO JOSE DO HERVAL	21	6	75	1	82	14	62	89
11 BENJAMIN CONSTANT DO SUL	22	1	46	3	50	2	50	53
12 CHUVISCA	22	2	48	2	52	2	51	53
13 ITATIIBA DO SUL	22	0	47	0	47	16	39	55
14 NOVO HAMBURGO	22	18	96	11	125	28	72	104
15 SAO JOAO DO URTIGA	22	8	43	3	54	3	50	54
16 CACHOEIRINHA	23	3	36	0	39	14	49	66
17 PORTO XAVIER	23	2	113	9	124	8	63	78
18 SENTINELA DO SUL	23	1	59	0	60	26	75	102
19 VISTA ALEGRE	23	2	46	0	48	2	51	54
20 CERRO GRANDE DO SUL	24	3	73	0	76	8	33	41
21 GUAIBA	24	3	27	0	30	13	38	51
22 HERVEIRAS	24	5	53	3	61	3	43	46
23 TAQUARI	24	2	65	8	75	1	20	24
24 CANDELARIA	25	0	87	2	89	2	16	19
25 CENTENARIO	25	4	106	0	110	9	24	33
26 MANDELVIANA	25	1	60	2	63	25	0	28
27 SAO JERONIMO	25	2	71	1	74	3	25	82
28 ENTRE IJUIS	26	9	73	0	82	8	36	44
29 SANTO ANTONIO DA PATRIUHA	26	0	84	7	91	3	50	58
30 SAO DOMINGOS DO SUL	26	2	64	6	72	31	2	33
31 SAO NICOLAU	26	3	86	11	100	14	50	71
32 CHARQUEADAS	27	0	110	10	120	8	33	42
33 NOVA PALMA	27	0	97	1	98	21	0	29
34 SANTA CECILIA DO SUL	27	0	54	2	56	15	61	83
35 TRES ARRICIOS	27	1	50	0	51	4	22	26
36 CAICARA	28	2	65	1	68	6	37	43
37 TAPEAS	28	7	84	3	94	0	0	0
38 VESPASIANO CORREA	28	18	39	1	58	0	0	0
39 VIAMAO	28	6	41	2	49	0	0	0
40 IGREJINHA	29	1	63	2	66	6	37	43

FONTE: CGU – Controladoria-Geral da União, 2014. Pesquisas de relatórios. Auditoria, Fiscalização e Avaliação. Disponível em: <http://sistemas.cgu.gov.br/relats/relatorios.php>. Acesso em 29.03.2014.



LAS EROGACIONES EN LOS MUNICIPIOS DE SAN JUAN^{*}

Carmen Sánchez Blanco **
Guadalupe Agüero Heredia ***
Sergio Vera ****

Resumen

La importancia que los gobiernos locales han adquirido en las últimas décadas nos interpela a continuar con su estudio y la búsqueda de respuestas. La realidad concreta del incremento de los recursos financieros desde sus tres fuentes principales (propios, coparticipación provincial y fondos nacionales) ha producido un aumento en las acciones administrativas para la satisfacción de necesidades, dicho de otra forma, ha supuesto un incremento de las compras de bienes y contratación de servicios.

Este trabajo tiene por objeto analizar las contrataciones que llevan a cabo los municipios de San Juan, tomando como espacio muestral un municipio de cada una de las tres categorías en las que se clasifican los gobiernos locales en la provincia.

Desde el punto de vista metodológico se realizará un análisis de las normativas vigentes en materia de contrataciones por parte de los municipios, así como un estudio de los procesos y procedimientos que han llevado a cabo las administraciones para comprar bienes y contratar servicios estableciendo la modalidad de compra, la cualidad de lo comprado y el recurso humano interviniente.

A través de una descripción se pretende obtener una imagen compleja de la gestión en su conjunto. El diseño de una matriz FODA nos

^{*} Recibido 20-10-14 / Aceptado 09-12-14

^{**} Licenciada en Sociología, Docente investigadora del IIAC – FACSO – UNSJ e-mail: carmelaa85@gmail.com

^{***} Licenciada en Economía, Docente investigadora del IIAC – FACSO – UNSJ e-mail: facso@unsj-cuim.edu.ar e-mail: agueroheredia@gmail.com

^{****} Abogado. Director de Recursos Humanos de la Municipalidad de la Ciudad de San Juan. e-mail: vera_estudiojuridico@hotmail.com

permite el cruzamiento de las variables controladas y no controladas que forman parte de la gestión y nos es útil como herramienta a la hora de la toma de decisiones sobre optimización, procesos de cambio o continuidad de los procesos.

Mediante la realización de entrevistas guiadas a los protagonistas de la ejecución tanto en su condición de administrativos como de decisores, obtendremos los datos necesarios para la elaboración de las variables que formarán la matriz FODA.

Como recorte temporal se ha tomado el año 2013 que representa una realidad de vigencia innegable y supone una garantía de resultados a los que poder ajustar cualquier tipo de propuesta en el corto y mediano plazo.

Se puede inferir que los gastos efectuados por los municipios, solo muestran el gasto y no su imputación a la necesidad a satisfacer. Los mismos tuvieron un crecimiento del 68%, en el periodo analizado; mientras que los gastos corrientes de los municipios comprendidos en la primera categoría se incrementaron en aproximadamente un 56%, los de segunda categoría en un 61% y los de tercera categoría un 71%.

Clasificación JEL: H7

Palabras Clave: Municipios, Gestión de Compras, Recursos Materiales y Humanos.

THE EXPENSES FOR THE MUNICIPALITIES OF SAN JUAN

Abstract

The importance that local governments have acquired in recent decades challenges us to continue their study and search for answers. The concrete reality of increased financial resources from three main sources (own, provincial partnership and national funds) has been an increase in administrative actions to satisfy needs, in other words, has led to increased purchases procurement of goods and services.

This work aims to analyze recruitment holding the municipalities of San Juan, on the sample space a municipality in each of the three categories in which local governments are classified in the province.

From the methodological point of view an analysis of existing regulations on procurement by municipalities, as well as a study of the processes and procedures that have been conducted administrations to purchase goods and contract services setting mode will be performed purchase, the quality of the purchased and the intervening human resource.

Through a description is to obtain a complex picture of management as a whole. The design of a SWOT matrix allows the crossing of the controlled and uncontrolled variables that are part of the management and us is useful as a tool when making decisions about optimization processes of change or continuity of processes.

By conducting guided tours of the protagonists of execution both in its capacity as administrative and decision makers interviews, obtain the necessary data for the compilation of the variables that form the SWOT matrix.

As a temporary cut was taken in 2013 which represents an undeniable reality of force and a guarantee of results that can adjust any proposals in the short and medium term.

It can be inferred that the expenses incurred by municipalities show only spending and not charging on the need to satisfy. They had a growth of 68% in the period analyzed; while current municipal expenditures included in the first category increased by approximately 56%, the second rate by 61% and the third category 71%.

Keywords: Towns, Purchasing Management, Human and Material Resources.

Introducción

Dentro de los procesos internacionales que tuvieron como objetivo principal la reforma del Estado, los estados municipales no estuvieron alejados de los grandes debates, por el contrario han significado uno de los ejes principales en las discusiones conceptuales desde hace ya más de 30 años. Ante la existencia de estados que debían reducir su tamaño, imposibilitados de realizar los esfuerzos fiscales necesarios para ejercer todas sus funciones con eficiencia y eficacia, cuyos efectos perniciosos podían verse reflejados en desequilibrios macroeconómicos que afectaban directamente a las fuerzas del mercado y frenaban el crecimiento, y la ineficiencia del aparato público se traducían en la incapacidad de cubrir y satisfacer con la calidad adecuada la demanda creciente de servicios de salud, educación, agua, electricidad y telecomunicaciones¹, la solución era relevar ese modelo de estado por otro más moderno y coherente con las leyes del mercado.

Los instrumentos de reforma que se utilizan en primera instancia, son los llamados de “primera generación”, con los que se trataba de reestructurar el Estado, estos son: privatización, la descentralización, la desregulación y la tercerización de servicios. Una de las discusiones más importantes y que continúa dentro del debate es la descentralización, que buscó, en primer lugar, objetivos de eficiencia económica, ofreciendo la posibilidad de adecuar la oferta de servicios públicos a la demanda local y mejorar los costos de las prestaciones públicas incidiendo de manera positiva en la competitividad de las empresas locales, en el equilibrio de las finanzas públicas y en las condiciones macroeconómicas generales de un país.

Ya no se trata de achicar el Estado, si no de expandirlo procurando la ampliación de los derechos de los ciudadanos. Este objetivo es marcado ya en el año 1997 por el Banco Mundial² cuando propone la reinención y la reconstrucción del mismo en pos de la gobernabilidad. Mientras en la etapa anterior los estados habían reducido el gasto en general, entre 1995 y 2001 el gasto público primario aumento en casi todos los países de la región

¹ Furlán, Jose Luis Reforma del Estado, descentralización y gobernabilidad local en Iberoamérica. Documento base. Foro Iberoamericano de Gobiernos Locales Asunción (Paraguay). 2011

² Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial: El Estado en un mundo en transformación, Banco Mundial, Washington D.C. 1997.

alcanzando un incremento promedio de 3 puntos del PIB. El crecimiento de ese gasto si bien estuvo relacionado con variables como el crecimiento económico y la distribución del ingreso, lo que aumenta fundamentalmente es el gasto social como un elemento compensatorio ante el crecimiento de la pobreza y las desigualdades. Los estados subnacionales fueron un protagonista fundamental en este cambio de ciclo, donde contribuyeron con su aporte en gasto social a la reducción de la pobreza, la exclusión y el aumento de la gobernabilidad democrática.

Dado que la población se concentra de manera mayoritaria en las ciudades, son las áreas urbanas las mayores demandantes de bienes y servicios. La acción estatal se concentra en muchos casos en el nivel local. Como resultado de la descentralización muchos municipios han debido ampliar sus competencias, al punto de que muchos administran parte de los servicios de salud o educación, coordinan parte de las políticas centrales diseñadas para la reducción de la pobreza, además de tener el deber de garantizar el acceso a servicios de agua potable, energía eléctrica y telefonía. De la actividad de los gobiernos locales depende en buena medida la seguridad de los ciudadanos y la eficiencia de los sistemas de transporte. Para satisfacer las demandas crecientes por servicios públicos locales en un contexto de pobreza y exclusión social los municipios latinoamericanos han debido esforzarse cada vez más.

La Provincia De San Juan

En San Juan la acción de los municipios está limitada a la gestión de ciertos servicios públicos locales, de manera particular en ámbitos como la inversión de infraestructura o los proyectos de equipamiento local, es así que éstos quedan fuera de algunas de las decisiones en materia de políticas públicas que son fundamentales para el logro de las expectativas que discursivamente se le adjudican. Algunos de los cambios integrales y profundos que podrían producirse en la organización estatal llevarían a las organizaciones subnacionales a tener potestades sobre cuestiones como la generación de empleo, la promoción y atención de la salud o la seguridad, algunas de las cuales corresponden tradicionalmente a los gobiernos centrales.

La dependencia casi absoluta de los ingresos provenientes del gobierno provincial y desde luego de las transferencias del Estado Nacional,

hacen muy compleja y casi paradójica, la realidad de los municipios que se ven motivados al cambio y sin embargo no logran aún la plena potestad sobre sus potencialidades económicas y financieras.

Un problema no menos acuciante es el de aquellos municipios rurales o pequeños que además están alejados de los centros urbanos, para los que los costos de la prestación de servicios son mucho más elevados, carecen de infraestructuras que hacen imposible la aplicación por ejemplo de tecnología básica, o tienen menor capacidad de presión sobre las estructuras políticas centrales.

La falta de una cultura asociativa intermunicipal en aquellos espacios más desfavorecidos por lo anteriormente mencionado hace aún más compleja la solución, así como la falta de formación de cuadros administrativos y la baja motivación de los recursos humanos.

De igual manera uno de los dilemas fundamentales es el mejoramiento de los mecanismos de financiamiento de los municipios. Los medios de cobro, la modernización de las estructuras administrativas y el cambio de la cultura de pago en los niveles más cercanos al ciudadano siguen siendo materias de análisis e intervención permanente.

Los gobiernos locales son pues protagonistas de excepción en la gobernanza de la cosa pública, su financiación y sus mecanismos de interacción con otros niveles de gobierno, la ampliación de sus competencias y la modernización de sus estructuras son los desafíos para el logro de la ansiada descentralización.

La estructura municipal en San Juan

La Constitución de la Provincia de San Juan en su Sección Novena, Título Primero afirma: *Disposiciones Generales:*

Art. 239.- Municipios. Todo centro poblacional de más de dos mil habitantes dentro del ejido, puede constituir municipio, que será gobernado con arreglo a las prescripciones de esta Constitución, de las cartas municipales y de la Ley Orgánica que en su consecuencia dicte el Poder Legislativo.

Art. 240.- Categorías. Los municipios serán de tres categorías, a saber:

- 1) *Los municipios de "primera categoría": las ciudades de más de treinta mil habitantes.*
- 2) *Los municipios de "segunda categoría": las ciudades de más de diez mil habitantes.*
- 3) *Los municipios de "tercera categoría": las ciudades, villas o pueblos de más de dos mil habitantes.*
Los censos oficiales nacionales o provinciales legalmente practicados, determinarán la categoría de cada municipio.

Las Cartas Municipales han sido, como dicta la Constitución, dictadas por una convención municipal convocada por el Ejecutivo municipal. Los miembros de la convención deben ser elegidos por el voto de los ciudadanos según el sistema proporcional. Las Cartas prevén las condiciones para su propia reforma.

Las Cartas Municipales deben contener algunas premisas incondicionales, deben asegurar:

- 1) Los principios del régimen democrático participativo, representativo y republicano;
- 2) la existencia de un departamento ejecutivo unipersonal y de otro deliberativo;
- 3) un régimen electo al directo, por sistema de representación proporcional;
- 4) un régimen de control de legalidad del gasto.

Por otro lado aquellos municipios que no pueden darse así mismos una Carta Municipal, se rigen por la Ley Orgánica de Municipios n° 6.829, donde se reconoce al municipio como una *"sociedad organizada políticamente en una extensión territorial determinada con necesarias relaciones de vecindad, sobre una base de capacidad económica, para satisfacer los gastos del gobierno propio y con personalidad jurídica Pública Estatal"*.

La Ley Orgánica reconoce en San Juan a los municipios de Ciudad de San Juan, Rivadavia, Santa Lucía, Rawson, Pocito, Zonda, Ullum, Chimbos, 9 de Julio, Albardón, Angaco, San Martín, Caucete, 25 de Mayo, Sarmiento, Calingasta, Iglesia, Jáchal y Valle Fértil.

Los municipios de Chimbos, San Juan, Pocito, Santa Lucía, Caucete y Rivadavia han dictado su propia Carta Municipal, mientras el resto se rigen por la citada Ley.

En cualquier de los dos casos se reconoce la autonomía política, administrativa y financiera, a todos los municipios, los de primera categoría tienen además autonomía institucional; y todos los municipios ejercen sus funciones con independencia de todo otro poder.

Como puede leerse en la Constitución de la Provincia, el Tesoro de los Municipios estará formado por:

- 1) Los impuestos cuya percepción no haya sido delegada a la provincia, los servicios retributivos, tasas y patentes municipales;
- 2) la contribución por mejoras en relación con la valorización del inmueble como consecuencia de una obra pública municipal;
- 3) las multas y recargos por contravenciones;
- 4) el producto de la enajenación de bienes municipales, servicios de peaje y renta de bienes propios;
- 5) las donaciones y subsidios que perciban;
- 6) el producto del otorgamiento de concesiones para la explotación de servicios públicos;
- 7) todos los demás recursos que le atribuye la Nación o la provincia o que resulten de convenios intermunicipales;
- 8) tienen derecho a un porcentual determinado por ley, según la categoría del municipio, del total que la provincia perciba en concepto de coparticipación federal y en el mismo tiempo y forma que aquella lo perciba. También tienen derecho a un porcentual determinado por ley, de la totalidad de los impuestos percibidos por la provincia. La coparticipación municipal de los impuestos nacionales y provinciales tiende a favorecer a los municipios de menores recursos, y a aquellos que se encuentren ubicados en áreas y zonas de frontera.

Además, los municipios pueden poseer bienes: *Constituyen bienes del dominio municipal todas las tierras fiscales ubicadas dentro de sus respectivos ejidos, excepto las pertenecientes a la Nación o a la provincia.*

Las Compras Municipales

Debido al volumen de transacciones dentro del sector público en materia de compras, donde el municipio actúa como comprador, se está tomando conciencia en casi todos los países de América Latina del papel fundamental que juegan los buenos procedimientos a la hora de comprar, siendo claves para las economías locales y el desarrollo de determinados

nichos que serían irrelevantes sin la acción de los gobiernos locales. La modernización de los procedimientos, su eficacia, su competitividad, el incremento de la transparencia, el aporte de tecnología y la apuesta por las empresas locales son algunos de los puntos en común de esta discusión.

Una de las primeras aproximaciones que se realizan a la hora de evaluar los sistemas de compras es su clasificación teniendo en cuenta la naturaleza de lo que se adquiere. En este sentido pueden pensarse cuatro categorías:

- a) Proyectos que involucran un proceso de investigación y/o desarrollo especializados;
- b) Contrataciones en el marco de proyectos complejos, con un propósito especial;
- c) Compras de productos estandarizados, de producción y consumo habituales.;
- d) Adquisición de productos habitualmente disponibles en mercados desarrollados.

En lo que respecta a los municipios de San Juan, las compras se concentran en la tercera categoría que reúne a los bienes estandarizados. Un aparte le corresponde a las compras de la categoría b) que corresponden a la obra pública y que generalmente se contemplan desde una perspectiva muy específica, incluso con normativa diferenciada y origen de fondos particulares provenientes en su mayoría de programas nacionales.

La otra característica general del proceso de compras en los municipios provinciales es la centralización. El proceso centralizado de compras en un municipio produce a priori una concentración de los volúmenes lo que lleva aparejado en general un ahorro al reducirse el costo de las unidades. Es sin embargo pequeño el poder de negociación individual de cada uno de los municipios, en la mayor parte de los estudios analizados, una concentración de segundo grado supondría la realización de compras de manera mancomunada, elevando el nivel de negociación y como resultado la reducción aún mayor de costos. En este caso, las acciones descentralizadas hacen posible seguramente un trade-off básico, debido a que el conocimiento de las necesidades es muy elevado y por lo tanto es posible una mayor eficiencia en la elección del producto y servicio.

Análisis FODA

El análisis FODA es una herramienta de análisis que proporciona la información necesaria para la implantación de acciones y medidas correctivas de los temas claves de desarrollo, para definir el rumbo que debe éste debe tomar.

Tomando como muestra un municipio de cada categoría, se han realizado una serie de entrevistas y cotejado normativas municipales que han sido de gran claridad para poder realizar esta matriz FODA que permite un claro diagnóstico para poder tomar las decisiones estratégicas oportunas y mejorar en el futuro

Municipio de la Ciudad Capital de San Juan (Primera Categoría)

TEMA	FORTALEZAS	DEBILIDADES	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
Procedimientos de compras	Manual de proceso. Actualización de procedimientos: montos y unidades ejecutoras	Superposición de acciones y falta de definición de competencias.	Municipio de Primera categoría con poder de negociación	Falta de flexibilidad en los procesos asociada a la necesidad de transparencia.
Recursos humanos asignados al proceso de compras	Volumen óptimo de recursos humanos	Falta de definición de tareas y de formación específica	Planes y Programas de formación de recursos humanos a disposición	Demanda permanente de empleo público
Planificación	Conocimiento certero de las necesidades de bienes y servicios	Procesos precarios en el diseño presupuestario	Estabilidad de la demanda	Poca o nula capacidad para definir las transferencias presupuestarias provinciales

El municipio cuenta con un manual que define el proceso de compras. La elaboración del mismo ha supuesto mostrar como el Municipio de la Ciudad de San Juan realizaba sus procesos de compra y podía enfatizar el mismo mediante pequeños ajustes de proceso. Junto a esto el funcionario a cargo explicita que existe un plan anual de compras, y que gracias a la experiencia acumulada es posible que tanto los concursos como las negociaciones de compras sean realizados de manera más eficaz.

De este mismo año es el Decreto N° 0010 del 15 de enero, que explicita que “entre los objetivos de los Servicios que brinda la Municipalidad es el de recurrir a la asistencia de personas que se encuentren afectadas por razones climatológicas, sismológicas u otras situaciones que afecten al bienestar de la población”. De esta manera el Municipio ratifica su adhesión a la Ley de Contabilidad de la Provincia Ley N° 6.905/98, y apoyándose en el texto ratifica la posibilidad del estado municipal de realizar contrataciones en los casos de emergencia, asignando funcionarios autorizados, tipos de compras y monto de las mismas.

El procedimiento más utilizado es la compra directa con aproximadamente 3.200 expedientes anuales, seguido del concurso de precios con aproximadamente 3 concursos realizados por día. Cualquiera de los dos no superan los \$800.000 (ochocientos mil pesos). Los controles internos toman la forma de auditoría, realizándose dos por expediente. Si bien en su esencia son espacios de modificación y generación de mejora en las conductas, los procesos no son explícitamente evaluados y en general los errores y/o malas prácticas no se resuelven a través de este procedimiento.

La necesidad de personal cualificado en todas las áreas del municipio se ve incrementada en lo que a la ejecución del gasto se refiere. El volumen de personal asignado para la tarea es seguramente el necesario pero no existe una calificación específica del mismo, no se han definido los perfiles y existe escasez de profesionales. A esto hay que añadirle que ningún municipio de la provincia y por lo tanto tampoco el municipio de Capital cuenta con un manual de procedimientos y mucho menos con uno de competencias por lo que generalmente se producen solapamientos es las acciones y pérdidas de tiempo y recursos.

Municipio de Albardón (Segunda Categoría)

TEMA	FORTALEZAS	DEBILIDADES	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
Procedimientos de compras	Procesos cortos y conocidos	Falta de definición de competencias.	Municipio de Segunda categoría con gran crecimiento en la prestación de sus servicios	Falta de flexibilidad en los procesos asociada a la necesidad de transparencia.
Recursos humanos asignados al proceso de compras	Volumen óptimo de recursos humanos	Falta de definición de tareas y de formación específica	Planes y Programas de formación de recursos humanos a disposición	Demanda permanente de empleo público
Planificación	Conocimiento certero de las necesidades de bienes y servicios	Procesos precarios en el diseño presupuestario	Estabilidad de la demanda	Poca o nula capacidad para definir las transferencias presupuestarias provinciales

En el caso del Municipio de Albardón, si bien se reproducen situaciones de características muy similares en el procedimiento de compras, hay dos situaciones peculiares interesantes de analizar. El Municipio de Albardón se ha constituido en un polo de recepción de población residencial, lo que ha implicado una exigencia en las demandas al gobierno municipal nunca antes conocidas. Estas demandas no son solo en cantidad de los servicios prestados, si no en calidad y dispersión de los mismos. Esto ha supuesto una ampliación de la acción del municipio y por lo tanto también un crecimiento del gasto. Así mismo el personal municipal ha debido incrementarse, creciendo la estructura municipal y requiriendo esta un nuevo diseño de competencias que aún no se ha producido.

Tanto en este caso como en los otros dos analizados, se ha considerado la posibilidad del acceso a Programas nacionales de capacitación y mejora de la calidad de la gestión municipal, sin embargo no

hay ejemplos fehacientes o comprobables de que los mismos hayan sido implementados en los municipios. Como en otras ocasiones hemos podido comprobar al hablar de Programas o Planes nacionales nos hemos encontrado con graves dificultades para la presentación de los requerimientos que solicitan los diferentes organismos nacionales, y como un boomerang la explicación retorna al mismo punto, los mismos requieren de técnicos y profesionales que los soliciten y de esos mismos para su aplicación. Ambos dos son carencias en todos los municipios.

Municipio de Zonda (Tercera Categoría)

TEMA	FORTALEZAS	DEBILIDADES	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
Procedimientos de compras	Procesos altamente conocidos	Falta de definición de competencias. Volumen de compras muy pequeño.	Municipio de Tercera categoría con pocas demandas	Falta de flexibilidad en los procesos asociada a la necesidad de transparencia.
Recursos humanos asignados al proceso de compras	Volumen óptimo de recursos humanos	Falta de definición de tareas y de formación específica	Planes y Programas de formación de recursos humanos a disposición	Demanda permanente de empleo público
Planificación	Conocimiento certero de las necesidades de bienes y servicios	Procesos precarios en el diseño presupuestario	Estabilidad de la demanda	Poca o nula capacidad para definir las transferencias presupuestarias provinciales

Los municipios de tercera categoría y en especial este de Zonda tienen una dificultad compartida cuya solución puede ser también una mejora significativa para el resto de las categorías municipales. El escaso volumen de compras hace imposible o muy complejo al menos la negociación y la mejora de costos. El intento de concentrar volúmenes de compra supone la extensión de los tiempos en el proceso de compras que

ya son elevados para estas pequeñas instituciones, por lo que la concentración intermunicipal podría ser una solución viable.

Si para un municipio como el de Capital la incertidumbre en las transferencias de la coparticipación provincial es una amenaza siempre presente, éste puede compensarlo con una política recaudatoria que amplíe la capacidad presupuestaria y por lo tanto el disponible a la hora de la planificación del gasto. Sin embargo en los pequeños municipios tanto de segunda como de tercera categoría, las tasas municipales suponen un ingreso tan insignificante que no son objeto de ninguna planificación de gasto.

Como paradoja se observa que en cualquier de los tres municipios, aquello que podría ser un punto en contra de la descentralización, que es la limitación de servicios prestados, supone para los municipios de San Juan una ventaja a la hora de la planificación del gasto y el proceso de compra, ya que los servicios prestados son limitados y conocidos.

Los Recursos Y Gastos Municipales

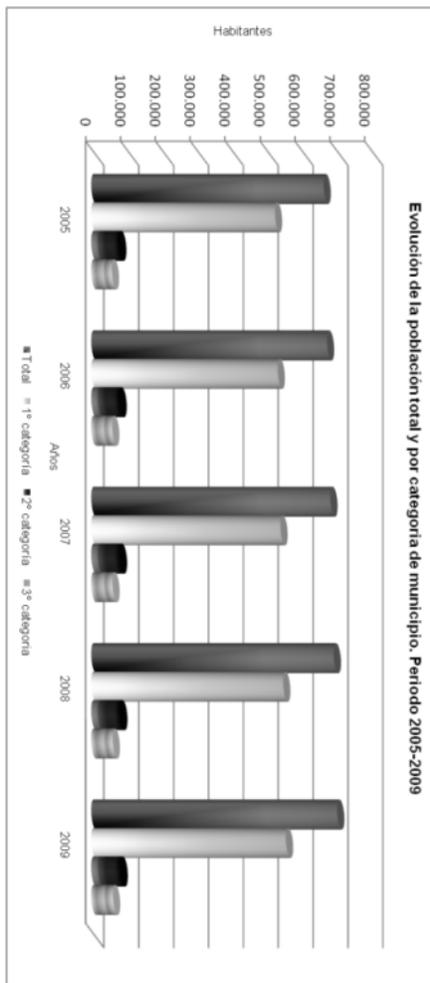
El análisis de los recursos y gastos de los municipios de la provincia se realizan para el periodo 2005-2009, actualizando los valores a pesos de diciembre de 2011 expresados en valores absolutos y por habitantes. Los datos obtenidos son expresados teniendo en cuenta la clasificación económica de los mismos.

Los municipios se los clasifica en categoría de acuerdo a lo establecido en el art. 240 de la Constitución Provincial, como se expone en el siguiente cuadro:

CATEGORIAS	MUNICIPIOS
Primera	Capital, Caucete, Chimbab, Pocito, Rawson, Rivadavia y Santa Lucía
Segunda	Albardón, Jáchal, Sarmiento y 25 de Mayo
Tercera	Angaco, Calingasta, Iglesia, 9 de Julio, San Martín, Ullum, Valle Fértil y Zonda

Se completa el análisis con los siguientes gráficos, en donde se observa la evolución de la población total y la contenida en cada categoría y su participación en la total.

Gráfico 1

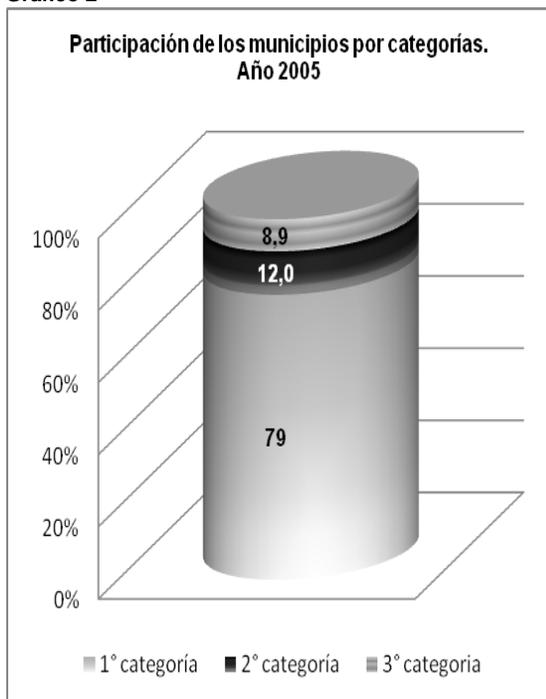


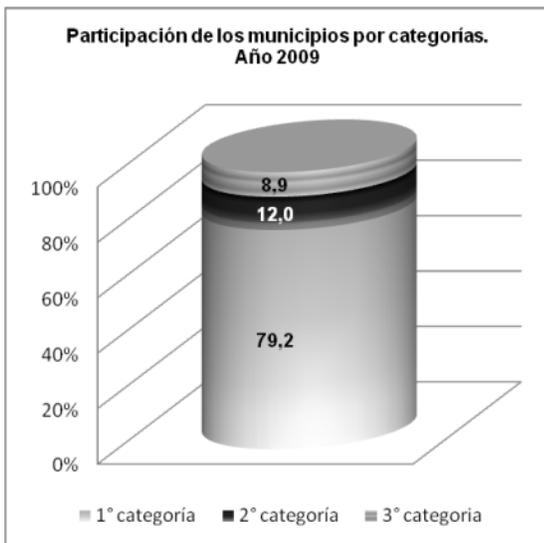
Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan

En el gráfico precedente se observa que la población total se incrementó en el periodo bajo análisis un 6%, mientras que la población comprendida en los municipios de primera y tercer categoría aumentó en un 6%, mientras que los de segunda categoría fue del 5% aproximadamente.

En cuadro n°2 se observa la participación en la población total de las tres categorías de municipios, en los todos los años analizados la participación en el total de la población se mantuvo en aproximadamente un 79%, 12% y 9%, para los municipios comprendidos en la primera, segunda y tercera categoría respectivamente.

Gráfico 2





Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan

Recursos Municipales En San Juan

La Coparticipación de Impuestos

La historia de la relación de la Nación con las provincias en Argentina ha ido generando un esquema muy especial de federalismo fiscal caracterizado, entre otras cosas, por la existencia de diversas modalidades de transferencia de recursos, cuyo eje es el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. El mismo tuvo su origen en la ley 23.548, sancionada en 1988, que, sin justificación explícita estableció taxativamente unos porcentajes de distribución primaria y secundaria, excluyendo al territorio nacional de Tierra del Fuego y a la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires que dependerían financieramente del presupuesto de la Nación.

La Ley nº 5938/88 emitida por el Poder Legislativo Provincial dispone un régimen transitorio de asignación de recursos fiscales entre la Provincia y las municipalidades. Tras grandes períodos de crisis económicas y políticas el Estado provincial queda comprometido a pagar como mínimo lo sueldos de los empleados municipales, y como sucede en la mayor parte del país, la distribución de las transferencias a cada entidad municipal tiene como criterio el correspondiente porcentualmente a la cantidad de población, y por otro lado la distribución de recursos en base a las necesidades básicas insatisfechas y la capacidad productiva o el volumen recaudado en cada territorio.

Cada municipio celebra convenios con el Estado provincial en los que se determina el monto y los plazos de las transferencias.

Recursos Propios

Nos referimos a recursos propios cuando hablamos de aquellos que los municipios recaudan por sus propios medios gracias a la prestación de un determinado servicio o por el alquiler y venta de los bienes municipales. Estos recursos pueden ser tantos como competencias le sean asignadas a cada municipio por su Carta Orgánica o por la Ley de Municipios.

En los municipios de San Juan aparecen afectados a recursos propios según información de los mismos municipios conceptos tales como: Tasa de Contribución por Servicios sobre Inmuebles, Tasa de Cementerio, Tasa de Oficina, Tasa de Matadero, Tasa de Espectáculo Público, Tasa de Venta Ambulante, Tasa de Marcas y Señales, Tasa de Publicidad y Propaganda, Tasa de Contribución a la Actividad Comercial e Industrial, Tasa Inspección de Higiene, Tasa Inspección Eléctrica, Tasa Extracción de Minerales, Tasa de Ocupación de Espacio de Dominio Público, Tasa de Extracción de Maderas, Tasa de Camping, Tasa de Alumbrado, Tasa de Venta de Parcelas y Nichos en el Cementerio, Tasa de Recupero de Fiestas Departamentales, Tasa de Alquileres Cobrados, Regalías, Ventas, etc.

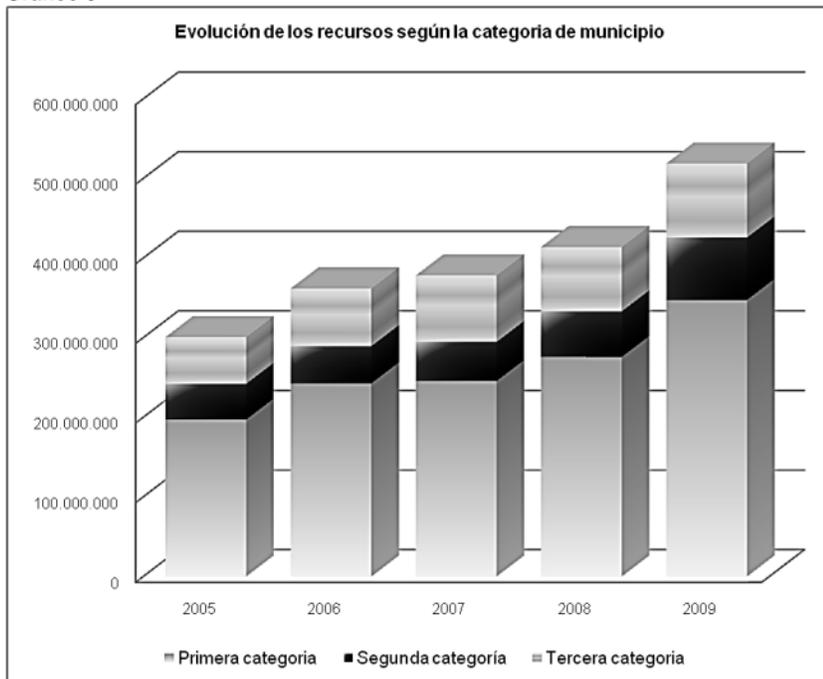
Recursos Nacionales

Los ATN son Aportes del Tesoro Nacional y están destinados mayoritariamente a resolver desequilibrios financieros. Al no existir ningún tipo de condicionalidad, la transferencia se convierte en un subsidio que tiende a evolucionar en función de las necesidades del municipio que lo

solicita, de la habilidad para su solicitud o ante una contingencia de emergencia o crisis transitoria.

En los gráficos n°3 y 4, se observa la evolución en el periodo 2005-2009 de los recursos municipales por categorías de municipios y su participación en el total de recursos municipales.

Gráfico 3



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan

Se puede observar que los ingresos de la primera categoría ascienden a \$197.042.539 en el 2005 y para el año 2009 fueron de \$347.427.057, su participación en la recaudación municipal total represento un 65% y 67% en los correspondiente años respectivamente.

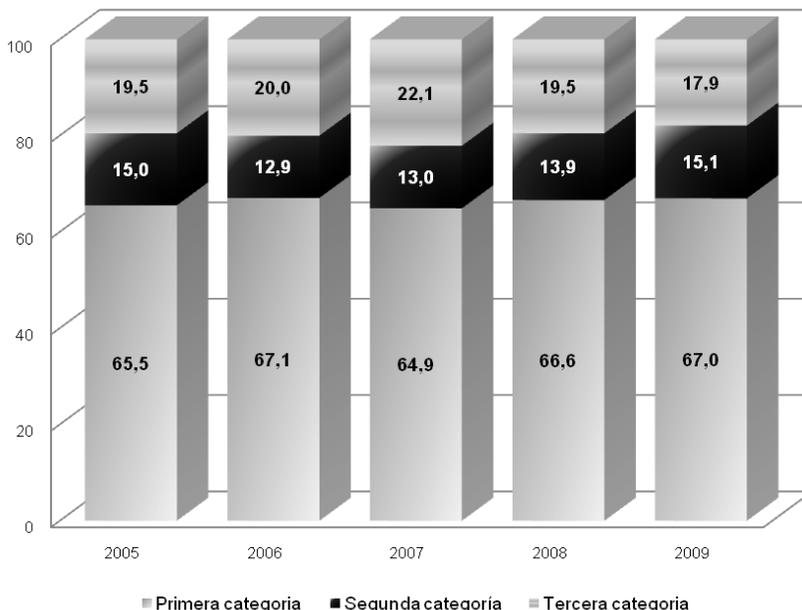
Los municipios de segunda categoría sus recursos fueron de \$45.026.384 en el año 2005, mientras que para el año 2009 fue de

\$78.419.734, manteniendo su participación del 15% en los recursos totales municipales para ambos años.

Para los municipios comprendidos en la tercera categoría para el año 2005 y 2009 sus recursos representaron aproximadamente el 20% y 18% respectivamente, y en valores sus ingresos fueron de \$58.638.509 para el 2005 y \$92.908.891 en el 2009.

Gráfico 4

Evolución de los recursos según la categoría de municipio



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan

Por último se analiza los recursos municipales en valores por habitantes, como se muestra en el gráfico n°5.

En las tres categorías se observa un incremento de sus recursos por habitantes en los años bajo análisis. Para los municipios de primera y segunda categoría ascendieron un 60%, mientras que para los de tercera categoría se incrementaron en un 67%.

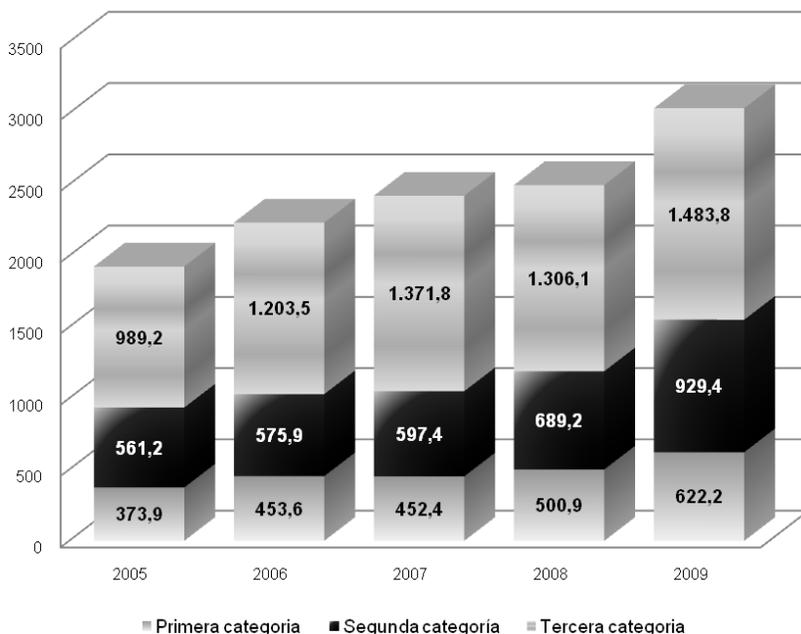
Para los municipios de primera categoría los ingresos fueron aproximadamente de \$374 y \$622 por habitante para los años 2005 y 2009 respectivamente.

Los valores por habitantes para los municipios de segunda categoría son para el año 2005 \$561 y \$929 para 2009.

La tercer categoría tiene ingresos de \$989 por habitantes para 2005 y de \$1484 por habitantes para el año 2009.

Gráfico 5

Evolución de los recursos por habitantes según la categoría de municipio



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan

Gastos Municipales En San Juan

La clasificación económica del gasto permite identificar la naturaleza de las transacciones que realiza el sector público municipal con el propósito

de evaluar el impacto y las repercusiones que generan las acciones fiscales. En este sentido, el gasto económico puede efectuarse con fines corrientes, de capital o como aplicaciones financieras.

La clasificación económica del gasto se diseña a partir de la estructura básica del Sistema de Cuentas Nacionales con el objeto de permitir la integración de la información del sector público con el sistema mencionado. Este hecho facilita el análisis y estudio de los efectos del sector público en un contexto más amplio de la economía.

Conviene destacar que los efectos económicos a que se hace referencia son los originados por el monto y composición de las transacciones que realizan las instituciones públicas en el mercado, y no por las acciones de orientación y regulación de determinadas actividades que afecta en mayor o menor grado la actividad económica.

Entre sus finalidades se advierte que:

a) Permite la vinculación de la política económica y social con la política presupuestaria.

b) Permite identificar las relaciones que existen entre el presupuesto y la economía, entre el nivel de recursos y el nivel de gastos, entre los costos y los beneficios y entre los objetivos de los programas y su eficacia.

c) Las diferentes categorías económicas de los gastos facilitan las proyecciones con fines de análisis macroeconómico.

d) La desagregación de los gastos corrientes permite conocer la remuneración a los factores de la producción y en consecuencia determinar el valor agregado por el sector público.

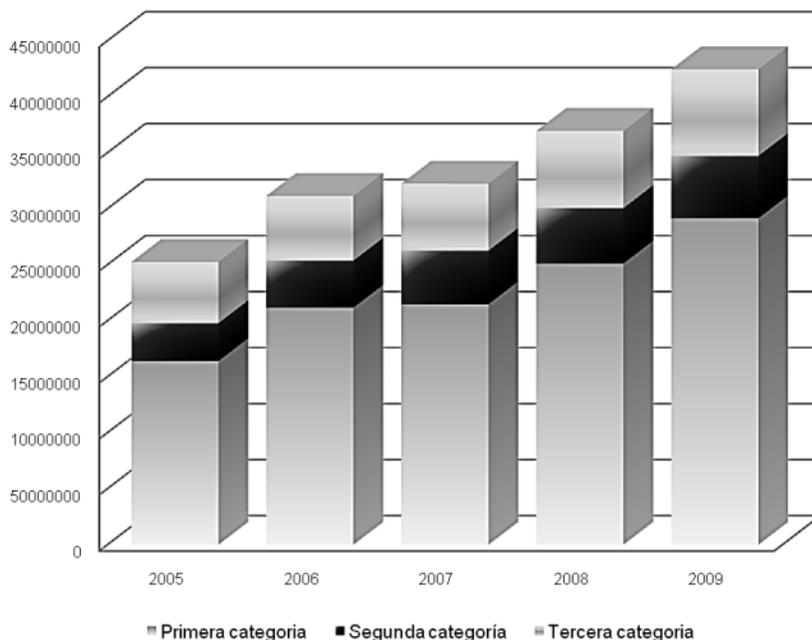
e) Los gastos de capital muestran la inversión que realiza el sector público y su contribución al incremento de la capacidad instalada de producción.

f) Su contrastación con la clasificación económica de los recursos posibilita la determinación del déficit o superávit financiero del sector público en su conjunto, las fuentes de financiamiento interno y externo a que el mismo recurre y la presión que ejercerá sobre la totalidad de medios de financiamiento disponibles para el estado municipal.

En los gráficos que se muestran a continuación, se observa que los gastos corrientes de los municipios comprendidos en la primera categoría se incrementaron en aproximadamente un 56%, pasando de \$163.910.999 a \$291.392.940, para los años 2005 y 2009 respectivamente. Representando un 65% del gasto total municipal para el año 2005 y un 69% para el año 2009.

Gráfico 6

Evolución de los gastos según la categoría de municipio



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan

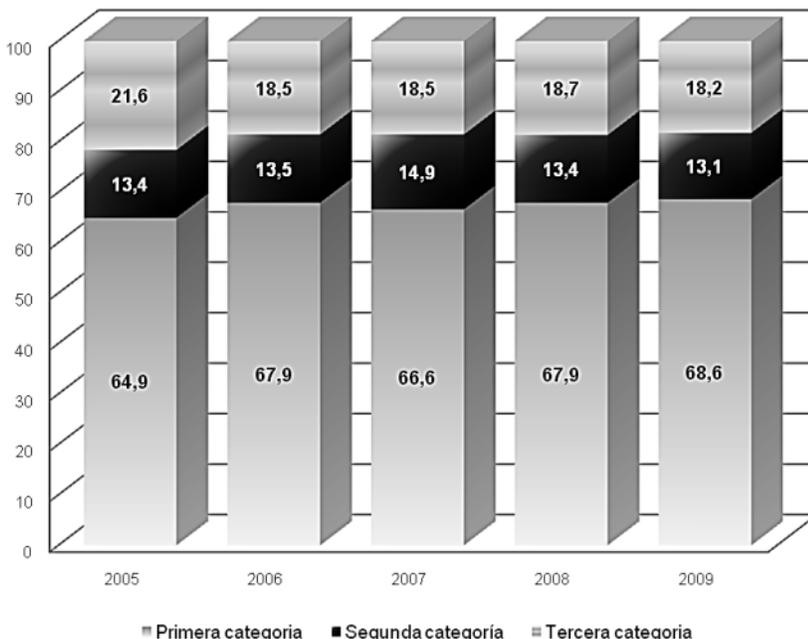
En los municipios de segunda categoría para el año 2005 su valor fue de \$33.931.991 representando un 14% del gasto total municipal y en el año 2009 fue de \$ 55.758.245 y su participación cayó a un 13%.

Los municipios de tercer categoría muestran el mayor incremento en sus gastos en un 71% en el periodo analizado, pasando de \$54.552.512 a \$77.328.916 para el año 2005 y 2009 respectivamente. En cuanto a su

participación en el gasto total la misma disminuye de 22% en 2005 a \$18% en 2009, aproximadamente.

Gráfico 7

Evolución de los gastos según la categoría de municipio



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan

Por último se analiza los recursos municipales en valores por habitantes, como se muestra en el gráfico nº8.

En las tres categorías se observa un incremento de sus gasto por habitantes en los años bajo análisis. Para los municipios de primera categoría ascendieron un 60%, para los de segunda fue del 64%, mientras que para los de tercera categoría se incrementaron en un 75%.

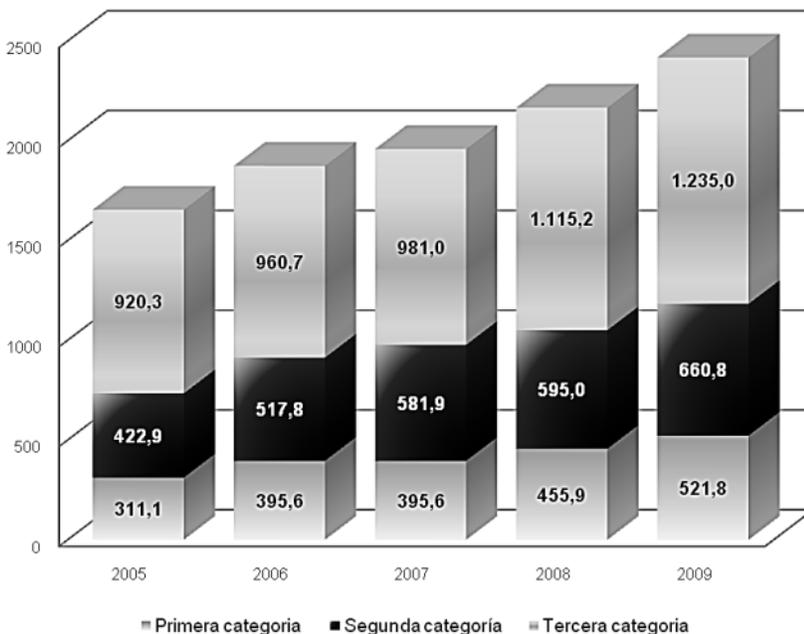
Para los municipios de primera categoría los gastos fueron aproximadamente de \$311 y \$522 por habitante para los años 2005 y 2009 respectivamente.

Los valores por habitantes para los municipios de segunda categoría fueron para el año 2005 \$422 y \$680 para 2009.

La tercer categoría tiene ingresos de \$920 por habitantes para 2005 y de \$1235 por habitantes para el año 2009.

Gráfico 8

Evolución de los gastos por habitantes según la categoría de municipio



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan

Conclusiones

Existen formatos institucionales que permiten aprovechar de modo simultáneo muchas de las ventajas de las compras centralizadas y de las compras descentralizadas. En muchos casos, es posible que algunos aspectos de la adquisición, en particular los precios a pagar por unidad, se fijen de modo centralizado, aunque la decisión de qué cantidades adquirir corresponda a cada agencia en particular. Esto, precisamente, es lo que se logra a través de los "convenios marco". Idealmente, la existencia de estos convenios origina un catálogo de productos usualmente requeridos por las agencias y dependencias públicas. La estructura central de compras es la que genera los precios unitarios de dichos productos mediante un proceso habitual de licitación. Luego, el funcionario a cargo de las adquisiciones en cada dependencia simplemente debe ordenar el número de unidades que requiera.

Nada se habla de las consecuencias de las políticas de compras sobre las economías locales. Es posible que un estudio más dirigido sobre los mercados locales provoque la necesidad de regular las compras municipales, de tal forma que obliguen a que la institución municipal adquiera prioritariamente bienes o servicios de las empresas locales.

Como se viene reiterando en las diferentes entrevistas a funcionarios municipales, San Juan no cuenta con equipos técnicos estables preparados para hacer frente a las características específicas del financiamiento de programas y proyectos nacionales. Dichos equipos técnicos han de ser presupuestados dentro del propio diseño de los proyectos de solicitud de aportes nacionales, cuya característica fundamental es la mejora, consolidación o creación de infraestructura en instituciones comunitarias de carácter público o semipúblico, la vivienda y la obra pública vial o urbana. Las condiciones de financiamiento y la realidad de las exiguas estructuras técnicas de los municipios convierten a los programas y proyectos en dilemas de gestión que atraviesan todo el entramado del estado municipal ofreciendo expectativas desde el empleo, la modernización de infraestructuras y las condiciones de vida generales de los ciudadanos.

En cuanto al análisis de los gastos efectuados por los municipios, solo muestran el gasto y no su imputación a la necesidad a satisfacer. Los mismos tuvieron un crecimiento del 68%, en el periodo analizado; mientras que los gastos corrientes de los municipios comprendidos en la primera

categoría se incrementaron en aproximadamente un 56%, los de segunda categoría en un 61% y los de tercer categoría un 71%.

Respecto a los gastos por habitantes, su incremento fue del 60%, 64% y 75%, para los municipios de primera, segunda y tercera categoría respectivamente.

No es una reflexión menor pensar que los municipios son un espacio de recepción de mano de obra no calificada que ha quedado fuera del mercado de trabajo. Esta naturalización por parte de la población produce un complejo proceso de demanda/presión por parte del ciudadano que al estar en permanente contacto con las autoridades municipales supone una verdadera amenaza para cualquier institución municipal que pretenda planificar su recurso humano teniendo en cuenta el acceso normado del mismo y las capacidades requeridas.



LA REGIONALIZACIÓN EN CHILE ¿UNA VEZ MÁS?*

Jorge Fernández Labra **

Resumen

En la época de la Independencia, el país que conocemos hoy, con un Estado unitario y centralizado, donde todo se decide en Santiago, era muy distinto. Chile estaba dividido en tres regiones claramente demarcadas: la región de Coquimbo, Santiago y Concepción. En esa época no había un predominio claro de la oligarquía de Santiago sobre el resto del país, lo que recién se gesta en 1829 con la batalla de Lircay y queda establecido, por primera vez, en el texto constitucional de 1833.

Al momento de la Independencia, los representantes de las tres regiones se consideran con igual derecho a gobernar el país, esto da origen a una serie de discrepancias y conflictos entre 1810-1812. La historiografía tradicional consigna los hechos, pero no les concede la importancia debida. De allí, la significación de presentar los esfuerzos realizadas por los hombres y mujeres de las regiones, en especial de la provincia de Concepción, por construir un Estado más equilibrado y con mayor participación de las regiones en el poder político, en los albores de la Independencia.

Palabras Clave: Descentralización - Patria Vieja - Estado -- Regiones - Independencia

Calificación JEL: Z0

REGIONALIZATION IN CHILE ONCE MORE?

* Recibido 14-11-14 / Aceptado 23-12-14

** Investigador Departamento Ciencias Económicas y Empresariales Universidad de La Serena. Chile

Abstract

At the time of independence, the country we know today, with a unitary centralized state, where all decision are made in Santiago, used to be very different. Chile was divided into three clearly delimited regions: the Regions of Coquimbo, Santiago and Concepción. At that time there was no clear predominance of the oligarchy of Santiago over the rest of the country, which gets under way just in 1829 with the battle of Lircay and is stated, for the first time, in the Constitution of 1833.

At the time of Independence, the representatives of the three regions are granted equal right to govern the country. This gives rise to a number of conflicts between 1810 and 1812, events registered in the traditional historiography, but to which it gives no due importance. Hence, the significance of presenting the efforts made by the men and women of the regions, especially of the Province of Concepción, to build a more balanced state and with more political participation of the regions, at the dawn of independence.

Keyword: Independence, Old Country, State, Decentralization.

UNA VEZ MÁS: LA REGIONALIZACIÓN EN CHILE¹

Antecedentes

Una vez más Chile intenta avanzar hacia una regionalización justa y equilibrada, reivindicación de antigua data y siempre frustrada de los habitantes de las provincias, que una vez más y como ha ocurrido en tantos otros periodos, se presenta, de nuevo, al gobierno central un plan o un conjunto de medidas que pretenden dar mayor autonomía a las regiones, con la expectativa, qué, ahora sí –finalmente- esta aspiración se concrete.

Antes de reflexionar y discutir acerca de la nueva propuesta que ha elaborado la Comisión Presidencial² para la Descentralización; resulta útil, a

¹ Este artículo es el primero, de varios en los que se tratará el problema de la descentralización en Chile, desde la Independencia hasta nuestros días.

nuestro juicio, recordar qué ha pasado con los ensayos frustrados de regionalización, descentralización y desconcentración político-administrativa que se intentó aplicar en el país desde la Independencia. El objetivo, tener una referencia histórica. En lo posible, aprender de las experiencias pasadas, para no cometer los mismos errores que frustraron todas las propuestas de avanzar en esta materia tan trascendente en dos siglos de vida independiente.

El presente ensayo pretende explorar acerca de lo acontecido en el periodo que media entre los años 1808-1812 que coinciden, en parte, con la Patria Vieja³. Momento histórico, cuando se intenta, por primera vez, construir la institucionalidad del país. Este escrito aspira rescatar la posición de las Provincias y las acciones de sus habitantes, en los albores de la Independencia, por dotar de Chile con un sistema de gobierno equilibrado regionalmente y no supeditado por completo a Santiago.

La historiografía tradicional⁴, abordó el periodo en comento, presentando los hechos, pero sin darles mayor significación, concedió mayor importancia a las batallas y la actuación heroica de nuestros héroes patrios.

En los últimos cincuenta años, la perspectiva de los historiadores se ha diversificado, han abordado diversos elementos que no se consideraron en la historiografía tradicional y que enriquecen la visión sobre la Independencia. Cavieres realiza una categorización de estos estudios y los clasifica en aquellos que centran su explicación en: "a) las raíces políticas o económicas que abordan: Jaime Eyzaguirre, Hernán Ramírez Necochea, Sergio Villalobos; b) la consideración de elementos del pensamiento, especialmente como historia de las ideas y por ello analizando también influencias y efectos: en ese análisis se focalizan Simón Collier, Alfredo Jocelyn Holt; c) la entrada directa a la discusión de los alcances de los intereses económicos respecto a la soberanía de los pueblos (Cabildos) o en definitiva acerca de la fisonomía que alcanza el Estado a partir de una defensa hegemónica del poder obtenido, tal como lo trata Gabriel Salazar, y d) la discusión propiamente social que faltaba; referida a la participación, y

² La Presidenta Michelle Bachelet firmó el decreto que crea la Comisión Asesora Presidencial para Descentralización y Desarrollo Regional, el 7 de abril del 2014. Después de un mes de asumir.

³ Patria Vieja periodo 1810-1814. Concluye con el desastre de Rancagua.

⁴ Historiadores del siglo XIX y primera mitad del siglo XX

en qué reales términos, del bajo pueblo en el proceso independentista, Leonardo León intenta desterrar las imágenes establecidas sobre campesinos e inquilinos ignorantes que sólo obedecían ciegamente a sus patrones, sin opiniones, voluntad o principio”⁵.

A pesar de la abundancia de estudios y de las distintas visiones desarrolladas en ellos, se echa en falta, un estudio o ensayo que aborde de manera integral el problema, desde la perspectiva de la representación de los intereses de las provincias, como un todo.⁶ Uri Rosenheck, historiador israelí, afirma que esta carencia es un error conceptual “consecuencia de prejuicios nacionales anacrónicos, más que de tendencias historiográficas”⁷.

Consciente de la carencia de una visión más completa del proceso de la independencia desde una visión regional, en el presente ensayo se enfrentará el tema desde la perspectiva de las provincias y de los hombres y mujeres de las regiones. Se coloca el acento en los permanentes, y por momentos violentos enfrentamientos que ocurrieron durante la Patria Vieja, entre las oligarquías regionales y el orgulloso patriciado santiaguino. Respecto a la distribución del poder, en el marco de la construcción del Estado, enfrentamiento que colocó al país en 1812, al borde de una guerra civil.

Las regiones demandan una participación equilibrada en los máximos órganos de decisión política, Juntas de Gobierno y Congreso Nacional, mientras Santiago, lucha e impone finalmente su concepción de un estado unitario, centralizado y controlado por el patriciado de la capital. Los antecedentes del conflicto los presenta la historiografía tradicional, pero los sitúa en segundo plano, en pro de una descripción de la Independencia con un sesgo marcadamente centralista, en que todo lo trascendente, gira en torno a Santiago.

⁵ Cavieres, Figueroa, Eduardo. “Sobre la Independencia en Chile. El fin del Antiguo Régimen y los orígenes de la representación moderna”. Valparaíso. Universidad de Alcalá, PEL-SUR, Ediciones Universidad de Valparaíso. 2012. Pág. 100.

⁶ Para Concepción el trabajo de Cartes Montory es desafiante al exhibir, apoyado en una extensa documentación: el rol de la Provincia de Concepción en la patria Vieja. En esta obra el autor propone una nueva mirada a la Patria Vieja desde una perspectiva provincial donde la provincia es el escenario de la trama y sus hombres con sus anhelos y aspiraciones, los protagonistas. Cartes Montory. Concepción Contra Chile.

⁷ Cavieres, Figueroa, E. Op.Cit. Pág. 100

Reformas Borbónicas: Modernización y Caída del Sistema Colonial

Chile en la colonia es una gobernación dependiente del Virreinato del Perú. Se dividía en provincias, regidas por un corregidor que dependía del gobernador del país, en lo político, civil y administrativo, en lo judicial de la Real Audiencia. El territorio que con posterioridad corresponderá a la República de Chile estaba dividido en doce provincias o corregimientos. La división territorial y político-administrativa en la época Colonial, se modificó al compás de la conquista y colonización de nuevos territorios y de la creación de nuevas divisiones político administrativas, pero en general, se mantuvo estable.

A mediados del siglo XVIII la administración colonial sufre un cambio radical producto de las reformas borbónicas. Éstas procuran la modernización y centralización del sistema colonial, aplicando reformas revolucionarias en el ámbito político, económico y administrativo. En lo político, la creación del sistema de intendencias busca acrecentar el poder de la monarquía y revertir la creciente autonomía de los virreyes, gobernadores y oidores. Así, la creación de la Intendencia es la principal reforma en el proyecto de construcción de un nuevo estado colonial. En lo económico, se procura flexibilizar el comercio para incrementar la tasa de ganancia de los mercaderes y aumentar así la recaudación fiscal de la Corona, sin que sufra menoscabo el poder imperial; es preciso evitar la feudalización de los comerciantes o su independencia política. En el ámbito administrativo se perfecciona la administración colonial con la creación de la Contaduría Mayor, la Aduana, el Tribunal de Comercio y el de Minería entre otros organismos. Al mismo tiempo se profesionaliza el aparato burocrático, nombrando funcionarios provenientes del estado llano, que ascienden en la administración por méritos personales y no gracias a títulos nobiliarios de añeja data.

La mayoría de los historiadores están de acuerdo en que las reformas fueron exitosas, reaniman el alicaído sistema colonial. Los ingresos del Estado aumentan impulsados por el crecimiento económico y por las mejoras aplicadas a los sistemas de recaudación fiscal⁸. Como toda

⁸ Incluso Magnus Mörner sostiene "no sería sorprendente que los parciales éxitos de las reformas borbónicas, más que los fracasos, fueron los que precipitaron el colapso del régimen colonial". En Concepción contra "Chile". Ob. Cit. Pág. 38.

reforma, tienen un efecto no deseado, la liberación del comercio aumenta el poder político y económico de la burguesía comercial, integrada por familias criollas, que pronto aspirarán a la Independencia.

Las Reformas Borbónicas impulsan las provincias en el Reino de Chile

En el Reino de Chile el desarrollo productivo en las postrimerías del siglo XVIII se caracteriza por el crecimiento de tres polos productivos claramente diferenciados. En la zona norte, que se extiende desde la Ligua a Copiapó se desarrolla una economía basada en la minería de oro, plata y cobre, que da sustancia a la formación de una oligarquía regional emergente, que al momento de la Independencia sustenta algunas reivindicaciones políticas no satisfechas, pero no tiene “conciencia para sí”. La región económica, de mayor importancia, es la central que se extiende desde Santiago al Maule. La otra, es la provincia de Concepción, que se prolonga del río Maule al Biobío.

El principal polo económico, social y político del país, está radicado en la región central que se extiende desde Aconcagua al Maule, su potencia económica se basa en la exportación de granos al Perú. Santiago es su centro económico, político y social; domina la economía una elite mercantil con clara conciencia de sus intereses y dispuesta a hacerlos respetar.

El segundo polo es la provincia de Concepción, tradicionalmente dominada por terratenientes y militares, grupos a los que se agrega en la segunda mitad del siglo XVIII una emergente burguesía mercantil que florece favorecida por las reformas borbónicas. La creación de la Intendencia (1786)⁹ refuerza la tradición de Concepción como un centro político y administrativo de alcance nacional. La Intendencia comprende un vasto territorio que se extiende desde la ribera sur del Río Maule hasta la Intendencia de Chiloé. El gobierno de Concepción constaba nueve partidos¹⁰ y sus villas cabeceras, más los gobiernos militares de Valdivia y

⁹ Ambrosio O'Higgins padre del Libertador Bernardo O'Higgins fue el primer Intendente de Concepción,

¹⁰ Los partidos y villas cabeceras de Concepción, eran los siguientes: La Concepción, Cauquenes, Bartolomé de Chillán, Nuestra Señora de las Mercedes de Tutubén, Itata, Rere, Puchacay, Isla de Laja, Osorno.

Juan Fernández; mientras, la Intendencia de Santiago estaba compuesta de 10 partidos¹¹ y el gobierno político militar de Valparaíso. El número de partidos que dependen de cada Intendencia es una prueba de su importancia y del equilibrio político que coexiste a fines del siglo XVIII entre Santiago y Concepción

La aristocracia penquista basará sus pretensiones en el futuro, en su fuerza militar y en su poder económico, hacia 1810 dos tercios de los efectivos del Ejército están acantonados en la frontera sur. La Provincia desde mediados del siglo XVIII experimenta un sostenido crecimiento económico basado en la exportación a Perú, el desarrollo de circuitos comerciales entre la economía indígena y la hispano-criolla y la demanda por bienes y servicios del personal militar acantonado en la región.

El historiador eclesiástico de principios del siglo XIX Reinaldo Muñoz Olave, afirma que mientras el siglo XVII merece el apelativo de “siglo pobre y triste”, el siglo XVIII podría llamarse siglo de “reconstrucción” para la diócesis de Concepción. El desarrollo económico estuvo acompañado de un significativo crecimiento de la población. Jorge Pinto¹² estima que la provincia pudo albergar 130.000 almas en 1720, mientras en 1800 la población se había elevado a 220.000 habitantes. El resultado del Censo de 1812 da cuenta de 327.148 personas en el Obispado de Concepción.

Barros Arana en su *Historia General de Chile* narra los eventos regionales y “Coloca a Concepción y Santiago en un plano de igualdad. Dice que ambos eran en aquella época “los partidos o provincias de mayor importancia en el reino; los otros se consideraban agregados a ellos. El uno era la capital civil y el otro la militar”. A mayor abundamiento “Entre ambos existía cierta rivalidad que el tiempo había convertido en verdadero odio: desde Atacama hasta el Maule, todo era Chile; del Maule para adelante todo Penco”¹³. Mitre también señala que “Lo que se llamaba entonces el sud de Chile, que es el territorio encerrado entre los ríos Maule y BíoBío, y cuya Capital era Concepción, constituía un particularismo étnico geográfico,

¹¹ La provincia de Santiago queda reducida a 10 partidos, luego de la creación de la Provincia de Coquimbo en 1811.

¹² *Ibidem.* .pág 36

¹³ *Ibidem* pág.26

que bajo la administración colonial, formaba de hecho una confederación político-militar con el centro y norte del país”.¹⁴

Los habitantes de la provincia se veían a sí mismos como una entidad distinta de la región central del país, a la que denominan Chile. Bernardo O’Higgins escribe a Juan Noya en marzo de 1811. “El lunes, próximo, primero del entrante, sigo viaje a Chile”¹⁵. Los sucesos referidos reafirman el poder militar, político y económico que tiene la provincia de Concepción y reafirman también la importancia social y política de la aristocracia penquista en los albores del siglo XIX.

Casi al mismo tiempo que Concepción, en la segunda mitad del siglo XVIII la región minera que se extiende entre Copiapó y la Ligua sufre profundas transformaciones productivas, económicas y sociales; según Góngora “ la existencia de estancias y trapicheros poderosos, la utilización de mano de obra esclava y la conformación de la fortuna local, permitía que la continuación de la minería y la encomienda, mantuviera inalterada la estructura urbana de la región de la Serena los primeros años del siglo XVIII”. En la segunda mitad del siglo, la mayor demanda de cobre desde España provoca la transformación de la estructura productiva, complejiza la actividad productiva mercantil, e integra la región a nuevos circuitos comerciales. Desde el puerto de Coquimbo se comienza a exportar cobre directamente a Perú.

La creciente demanda de mano de obra por la actividad minera genera un sector asalariado muy importante para la economía regional. La necesidad de vituallas, impulsa al sector agropecuario que diversifica sus cultivos, además del tradicional cultivo de cereales comienza a plantar viñas para producir aguardiente y vino de gran demanda por los mineros. Al compás del desarrollo de la minería se diversifican los circuitos comerciales con un emergente comercio exterior de La Serena con Lima, un comercio directo con las provincias de Argentina y un circuito interno de comercio entre La Serena y Copiapó, se envían alimentos que son pagados con cobre y otros minerales.

Los grupos sociales dominantes también se diversifican y transforman, llegan a la región grandes comerciantes que actúan como

¹⁴ Bartolomé Mitre, “*Historia de San Martín y de la Emancipación Sudamericana*”. Citado Cartes Montory.

¹⁵ Reproducción de fragmento de correspondencia de Bernardo O’higgins a su amigo Juan Noya. Citado por Cartes Montory pág. 13.

habilitadores¹⁶ y desarrollan circuitos comerciales para abastecer la minería y exportar los productos de la misma. Cavieres, afirma que “ya no eran sólo los tradicionales Cortés, Pastene y los Aguirre, también están comerciantes importantes como Francisco Saéñz de La Peña, Francisco Javier Urmeneta, Pedro Echeñique, Joseph Pérez de la Mata, Francisco Moratón que se convierten en nuevos señores, ya no exclusivamente de la tierra sino del dinero”.

La importancia de La Serena se expresa en las cifras del Censo de 1813, es la región de mayor población al norte de Santiago con 29.120 habitantes, supera a: Valparaíso (5.317), Los Andes (11.688) y Copiapó (8.705).

Con el desarrollo en el país de esta burguesía comercial emergente, se diversifica la oligarquía criolla, los ricos comerciantes entrelazan sus intereses con los señores de la tierra, mediante matrimonios con hijos o hijas de los latifundistas o por la adquisición de predios agrícolas. Por tanto, más que existir intereses divergentes entre los grandes comerciantes y los señores de la tierra, estos son más bien comunes. Las grandes reivindicaciones de la clase dominante, pasan, más bien, por lograr una mayor independencia económica (libertad de comercio) y por mayor participación en los órganos del Estado. Sin embargo, las diferencias regionales son importantes, los grupos oligárquicos regionales consideran como un igual al patriciado santiaguino y mantienen una con éste una latente rivalidad, especialmente entre la aristocracia “penquista” y la santiaguina.

Los conflictos entre los grupos dominantes de Santiago y Concepción, se dan entre 1810 y 1812, época de la Patria Vieja, tiempo en que se está forjando la Independencia (todavía hay una aceptación formal del monarca Fernando VII), y el virrey del Perú no interviene militarmente y prefiere tolerar la situación, a la espera del momento más adecuado para iniciar acciones militares. Por lo tanto, los conflictos internos se producen en escenario de paz, pero de gran tensión internacional.

¹⁶ Los habilitadores son comerciantes que financian a los mineros y se pagan con el mineral extraído, cobre, plata u oro.

Primeros disensos entre Santiago y Concepción

El primer desencuentro entre la Provincia de Concepción y la aristocracia santiaguina, tiene su antecedente en la elección del gobernador Francisco García Carrasco (1808-1810). Muerto su antecesor Muñoz de Guzmán, correspondía que asumiera el mando el militar de más alta graduación, designación que por derecho recaía en García Carrasco; Comandante del cuerpo de Ingenieros con plaza en Concepción. La Real Audiencia, desconoce su mejor derecho y nombra de manera apresurada, el mismo día del fallecimiento del gobernador Muñoz de Guzmán; al Regente de ella, Juan Rodríguez Ballesteros.

Francisco García Carrasco impugna la decisión apoyado por el patriciado colonial de Concepción, sustenta además su mejor derecho en las armas. La Junta de Guerra realizada en Concepción notifica a la Real Audiencia de Santiago, el apoyo explícito de las tropas asentadas en la provincia a Francisco García Carrasco. La Real Audiencia da marcha atrás, cede, y García Carrasco es nombrado gobernador. Como ha escrito Encina "los odores doblaron la cerviz, rugiendo interiormente de ira, y dispuestos a hacer al nuevo mandatario todos los desaires y a suscitarle todas las dificultades posibles"¹⁷.

Es el primero de numerosos desencuentros y conflictos entre la aristocracia santiaguina y la oligarquía penquista por el control del Estado y por su correspondiente cuota de poder político, luchas que se van a suceder hasta fines de 1812.

El gobernador García Carrasco desprovisto de dotes políticas era la persona menos indicada para gobernar el Reino en una coyuntura tan difícil para España y sus colonias. En su gobierno se suceden los roces y los escándalos con las más respetables instituciones coloniales como la Universidad de San Felipe, la real Audiencia y el Cabildo de Santiago. La gota que rebalsó el vaso, fue la prisión de tres notables vecinos de la capital y su traslado a Perú, sin respetar los procedimientos judiciales. La Real Audiencia lo convence de dimitir y deja el cargo en julio de 1810. En su reemplazo, asume Mateo de Toro y Zambrano (conde de la Conquista) como presidente gobernador y capitán general de Chile. A quién, en su

¹⁷ Encina, Francisco Antonio. "Historia de Chile" Tomo VI. Santiago, Chile. Editorial Nacimiento.1970

calidad de brigadier de los reales ejércitos le corresponde asumir el gobierno.

La prisión de Fernando VII al dejar acéfalo el gobierno de España y América, gatilla en las colonias del Imperio español un vacío de poder que precipita una crisis de legitimidad. La crisis del Imperio favorece la demanda de independencia y el surgimiento de estados nacionales en América Latina. Por derecho consuetudinario, el Rey reinaba en las colonias de España. Por tanto, al desaparecer el gobernante legítimo, se precisa establecer un sistema que permita gobernar en nombre de Fernando VII: administrar el Estado y nombrar las autoridades.

En Chile, el problema de representación y gobernabilidad se supera con constitución del Cabildo Abierto de 1810¹⁸. Los vecinos notables de Santiago se reúnen y nombran la Primera Junta Provisional de Gobierno, para que gobierne en nombre de Fernando VII, se constituye así un poder regente, cuyos fines y límites son difusos, con una composición heterogénea, con miembros que son fervientes partidarios de la Independencia como Juan Martínez de Rozas y realistas decididos como el obispo Aldunate.

En sí, el nombramiento de la Junta de Gobierno, constituye una demostración de autonomía, es el “pueblo” de Chile quién designará de ahora en adelante a sus autoridades, desconociendo los gobernadores nombrados por el gobierno español. Este actuar de facto, tendrá profundas consecuencias que sus actores no pueden avisorar en septiembre de 1810. Desconocer el derecho del gobierno español a nombrar los gobernantes de Chile, será motivo de futuros conflictos bélicos, de la guerra de Independencia y a la postre de la emancipación del país¹⁹.

El período de 1810 a 1814, como todo momento revolucionario presenta numerosos conflictos sociales y políticos que se superponen y discurren simultáneamente, con varios bandos y facciones que luchan por

¹⁸ Matías Tagle observa el centralismo social y político en la misma Acta del Cabildo Abierto de 1810 “que señala que la Junta de Gobierno es nombrada por “el vecindario noble de la capital” reunido con “el presidente, el Cabildo, los jefes de las corporaciones y los preladados de las comunidades religiosas”.

¹⁹ El consejo de regencia instalado en Cádiz, en febrero de 1810, había nombrado gobernador de Chile al brigadier Francisco Javier Elio. Como se supo en Chile que Elio estaba por arribar al Río de la Plata, el 2 de noviembre le envía una comunicación, en la que se comunica el nombramiento de la Junta y se le solicita que no se presente en Chile.

controlar el poder político. Es característico de estas coyunturas históricas las alianzas momentáneas entre bandos políticos que hoy son aliados, mañana, adversarios irreductibles; es muy frecuente también el cambio de bando de los líderes políticos o militares.

Entre los numerosos conflictos que se producen en el periodo, el cardinal se produce entre patriotas y realistas, junto a estos dos grupos operan los moderados, que mayoritariamente apoyan a los realistas. Al mismo tiempo se da el conflicto entre las provincias y Santiago por definir la aristocracia dominante, aquella que controlará el poder político. El conflicto al interior del bando patriota entre los carrerinos y los rocistas primero, luego entre los partidarios de Carrera y de O'Higgins. Incluso, es importante considerar la hipótesis de Castedo quién con perspicacia escribe "La psicología de los grupos políticos de 1810-1830 es más compleja de lo que se ha imaginado hasta hoy la historia, las simpatías y las antipatías de índole personal, los vínculos y las rivalidades de familia y los agravios, tienen una importancia que hoy apenas alcanzamos a comprender". En Santiago el grupo de la familia Larraín o los ochocientos, apoya desde temprano el movimiento de la independencia y mantiene una pugna permanente con la familia de los Carrera, por ser reconocida como la familia de mayor poder y prestigio. La lucha sólo se aminora en los meses de septiembre a noviembre de 1811, breve periodo en que gobernó Carrera apoyado por la familia Larraín.

La aristocracia penquista reivindica desde muy temprano un poder ejecutivo constituido por representantes de Santiago, Coquimbo y Concepción y un Congreso nacional en que Concepción tenga una representación similar a Santiago. La aristocracia santiaguina, por su parte, intenta establecer su predominio sobre el resto del país, lo que finalmente conseguirá transcurridos dos decenios con el triunfo de la revolución en la Batalla de Lircay (1829).

Santiago Enfrenta a Concepción

La tensión entre Santiago y las regiones de Concepción y Coquimbo²⁰ por la representación en el Congreso y lograr una participación justa y equilibrada en el gobierno, ya están presentes en la convocatoria al Cabildo Abierto en 1810 y la posterior conformación del Congreso Nacional.

La voz de Concepción está presente desde la instalación de la Primera Junta de Gobierno²¹, integrada por Mateo de Toro y Zambrano, conde de la Conquista; José Antonio Martínez de Aldunate, obispo de Santiago, vocales Fernando Márquez de la Plata, Juan Martínez de Rozas, Ignacio de la Carrera, Francisco Javier Reina y Juan Enrique Rosales. El segundo vocal Juan Martínez de Rozas representa a la aristocracia penquista, es el caudillo del grupo patriota de Concepción, mientras Ignacio de la Carrera²² representa a la aristocracia Santiaguina.

Una de las primeras medidas de la Junta, fue remitir un oficio a las provincias anunciando su instalación y solicitando su reconocimiento. Las provincias rápidamente reconocen a la Junta. A fines de octubre, todo el país había declarado su lealtad al nuevo gobierno.

En Concepción, se convoca a un cabildo abierto el 12 de octubre. Concurren todas las corporaciones y vecinos notables de Concepción y aprueban lo obrado en Santiago. El grupo realista no pudo sustraerse al evento y firman el acta el Coronel Tomás Figueroa, el Obispo Villodres y otros reconocidos realistas. La facción realista, sin embargo, espera su oportunidad para tomar el control del proceso, esta llegará más tarde con la elección de diputados al Congreso.

El Primer Congreso Nacional: entredicho entre las provincias y Santiago

A la muerte de Mateo Toro y Zambrano²³ asume la Presidencia de la Junta de Gobierno Martínez de Rozas y convoca a elecciones para

²⁰ Cartes Montory “la destrucción del orden colonial libera fuerzas contenidas y abre un espacio de búsqueda de una nueva legitimidad y distribución del poder”. Cuadernos de Historia 34/2011. Reseñas pág. 168.

²¹ El nombre real de la Junta, fue Junta Provisoria de Gobierno.

²² Padre de José Miguel Carrera

²³ El Presidente de la Junta fallece en febrero de 1811.

instalar el primer Congreso Nacional que estará compuesto por 36 diputados: 6 por Santiago, 3 por Concepción, 2 por Coquimbo, Talca y San Fernando y uno por cada una de las provincias restantes. La propuesta a elección de diputados gesta una violenta controversia en torno a la proporción de la representación de las provincias. La situación se tensa de inmediato, cuando el Cabildo de Santiago (febrero de 1811) unilateralmente aprueba que su representación en el Congreso debe ser mayor, pasando de seis a doce diputados, el Cabildo argumenta que el número “no corresponde al que se daba a las otras provincias y partidos del reino”²⁴.

El patriciado santiaguino basa su pretensión hegemónica en el poder de Santiago. La capital detenta la mayor riqueza mercantil y los ejes claves del comercio exterior; se agrega el sentimiento aristocrático asociado a los títulos comprados a la corona; el dominio intelectual, por el hecho, “de ser sede de la Universidad de San Felipe cuyos egresados ejercen mayoritariamente su labor profesional en la capital. Se agrega a lo anterior, el poder administrativo y militar que derivaba del hecho de ser la sede de gobierno del reino”.²⁵

En julio, finalmente se instala el Congreso con 42 diputados, doce representan a Santiago. El Congreso queda en mano de los “moderados”. Concepción está representada por tres diputados de la facción sarracena que no se oponen a la sobrerrepresentación de Santiago, esto será causa de su posterior destitución.

Un nuevo enfrentamiento entre Concepción y Santiago se da a raíz de la conformación de la primera autoridad ejecutiva provisoria. Junta de Gobierno que remplazará a la junta transitoria (que gobernaba desde septiembre de 1810) y que debe operar como “poder ejecutivo”. Su creación estuvo envuelta en una dura polémica, puesto que la minoría patriota disentía de la creación de un organismo ejecutivo dominado por los moderados. Manuel de Salas, congresista del bando patriota, presentó una propuesta en que demandaba una división territorial de los 3 puestos de la futura junta ejecutiva, correspondiendo dos a Santiago y uno a Concepción, demandó que fueran los diputados de cada una de las provincias quienes eligieran a sus representantes. Moción que fue rechazada.

²⁴ Stuen Ana María & Gabriel Cid. “Debates Republicanos en Chile. Siglo XIX Vol I . Santiago, Chile. Editorial Universidad Diego Portales Colección Archivos” 2012. Pág 154

²⁵ Salazar, Gabriel .“Construcción del Estado de Chile”. Democracia de los Pueblos. Militarismo Ciudadano y Golpismo Oligárquico. 2007.Página 106.

Finalmente se realiza la elección de los miembros de la Junta, resultan electos Martín Calvo Encalada (caballero de la orden de Santiago), el doctor en leyes Juan José Aldunate y el abogado Francisco Javier del Solar “ (vecino de Concepción). “ En esta elección que fue llevada a cabo *sin aviso previo*, participaron y votaron sólo 19 de los 42 diputados que habían sido electos para el Congreso Nacional, diez de los cuales eran de Santiago”²⁶.

El día 12 agosto de 1811, las provincias se rebelan y Manuel de Salas (diputado por Itata) insiste en la desproporción de los representantes de Santiago y en la nulidad de su elección. En su declaración afirma “La arbitrariedad de los doce diputados de la capital, después de haber resistido tenazmente a las reiteradas protestas que hemos interpuesto sobre la monstruosa desproporción en su número i la notoria ilegalidad en su elección, ha llegado al extremo de oponerse imprudentemente a que las demás provincias tengan parte representativa en el gobierno que ha de establecerse”²⁷.

El mismo día, Bernardo O’Higgins diputado por Los Ángeles, renuncia junto al resto de parlamentarios de las provincias²⁸.

En octubre de 1810, Martínez de Rozas había llegado a Santiago a integrar la Junta de Gobierno pleno de popularidad, de hecho, asume la vocería de la Junta a la muerte de su presidente. Sin embargo, muy pronto pierde el apoyo de la aristocracia santiaguina y su influencia política se desvanece. Por su conducta en la iglesia se lo acusa de impiedad, se miran con recelo sus principios políticos radicales y sus planes de demolición rápida de todo el viejo régimen, el patriciado santiaguino también lo acusa de argentinizante y de hacer poco caso a los magnates de Santiago, y preferir el apoyo de la juventud y de los habitantes de las provincias del sur.²⁹

²⁶ Salazar, G. Op. Cit.

²⁷ Exposición de los diputados que renuncian pág. 52. Citado por Gabriel Salazar “Construcción del Estado de Chile...pág. 107.

²⁸ Los diputados que renuncian a sus cargos no eran de menor rango que sus colegas de Santiago, según se infiere de sus bienes y hoja de servicios. Renuncia Bernardo O’ Higgins, José María Rozas, Manuel de Salas, Manuel de Recabarren, Juan Esteban Fernández Manzano, José Antonio Ovalle i Vivar, Agustín de Vial, José Santos Mascayano, Luis de La Cruz, Juan Pablo Fretes, Antonio de Urrutia y Mendiburu y Pedro Ramón de Arriagada

²⁹ Barros Arana, Diego. “Historia Jeneral de Chile”. Santiago Rafal Jover Editor. 1887. Tomo IX pág 334.

Instalado el Congreso, y al quedar éste en mano de los moderados. Martínez de Rozas, pierde su poder, ya no pertenece a la Junta de Gobierno ni controla el Congreso. Prefiere abandonar Santiago y retornar a Concepción, su principal base de apoyo político. El caudillo pretende consolidar el núcleo patriota del sur y desde allí brindar su apoyo al grupo radical que opera en Santiago. De este modo se acelerará el proceso independentista.

La captura del Congreso por los grupos moderados y realistas provoca el retiro de los patriotas. Convence a estos que la única alternativa de cambiar las cosas es tomar el poder y desde allí cambiar a su favor la composición del Congreso.

Los Carrera, aliados a los Larraín se Toman el Poder.

El 4 de septiembre de 1811, con el apoyo de la familia Larraín³⁰ José Miguel Carrera se subleva y da su Primer Golpe. Ese día se presenta al Congreso con varias peticiones; las más importantes, la eliminación de seis diputados realistas y el nombramiento de una nueva Junta de Gobierno. El cambio en la composición del Congreso reduce a siete el número de diputados por Santiago, muy pronto con la renuncia de don Carlos Correa quedarán reducidos a seis. Se acuerda que Concepción nunca tenga una representación menor a dos diputados y las demás provincias uno, distribución del número de diputados que satisface las aspiraciones de las provincias.

Se elige una nueva Junta de Gobierno, queda compuesta por Juan Enrique Rosales, Juan Martínez de Rozas, Martín Blanco Encalada, Juan Mackena y José Gaspar Marín³¹. En la Junta tienen representación Coquimbo y Concepción, la primera está representada por Juan Gaspar Marín y la segunda por el doctor Rozas. El caudillo penquista no asume³² y prefiere mantenerse en Concepción; junto con otros connotados ciudadanos crea la Junta Provincial de Concepción.

Los patriotas de Santiago dan el golpe del 4 de septiembre en connivencia con sus pares de Concepción, de allí el nombramiento de Juan

³⁰ Llamada también familia otomana.

³¹ Nace en 1772 en la ciudad de La Serena, tuvo importante participación en la naciente política del país.

³² Lo reemplaza José Miguel Benavente, hermano del Presidente de la Junta de Concepción.

Martínez de Rozas como vocal de la Junta. Por su parte, la familia Carrera controla el ejército y los Larraín el Congreso.

El 5 de septiembre con la asistencia de 141 vecinos notables se realiza en Concepción un Cabildo Abierto (se desconocen los hechos de Santiago del día anterior) que reivindica las demandas de la región. Los principales acuerdos del Cabildo son: a) Protestar por la conducta del Congreso, que privilegiaba a Santiago en desmedro de los demás pueblos; b) elegir a tres nuevos diputados por el pueblo de Concepción, en reemplazo de los anteriores representantes, se eligió al presbítero José Joaquín Larraín, al comandante Francisco de la Lastra y a fray Antonio de Orihuela; c) confirmar al comandante general de Armas de Concepción, Pedro José Benavente; d) nombrar una *Junta Provincial similar a la de Santiago* compuesta por cinco vocales (tres militares y dos letrados), que reemplazaba la función de gobernador intendente; d) pedir que Manuel de Salas forme parte de la nueva Junta Ejecutiva nacional, como vocal por Concepción; e) ordenar a los demás pueblos de la provincia reconocer la Junta de Concepción y que nombren juntas subalternas compuestas de tres miembros³³.

La creación de la Junta Provincial de Concepción cambia la relación con Santiago, de subordinación a igualdad de derechos. A la Provincia de Concepción la gobernará, de aquí en adelante, una Junta con atribuciones similares a la de Santiago. Se crea así un órgano ejecutivo colegiado con sede en Concepción, con una amplia base territorial, con atribuciones para gobernar todo el territorio al sur del Maule. Tal como escribe Barros Arana, se trataba de algo más trascendental que un simple cambio de representantes en el Congreso, al constituir la Junta el pueblo de Concepción quiere tener un gobierno propio que pueda resistir las tendencias reaccionarias que parecían dominar en Santiago³⁴.

El primer acto de la Junta Provincial es nombrar un Gobernador propietario de las armas y comandante general de la frontera, recae el nombramiento en Pedro José Benavente³⁵; se arroga, así, la facultad de nombrar la autoridad militar más poderosa del reino, sin consulta al

³³ Salazar, G. Op. Cit. Pág 113.

³⁴ Barros Arana, Diego "Historia Jeneral de Chile". Rafal Jover Editor. Santiago 1887. Tomo VIII pág.406

³⁵ Hermano de José Miguel Benavente miembro de la Junta Nacional y que asume en reemplazo de Martínez de Rozas,

Congreso ni a la Junta³⁶. La asamblea nombra además cuatro vocales, el doctor Rozas, el coronel de milicias Luis de La Cruz, don Bernardo Vergara y don Manuel Vásquez de Noboa. El acto de juramento es prueba fehaciente de las amplias atribuciones de las que está investida la Junta, el presidente Benavente y los vocales de pie exponen *“Juraís defender esta provincia de Concepción y sus derechos contra sus enemigos interiores y exteriores, i, para esto, conservar la mayor unión”*³⁷.

La composición de la Junta Provincial de Concepción integrada por tres militares y dos civiles es fiel reflejo del poder militar. Sus acuerdos también dan pistas del conflicto con su símil de la capital, la Junta de Concepción se concibe con iguales derechos que la de Santiago. Como señala Salazar “el Cabildo Abierto de Concepción no sólo repudió las pretensiones centralistas de Santiago, sino que organizó un gobierno provincial autónomo más consolidado que en la capital en tanto se basó en una red de juntas subalternas acopladas a la Junta Provincial.

A los pocos días y enterada de los sucesos ocurridos en la capital, la Junta Provincial de Concepción aprueba lo obrado en Santiago por el grupo radical encabezado por José Miguel Carrera. El aspecto central en la aprobación de Concepción a lo ejecutado en Santiago es el pronunciamiento por un gobierno representativo y la reducción del número de diputados por la capital³⁸. Tras este acuerdo y otras decisiones que adopta la Junta Provincial está la figura del doctor Rozas, que actúa como líder indiscutido de la facción patriota de Concepción.

El 17 de septiembre se realiza un cabildo abierto en los Ángeles al que asisten 154 personas, reconoce a la Junta de Concepción y nombra una junta local con el subdelegado interino como presidente, acompañado de Gaspar Ruiz y Simón Riquelme³⁹ en calidad de vocales. Acuerda también aprobar todo lo obrado por Bernardo O’ Higgins en el Congreso durante el mes de agosto anterior.

Por la misma fecha se efectúa un Cabildo Abierto en La Serena convocado para hacer una nueva elección de diputados, se reelige a Manuel Antonio Recabarren radical decidido, y al doctor Hipólito Villegas,

³⁶ Cartes Montory. Ob. Citada pág. 219-220

³⁷ Ibídem pág. 221

³⁸ Cartes Montory. Ob. Cit. Pág. 234

³⁹ Según Barros Arana uno de los más ardorosos patriotas.

antiguo empleado de Hacienda que figuraba entre los más exaltados radicales de Santiago.

Valdivia se había mantenido apartado del resto de los partidos del país, el gobernador Eagar reconoció la junta de Santiago a fines de octubre, pero al conocer que el movimiento de la capital no contaba con la aprobación del virrey del Perú, pronto cambió de actitud y de aquí en adelante, en todos sus actos y conversaciones se manifestó contrario al gobierno nacional y opuso resistencia al cumplimiento de las órdenes que emanaban de éste. En el grupo patriota de la ciudad, militaba don Gregorio Henriquez,⁴⁰ capitán del batallón fijo de la plaza. Los revolucionarios creían que Eagar auxiliado por el capitán de ingenieros Miguel María Atero preparaban un golpe de mano, para entregar la provincia al virrey del Perú. El 1 de noviembre los patriotas deponen al gobernador y llaman a un cabildo abierto que nombra una junta provincial de cinco miembros con amplias atribuciones, deciden que ésta dependa de la Junta de Concepción.

El resto de las provincias reconoce en poco tiempo y sin oposición la nueva Junta de Gobierno y procede a elegir sus representantes al Congreso

Los movimientos en Santiago y Concepción se ejecutan de manera casi simultánea y se pueden considerar como uno solo destinado a encumbrar al poder a los grupos patriotas encabezados por el presbítero Larraín y don Juan Martínez de Rozas⁴¹. Triunfantes ambos movimientos podrían marchar al unísono, surge entonces la pregunta ¿por qué Concepción no disolvió su Junta y se incorporó al gobierno de Santiago, como señala el acta del Cabildo abierto penquista del 5 de septiembre? La respuesta radica en la desconfianza del doctor Rozas sobre los verdaderos propósitos de los líderes de Santiago y el convencimiento de los cabecillas de Concepción que “Sólo una provincia autónoma y organizada,....., podría garantizar el carácter representativo del gobierno”. Bernardo O’Higgins lo expresa con meridiana claridad al dirigirse a los representantes de los Ángeles al Congreso Nacional, en su alocución afirma “Tanto la junta de la capital de Penco como la de los Ángeles, deberán mirarse siempre como unas incontrastables columnas de la libertad patria, y un firme sostén de los

⁴⁰ Gregorio Henriquez era tío de fray Camilo Henriquez, famoso patriota y Director de la Aurora, primer diario editado en el país.

⁴¹ A la fecha el Doctor Rozas no conoce personalmente a José Miguel Carrera, sus relaciones con el gobierno pasan por una gran amistad con el presbítero Joaquín Larraín jefe de la casa otomana y presidente del congreso.

derechos de las provincias, sin embargo, de haber mudado de semblante la situación de Santiago de un modo demasiado satisfactorio y lisonjero”⁴².

El Congreso bajo la presidencia del presbítero Larraín torna a sesionar y trata de reglamentar la acción de la Junta Ejecutiva, mientras se aprueba la normativa que amplía sus atribuciones respecto a las que tenía la junta anterior, solicita como arreglo provisorio a la Junta, que antes de publicar un bando o una providencia de interés general, le mande una copia, estableciendo así una especie de tutela sobre el directorio. Una de las medidas más importantes del congreso es la aprobación de la formación de la provincia de Coquimbo cuyo primer gobernador fue Tomás O’Higgins.⁴³

Muy pronto soplarán vientos de cambio, la familia Carrera y en especial José Miguel, están disconformes con la distribución del poder, creen que la familia Larraín ha alcanzado demasiado poder a sus expensas. Carrera en su *Diario Militar*, denuncia el poder alcanzado por la familia otomana, escribe “Me convidó frai Joaquín a un paseo.... En el camino, después de algunas botellas de ponche, me dijo frai Joaquín: “Todas las presidencias las tenemos en casa: yo, presidente del Congreso; mi cuñado, del Ejecutivo; mi sobrino, de la Audiencia ¿qué más podemos desear? Me incomodó su orgullo i quise imprudentemente preguntarle “¿quién tiene la presidencia de las bayonetas?”⁴⁴. En este párrafo Carrera no cuestiona la actuación política del Congreso, de la Junta Ejecutiva o de la familia Larraín, sí resalta la rivalidad entre dos familias patricias de gran prosapia.

El Cesarismo Militar

El clima político se enrarece con el segundo golpe de José Miguel Carrera en el mes de noviembre⁴⁵. Entre las primeras medidas adoptadas nombra una Junta compuesta por José Gaspar Marín y Bernardo

⁴² *Ibidem* pág. 235

⁴³ Sesión del 23 de septiembre 1811.

⁴⁴ Salazar, G. Op. Cit. Pág 121

⁴⁵ “La asonada del 4 de septiembre de 1811 había tenido por objeto dismantelar la cúpula centralista y autoritaria que un sector del patriciado de Santiago había montado a espaldas de la mayoría del Congreso, y restaurar el funcionamiento democrático de los cabildos, el Congreso y la Junta Ejecutiva. En cambio, el golpe militar del 15 de noviembre tuvo por objetivo dismantelar ese régimen democrático para instalar una cúpula dictatorial aun más centralista y autoritaria. Salazar Ob. Citada pág 131.

O'Higgins en representación de Rozas, a los pocos días Marín, disconforme con lo actuado, renuncia y regresa a Coquimbo.

El 2 de diciembre Carrera disuelve el Congreso. En el golpe de Carrera, Salazar sólo ve un "enroque de familias en la conducción del proceso revolucionario, pues salió la familia otomana y entró la que presidía las bayonetas,..., lo qué sólo puede entenderse si se toma en cuenta la lid donde competían los orgullos familiares de una misma oligarquía"⁴⁶. El recambio del poder civil por el militar, es un claro indicio, que entra en la escena política el militarismo, puro y duro, como árbitro del poder.

Carrera desconfiando de la aprobación del golpe de estado por la junta de Concepción, no retiene a Marín, pero sí solicita a O'Higgins que lo acompañe algunos días más y que interponga sus buenos oficios con las provincias del sur.

La Junta de Concepción enterada del golpe manda una comunicación al Congreso manifestando su inquietud respecto al control por los realistas de la nueva Junta de Gobierno en Santiago e incluso ofrece tropas para que marchen sobre la capital para "reponer al alto congreso, en plena posesión de su autoridad, soberanía, libertad e independencia, si es que la ha perdido por los sucesos relacionados"⁴⁷.

A los pocos días de enviada esta comunicación recibe la Junta de Concepción el manifiesto mandado por Carrera que justifica la revolución del 15 de noviembre. El manifiesto aumenta la alarma en las provincias del sur. Rozas y sus adeptos "sólo ven en aquel movimiento una asonada militar que desprestigia la revolución, que atropellaba los derechos de los pueblos, i que establecía el dominio de la soldadesca"⁴⁸.

Carrera desconfiando de las posibles medidas que adoptará la Junta de Concepción frente a su actuar, trata de impedir un quiebre con las provincias del sur. Envía a O'Higgins, en calidad de plenipotenciario, con un mensaje tranquilizador.

Liberado de O'Higgins y dispersa la junta Ejecutiva con la desaparición de dos de sus miembros, Carrera asume el control total del gobierno.

⁴⁶ Con el golpe, los hermanos Carrera no sólo alcanzan la cima del poder político, también aumentan su rango militar: José Luis fue ascendido a comandante de Brigada de Artillería, Juan José a comandante de Granaderos, José Miguel a teniente coronel.

⁴⁷ Barros Arana. Obra citada Tomo IX. Pág. 503

⁴⁸ *Ibíd.* Pág. 503

El mismo día de la marcha de O'Higgins, no confiando en el éxito de su gestión, Carrera en prevención de un conflicto bélico con el sur, ordena al subdelegado de Talca don Vicente Cruz que coloque en armas las milicias de la provincia y que establezca un bloqueo total al tráfico desde y hacia el Sur. "Ningún individuo, decía aquella orden saldrá para Concepción ni entrará para Talca sin ser examinado de su destino i registrados todos sus papeles"⁴⁹. Al mismo tiempo se establecen los mismos controles en el Río Maipo y Cachapoal. Carrera también se apresura en concentrar tropas en Talca y sus alrededores organizando un ejército en operaciones.

Rozas en Concepción, se toma las cosas con más calma y no inicia aprestos militares, la llegada de O'higgins abre la esperanza de una solución pacífica al diferendo. En enero de 1812, la Junta de Concepción aprueba un tratado de veinticuatro artículos destinado a solucionar el impasse con el gobierno de Carrera. Los artículos principales establecen un gobierno popular representativo compuesto por tres vocales nombrado uno por la provincia de Concepción, otro por Santiago y el tercero por Coquimbo. También se debía organizar un senado compuesto por dos diputados de cada provincia. En materia de gobierno interior se establecía una especie de confederación en que cada una de las tres provincias mantendría cierta independencia; se consagraba así el federalismo en el país.

Carrera no está de ánimo para firmar ningún tratado que limite su poder. Le molesta de sobremano la creación de una junta de gobierno compuesta por tres miembros, dos de los cuales serían elegidos por las provincias de Concepción y Coquimbo. Adopta la estrategia de ganar tiempo, no firma el tratado y sigue con los aprestos militares; ordena además no enviar los fondos que requiere la provincia de Concepción para pagar a los funcionarios públicos y a los militares. Al mismo tiempo, se alía con los moderados e incluso algunos realistas y mantiene la confinación de Mackena, Argomedo y otros partidarios del movimiento patriota en la creencia que confabulan con Rozas.

En marzo, concluidos los aprestos militares el ejército de Carrera marcha al sur. Por su parte, la Junta Provincial de Concepción nombra jefe militar a Rozas que prestamente se pone en marcha a la cabeza del ejército hacia Linares. En abril, el statu quo se mantiene, el general Carrera resuelve trasladarse al sur para buscar una solución al conflicto. Se reúne

⁴⁹ Ibídem. Pág. 508

con Rozas, quién mantiene la posición de un poder ejecutivo compuesto por tres miembros uno en representación de cada provincia. En medio de las negociaciones llega la noticia de la contrarrevolución en Valdivia. Carrera, al principio, lo asume como un triunfo de su causa, los hechos posteriores desmentirían esta ilusión y mostrarían que el verdadero móvil del movimiento de Valdivia es adherir la ciudad a la causa realista.

A mediados de mayo, las negociaciones fracasan. Carrera vuelve a Santiago con su empresa fracasada, se limita a dar a conocer el resultado en una nota en el Diario Aurora de Chile. "Se sigue tratando por una conciliación que se espera", y agrega, "i de que no es pequeña prueba la retirada de las tropas del Maule a sus cuarteles. El gobierno cree que está muy cerca el momento de presentar el plan de una empresa acabada"⁵⁰.

La estrategia de Martínez de Rozas consistía en alargar las negociaciones pensando que en enero del año siguiente podría volver a negociar e imponer sus términos. El mayor problema que enfrenta la Junta de Concepción es financiero, al no mandar Santiago el situado no dispone de recursos para solventar cumplidamente las remuneraciones de la administración pública y los militares. Rozas consciente de la gravedad de la situación y confiando en su buena relación con el gobierno de Buenos Aires solicita un préstamo, petición que nunca contestó la Junta bonaerense.

Al fracasar el empréstito y de regreso en Concepción luego de concluidas las negociaciones, Rozas cita a una especie de congreso de diputados, con representantes elegidos por los distintos distritos de la provincia, con el objeto de imponer tributos extraordinarios que permitan afrontar el faltante de la caja fiscal. Los representantes de los pueblos una vez en la capital regional manifiestan el estado de pobreza que aflige a las comunidades producto del bloqueo, que les impide vender sus animales y cosechas. Martínez de Rozas frente a la imposibilidad de imponer nuevos tributos comienza a gestionar con los patriotas un aporte extraordinario de carácter voluntario.

En el intertanto, la falta de recursos agobia a la provincia y se suceden las manifestaciones en contra del Doctor Rozas, a quién se acusa de debilidad en su enfrentamiento con José Miguel Carrera. Se lo acusa de no haber solucionado militarmente el conflicto, en momentos que tenía la ventaja militar. El 8 de julio, el presidente de la Junta da un autogolpe, apresa a los otros miembros y disuelve la misma. Los jefes militares que

⁵⁰ *Ibidem*. Pág. 553

apoyaron el golpe, nombran una junta de guerra presidida por el propio José Miguel Benavente y dos miembros de la milicia en calidad de vocales⁵¹.

La Junta de Guerra reconoce al gobierno de Santiago y envía a Martínez de Rozas a la capital en capital, el gobierno asustado por la eventual influencia del caudillo sobre los grupos patriotas, impide su llegada a Santiago y lo destierra a Mendoza⁵².

Concluye así la primera fase de confrontación entre la élite aristocrática de Santiago y la resistencia que le opuso principalmente su par de Concepción en los años de la Patria Vieja. De haberse logrado una unión con el predominio patriota, se habría construido un Estado- Nación con una equitativa participación provincial con una organización territorial más descentralizada e incluso, es probable, que hubiera sido otra la suerte de la patria Vieja.

La reconquista gesta un interregno que congela la discusión política en torno a la organización del Estado, forma de gobierno y representación provincial en el bando patriota. El esfuerzo bélico obliga a realizar los mayores esfuerzos y destinar todos los recursos y energías del movimiento a la guerra de la independencia.

Se cierra así una primera fase de conflicto entre Santiago y las provincias (en especial Concepción) por el dominio político en el país, conflicto que se reabrirá con posterioridad a la conquista de la independencia en 1818. De este modo la pugna por la representación provincial y territorial se inicia desde los preámbulos a la instalación de la Primera Junta de Gobierno y se mantendrá muy activa hasta la Constitución de 1833, reflejando la lucha a veces soterrada y la mayor de las veces abierta por la hegemonía política, entre la aristocracia santiaguina y la de las regiones más poderosas del país: Concepción y Coquimbo.

⁵¹ La junta de Guerra quedó compuesta por: presidente José Miguel Benavente, el coronel Pedro José Benavente, vicepresidente y hermano del anterior; vocales el sargento mayor don Ramón Jiménez Navia y el capitán José María Artigas, dos últimos considerados realistas decididos.

⁵² El doctor Juan Martínez de Rozas fallece a los pocos meses de su llegada a Mendoza, el 16 de mayo de 1813.

Bibliografía

CAVIERES FIGUEROA, Eduardo. *Sobre la Independencia en Chile. El fin del Antiguo Régimen y los orígenes de la representación moderna.* Valparaíso. Universidad de Alcalá, PEL-SUR, Ediciones Universidad de Valparaíso. 2012.

ENCINA, Francisco Antonio. *Historia de Chile.* Tomo VI. Santiago, Chile. Editorial Nacimiento.1970

MONTORY, Cartes *Cuadernos de Historia* 34/2011. Reseñas

STUVEN, Ana María & CID, Gabriel. *Debates Republicanos en Chile Siglo XIX Vol I.* Santiago, Chile. Editorial Universidad Diego Portales Colección Archivos 2012.

SALAZAR, Gabriel. "*Construcción del Estado de Chile*". *Democracia de los Pueblos.* Militarismo Ciudadano y Golpismo Oligárquico. 2007.

BARROS ARANA, Diego. *Historia Jeneral de Chile.* Santiago Rafal Jover Editor. 1887. Tomo IX y Tomo VIII



MARTINA CHAPANAY EN LA CONSTRUCCIÓN LITERARIA Y EN EL IMAGINARIO POPULAR*

Ana T. Fanchin**

Resumen

Este artículo trata sobre la idealización del bandido entre las masas populares, eligiendo como prototipo a una bandolera y montonera que alcanzó amplia popularidad en la región de Cuyo: Martina Chapanay. Esta mujer, por su coraje y aptitudes para la guerra y la vida de la campaña, pasó a formar parte de un imaginario colectivo transmitido oralmente y recreado por la literatura costumbrista de fines del siglo XIX. En esos discursos escritos se intenta reivindicarla, justificando sus acciones por el hecho de haber quedado huérfana y desamparada. Pero, la tradición oral la representa en franca disociación con el modelo patriarcal dominante. Por tanto, el análisis gira en torno a ambas construcciones: la literaria, producida por conspicuos representantes de la elite, y la transmitida a través de la oralidad. Es decir, que en esta práctica investigativa se contrastan imaginarios en defensa y en contra del poder dominante.

Palabras clave: Mujer - Género - Rural - Cuatrерismo -Alteridad

Calificación JEL: Z0

MARTINA CHAPANAY: CONSTRUCTION IN THE LITERARY AND THE COLLECTIVE IMAGINARY

Abstract

This article is about the idealization of the bandit among the masses, focuses on a woman dedicated to banditry that became very popular in the

* Recibido 21-10-14 / aceptado: 14-12-14

** Universidad Nacional de San Juan, mail: anatfanchin@yahoo.com.ar

region of Cuyo: Martina Chapanay. This woman, for their courage and skill in war and life of the campaign, became part of a collective imagination transmitted by the popular folklore of the late nineteenth century. In these discourses their actions are justified by his orphanhood and helplessness. But she is represented by the oral tradition in clear dissociation with the dominant patriarchal model. Therefore, the analysis focuses on two axes: the literary produced by prominent members of the elite and transmitted by oral tradition. Therefore images in defense and against the dominant power are contrasted .

Keywords : Gender - Female - Rural – Cuatreroismo - Otherness

Tiempos violentos: la presencia de bandidos

El siglo XIX en América Latina se caracteriza por la disolución del orden colonial, que irrumpe con las luchas de independencia y las subsiguientes guerras civiles que antecedieron a la imposición de un nuevo orden al consolidarse los estados nacionales.

Es en ese marco que grupos armados, ya fuesen milicias relativamente organizadas o gauchos avenidos en soldadesca se alistaban en las filas de algún caudillo, arremetían por los campos y las ciudades imponiendo con su presencia un áurea de destrucción y muerte. Lo cierto es que la representación de estos protagonistas se construyó sobre la base de estereotipos creados según la óptica de los autores que narraron sus hazañas. Todo depende del cristal con que se mire, así es que se han exaltado las proezas de quienes defendían principios tan loables como la libertad de los pueblos, el bien común y el progreso. Pero estos enunciados pueden presentar sentidos diferentes y hasta contrapuestos, según el lugar donde se sitúe quien los emplea.

Por ello es importante, al momento de evaluar el uso de estos conceptos, no perder de vista el sentido de alteridad; he aquí que la libertad anhelada aunque evoque una generalización como es la de “pueblo”, más que vislumbrar al conjunto de sectores sociales puede tan sólo restringirse a los miembros de las elites. Asimismo, ese grupo de notables interpretará por bien común el suyo propio, y por progreso su mejora patrimonial.

Ahora bien, si nos situamos en la otra posición –en la de los sectores subalternos- han de buscar protagonistas entre los que compartan ciertas afinidades, o despierten en ellos expectativas de superación, o bien que reflejen rasgos con los que se sienten identificados. Muy difícilmente un encumbrado miembro de la sociedad, heredero de cuantiosos bienes materiales y simbólicos, podría significarles un modelo alcanzable; más bien, el lazo vinculante se sustentará en una relación de clientelismo, que en sí mismo encubre la sujeción y dependencia. Asimismo, acerca de esto último, se debe tener en cuenta que las conductas exteriorizadas públicamente y que son transmitidas, principalmente, por la oralidad y rituales forman parte de lo que James Scott denomina “discurso oculto” (2000). En esencia se trata de manifestaciones plasmadas fuera de la escena donde suceden las conductas propias de las relaciones de poder, las cuales forman parte de un discurso público que refleja solo los comportamientos que los dominadores esperan de sus subordinados. Esto explica por qué ciertos personajes que actúan al margen de la ley sean ensalzados por las masas populares, convirtiéndose en ídolos para unos y bandidos para otros. Sin lugar a dudas, al “bandido” se lo señala y define desde el discurso del poder.

Sobre la base de los sugerentes planteos de Eric Hosbawm¹, que a su vez han inspirado investigaciones posteriores², es posible reconocer qué rasgos lo distinguen y por qué es a la vez odiado por unos y admirado por otros. Aunque, este autor afirma que: “En la montaña y los bosques bandas de hombres fuera del alcance de la ley y la autoridad (tradicionalmente las mujeres son raras)” (2001: 19), es en esta acotación entre paréntesis donde nos interesa especialmente preguntándonos si realmente son y han sido “raras”.

En la actualidad, a una distancia de más de cuarenta años desde que Hosbawm emprende sus investigaciones sobre bandidos sociales, se ha avanzado bastante en el reconocimiento del protagonismo femenino en la historia. De modo tal que hoy sabemos sobre la presencia de mujeres en

¹ En sus obras clásicas de *Rebeldes primitivos* (1965) y *Bandidos* (1969) definió a los bandidos sociales como individuos que vivían en los bordes de las sociedades rurales, del robo y el saqueo, y que frecuentemente eran vistos por la gente común como héroes o señales de la resistencia popular. Con respecto a la segunda de las obras mencionadas, en esta ocasión nos remitimos a la edición de 2001, Editorial Crítica.

² Para nuestro país, es de destacar los estudios emprendidos por Hugo Chumbita (1999-2009).

distintos ámbitos, a veces travestidas, que creíamos estrictamente restringidos a los varones³. Los avances en los estudios sobre mujer y género han permitido visibilizar muchos rostros femeninos actuando a favor o en contra de alguna causa, pero también infligiendo normas establecidas por el grupo dominante. Entre estas últimas, centramos la atención en Martina Chapanay, inmortalizada en el imaginario popular, que reúne los atributos suficientes como para ser considerada en estudios dedicados específicamente al bandolerismo social.

Sobre el particular, Hugo Chumbita destaca el rol del gaucho como bandido social, preguntándose: -"¿Qué es el "gaucho malo" que pinta Sarmiento en el Facundo, sino el "buen bandido" respetado por los campesinos?" y dejando en claro la íntima relación de la figura del bandido social con el mito y la épica gauchesca en nuestro país⁴.

Todas las narraciones, escritas y orales, destacan que era excelente jinete, baquiara y rastreadora de caminos. Además, que tenía gran capacidad en el arte del cuchillo, del lazo y las boleadoras; es por estas destrezas, consideradas propias de los varones, que se forjó de ella una imagen de mujer travestida. No obstante, si recreamos el escenario rural en que transcurrió la vida en sociedades pre-industriales, es fácil suponer que ellas conocían y practicaban estas habilidades, siendo obvio que en esas ocasiones no usarían vestidos anchos, con volados y miriñaque.

En los últimos años, nuevas perspectivas historiográficas –en especial a partir de las aportaciones de la historia de la mujer y los estudios de género- han permitido visibilizar mujeres en sitios tradicionalmente relegados a los hombres. Una de esas revelaciones ha sido reconocerlas combatiendo en los campos de batallas, además de las ya inmortalizadas como Juana Azurduy, se reivindica a María Remedios del Valle –también del Alto Perú-, a Delfina o a Victoria Romero -compañeras de Francisco Ramírez, el Supremo Entrerriano, y del caudillo riojano Chacho Peñaloza-, entre otras más que no fueron meras acompañantes de sus esposos o circunstanciales amantes. Por otra parte, sin limitarnos a rememorar hazañas en terreno bélico, donde ellas empuñaban armas y luchaban a la

³ Baste citar a modo de ejemplo, el artículo editado en esta Revista (Nº III-3-2011) de Cecilia Lagunas "El desorden de los géneros en el discurso eclesíástico: Las santas travestidas en el siglo XIII", pp.17-28.

⁴ En sus investigaciones sobre fronteras interiores cita a varios jefes mestizos, entre ellos a Martina Chapanay (2000).

par de los soldados, pensemos en el ámbito cotidiano donde se desenvolvían, ya fuese porque habían enviudado o porque sus maridos se ausentaba regularmente para conducir arrias o tramitar gestiones en la capital (a 500 ó 1500 km de distancia), y más aún en tiempos de guerra cuando eran reclutados forzosamente, ellas debían afrontar los cuidados de la familia y de la hacienda. Lo que significaba asumir roles asignados al varón en los códigos moralistas, pero que no siempre eran aplicables a la realidad⁵.

En consideración a estos modelos establecidos, las narrativas literarias se esmeran en otorgarle a Martina rasgos femeninos admitidos socialmente y procuran excusar aquellas conductas que comparte con el común de los bandidos. Es que la literatura costumbrista, compenetrada de un modelo hegemónico sobre roles sexuales, intenta asimilarla a ese prototipo justificando sus acciones; el principal argumento esgrimido es que Martina se crió en el campo, entre indios y sin la figura tutelar de su madre “española” porque falleció cuando ella era pequeña.

Pasemos entonces a repasar las descripciones que de ella se han hecho y transmitido.

La representación de Martina en los textos novelados y en la oralidad

Martina Chapanay forma parte del folclore cuyano desde el siglo XIX. Pedro Desiderio Quiroga en 1865 y Pedro Echagüe en 1894 fueron los primeros autores que recopilaron referencias transmitidas oralmente y editaron sendas novelas. A partir de esos relatos ficcionales se ha continuado construyendo el imaginario popular de esta cuyana, en prosa, poesías y canciones⁶, cada vez más difundido por las nuevas tecnologías comunicacionales.

⁵ Las investigaciones emprendidas por Patricia Sánchez (1999.2013) en la región que nos ocupa, confirman el rol de las mujeres al frente de sus hogares. Asimismo, estudios sobre población y familia de mi autoría confirman que un 35% de los hogares sanjuaninos –a fines de la colonia- eran encabezados por mujeres (El hogar, la familia y las alianzas, 2014)

⁶ Marín Marta. *Martina Chapanay: Figura legendaria de las lagunas de Guanacache*. Universidad Nacional de Cuyo. Piedra y Canto. Cuadernos del CELIM. Número 7-8 Mendoza 2001-2002, para reconstruir la vida de Martina se basa en el romance “La santa de las travesías” de Julio Fernández Peláez y la biografía novelada de Mabel Pagano, “Martina, montonera del Zonda”. Estos textos, a su vez, adaptan las versiones de Quiroga y Echagüe..

Las distintas versiones que han aparecido, aunque presentan datos discordantes y a veces hasta incongruentes, siempre resaltan su arrojo y valentía. Esos atributos son los que han sustentado su extendida fama y motivado que su nombre, por mucho tiempo, fuera rememorado para apodar a las niñas díscolas o rebeldes.

La temporalidad de su existencia abunda en incertidumbres, como es habitual en personajes similares que alcanzaron popularidad entre sectores marginales. La fecha de su nacimiento, sin más, se redondea en el 1800. Al despuntar un siglo plagado de pesadumbres causadas por las continuas guerras, pero también en el que se remarcó la exclusión femenina del ámbito público. Por su parte, Pedro Echagüe en su novela "La Chapanay" (1884) fija como fecha de su nacimiento 1811 –en coincidencia con el natalicio de D. F. Sarmiento-, cuestión a la que volveremos más adelante. En cuanto al lugar de su nacimiento, se sitúa en las afueras del ámbito urbano; algunos autores refieren que nació en la zona de Guanacahe –siguiendo la versión de Echagüe-, otros, sin ofrecer mayores precisiones sobre el lugar afirman que fue en el valle de Zonda⁷, siguiendo las referencias de Pedro Desiderio Quiroga (1865).

Con respecto a sus progenitores, todas las versiones admiten la paternidad de un Chapanay, sólo difieren en cuanto al nombre de pila –hay quienes sostienen que era Juan y otros que era Ambrosio-. De igual modo, con respecto a la identificación de la madre, una versión sostiene que era Mercedes González, una cautiva blanca robada a fines del siglo XVIII; otros relatos aseveran que era hija de una mujer llamada Teodora García, una bella española que había sufrido el encuentro con un malón, hallada más tarde por Juan Chapanay, quién la auxilia y le brinda su ayuda, relación que termina en unión matrimonial⁸. En estas referencias, independientemente de su veracidad o no, es evidente que procuran dejar en claro que era

⁷ Actualmente constituye un departamento de la provincia de San Juan con 2360 km², no obstante, por aquellos tiempos con esa denominación se designaba a un territorio mucho más extenso (sumando lo que hoy abarcan los departamentos de Ullúm y Rivadavia, con 4391 y 157 km²).

⁸ Hugo Chumbita (2000) se refiere a esta versión y asevera que el nombre del padre no era Juan sino Ambrosio Chapanay, mientras que Horacio Videla, (1962), César Guerrero (1970) y Mabel Pagano (2000) refieren que sus padres eran Juan Chapanay y Teodora, siguiendo la versión de Pedro Echagüe (1884).

mestiza –incluso, tampoco estuvo ausente la versión de que era mulata⁹-, pero no india. Sobre el particular, Pedro Echagüe llegó a plantear que su padre no era huarpe sino de nación toba –pueblo originario del litoral- y que había sido traído forzosamente a la región. Es claro el propósito de afianzar la idea de la completa extinción de población nativa, a los fines de imponer la “civilización” y desterrar la “barbarie”. Esta intencionalidad también está presente en el texto de Pedro Quiroga, quien recalcó que su padre fue el *“último de los caciques huarpes (...) y el último vástago de la familia de éste es la célebre capitana de bandidos, Martina Chapamay”* (Quiroga, 1865: 10). En igual orden de ideas es que los dos autores mencionados insisten en adjudicar la rebeldía de Martina a la herencia paterna y sus cualidades de justiciera y benefactora a los genes maternos.

Es así que en la secuencia de la narración biográfica justifican sus ansias de libertad por haber sido criada en la campaña, privada de una contención familiar porque su madre –de origen hispano- murió cuando ella era niña quedando su padre sumergido en una honda tristeza. La pena causada por la pérdida de su esposa fue insuperable para su progenitor y por ello atinó a encomendar los cuidados de la niña a una dama de la ciudad antes de su inevitable muerte. Todo esto es referido por la pluma de Echagüe con una brillante prosa, propia del movimiento romántico al que pertenecía, dejando plasmada su impronta ideológica en el relato.

Esa niña díscola, criada en las Lagunas de Guanacache (zona lacustre situada entre las jurisdicciones de Mendoza y San Juan), poblada mayormente por indios y mestizos, una vez dejada por su padre bajo los cuidados de doña Clara Sánchez, agobiada por las tareas y rigor con que era tratada, un día decidió volver a su terruño y se fugó con uno de los peones de la finca de su patrona, quien se llamaba Cruz y por sobrenombre lo apodaban Cuero. Desde ese momento formó parte de una banda de salteadores, participando activamente en los asaltos. Echagüe remarca que Martina era inducida por Cruz Cuero pero ella se resistía porque:

“El recuerdo de lo que sabía de su madre, recta, misericordiosa y buena, le vino más de una vez a la memoria, y sintió remordimientos y vergüenza de la abyección en que la hija iba a caer. Pero había dado ya

⁹ El periodista y escritor José Baidal, Cfr. Daniel Illanes, *Historia de San Juan*, 2012.. Puede consultarse en <http://www.diariolibre.info/secciones/noticias/nota.php?id=9962>

el primer paso y las circunstancias la arrastraron. Además, seguía queriendo a Cruz Cuero, cuya brutalidad ejercía sobre ella una extraña fascinación (Echagüe, 1884).

En toda la obra Echagüe deja traslucir su ideal cristiano, temeroso del castigo divino, por eso “salva” a la protagonista recalcando que era inducida a delinquir por Cruz (denominación inventada por el autor, con clara alusión religiosa), enceguecida por amor. Pero, al apartarse de él también abandona su vida delictiva y se convierte en heroína. En esta transmutación de Martina, el escritor aprovecha para alternar en el relato un episodio importante que la relaciona con la gesta política, conforme a su partidismo personal, ayudando a escapar a unos unitarios de las tropas federales. Mientras que las restantes narrativas la vinculan con estas últimas, resaltando con mayor vehemencia su participación comprometida.

Pedro Quiroga y autores posteriores, como Marcos de Estrada (1979:13), afirmaron que durante la guerra civil entre federales y unitarios, cuando tendría unos 22 años de edad, se enroló en el ejército que estaba bajo las órdenes del caudillo federal Facundo Quiroga. Buenos Aires.

Las fuerzas lideradas por Facundo Quiroga, se disolvieron después de su asesinato en Barranca Yaco -1835- y Martina pasó a formar parte de unas cuadrillas de bandoleros, de la provincia de San Luis o de la región de los Llanos en la Rioja, acechando y asaltando viajeros o estancias de la zona. Sirviendo más tarde- en la década de 1840- a las órdenes de gobernadores, caudillos y fuerzas federales, como combatiente y espía. Finalmente, estos relatos también le otorgan un halo de romanticismo destacando que: “*la larga y ruda experiencia vivida le hace comprender que las montoneras e indias aliadas al servicio del saqueo y el crimen no conducían a nada bueno (...) llegó a tener una reputación extraordinaria como benefactora tutelar de viajeros... Con plena conciencia de su vida ruda impetuosa y desgraciada, no impidieron que prevaleciera el deseo persistente de hacer el bien al prójimo*”¹⁰. Vivió sus últimos años en un rancho de una india amiga en Mogna a unas veinte leguas al sur de Jáchal a orillas del río San Juan, donde fallece a los 74 años de edad en 1874.

¹⁰ De Estrada, Marcos *Martina Chapanay Arquetipo del gaucho. Edit. Tucumán*. Op. Cit. Página 25

Pero del mismo modo que los datos sobre su nacimiento son imprecisos, también lo son sobre su muerte.¹¹

Echagüe concluye su novela mostrando a una devota anciana que en su lecho de muerte se redime y recibe la extremaunción de un sacerdote. Ese clérigo había llegado por mera casualidad al rancho donde ella se encontraba, de paso en su derrotero hacia la Iglesia de Loreto para devolver objetos robados y luego a Tierra Santa para clamar por el perdón divino. En este punto el relato desemboca en el más inverosímil y romántico episodio, porque el peregrino era nada menos que un compañero de averías cuando delinquían con Cruz Cuero, avenida más tarde en eclesiástico. Con este cierre, el acérrimo escritor unitario se esmera en elevarla al pedestal de los “buenos cristianos”, omitiendo anécdotas que circulaban acerca de su participación en las huestes federales, ni tampoco alude a otras tantas narraciones que han perdurado sobre sus libres amoríos o habitual concurrencia a pulperías, lugares proscritos para las mujeres. Por el contrario, como hombre de su tiempo, exalta la popularidad de Martina por su conversión de bandida a protectora de viajeros. Además, en esta epopeya en que se glorifica a la protagonista, le asigna como año de nacimiento el mismo en que nació el prócer máximo de la región: Domingo F. Sarmiento, 1811, un año después del estallido de la Revolución de Mayo. Es muy probable que de haber hallado alguna referencia que la vinculara al General San Martín, la habría ensalzado como Madre de la Patria.

Tiempo después, Marcos de Estrada repite los dichos del escritor Pedro Quiroga admitiendo *“preciso es confesar en honor a la verdad que Martina con una educación esmerada y en otro trato más digno habría sido Juana de Arco o una Policarpa Zalabarrieta”* (De Estrada, 1962: 27).

Por su parte, Horacio Videla –historiador sanjuanino, exponente de la historia positivista de mediados del siglo XX- recalca que:

“... Martina mezcla de realidad y fantasía se ha incorporado al fondo romancero y popular de Cuyo, encarnado en el corazón sanjuanino al inextinguible

¹¹ Algunas versiones afirman que murió atacada por un puma, o mordida por una serpiente. Tampoco sobre el lugar son uniformes los relatos.

*gaucho malo y noble, con un secreto lugar en la admiración y afecto de todos*¹².

Lo cierto es que los relatos sobre la Chapanay perduran entre los habitantes de la región, nadie duda de su existencia y su nombre ha quedado perpetuado en la toponimia regional¹³. Distintos pasajes de su vida son conocidos a través de relatos orales, que inspiraron obras literarias como las aquí mencionadas. Aún hoy algunos lugareños evocan recuerdos de sus ancestros que aseguraron haberla conocido.

Entre estas narrativas son interesantes las contenidas en la recopilación de la encuesta folclórica llevada a cabo por el magisterio de todo el país por iniciativa del Consejo Nacional de Educación en 1921. En ella coinciden en afirmar que nació en Guanacache y aseveraron haberse sentado junto al fogón de Martina y compartido "... su tabaco y su mate cordialmente"¹⁴. Ese mismo informante, que ratifica lo expuesto en todo momento acerca el dominio que ejercía sobre los hombres de su grupo, comenta que su pareja debió llamarse Cruz "pero su apellido fue sustituido por el apodo de "Cuero" tal la consideración en que le tenía doña Martina y el trato que le daba, teniéndole sujeto a su omnimoda voluntad"¹⁵.

En todos los relatos se resalta su carácter decidido y sus cualidades como rastreadora. Al respecto, también aluden a su astucia escondiendo ganado para luego ser recompensada por su hallazgo. Hugo Chumbita resume parte de lo más difundido en la oralidad sobre ella, del siguiente modo:

"Por diversión o por dinero apostaba a montar potros indomables y se batía con los mejores cuchilleros. La policía no podía contra ella. Aparecía con frecuencia protagonizando duelos y diversiones, y en todos lados encontraba amigos y encubridores. Repartiendo el fruto

¹² VIDELA, Horacio. "Las Figuras Populares De San Juan". 1962. Pág. 53

¹³ En el Dpto. de Caucete en San Juan se sitúa el sitio denominado "Pozo de la Chapanay" al este del río Bermejo, y con ese patronímico también se designa un distrito del Dpto. de San Martín en la provincia de Mendoza.

¹⁴ Jesús Torres, viajero que transportaba mercancías desde San Juan a Valle Fértil (Legajo N° 60 de San Juan, pp. 1-4, citado por Susana Chertudi, Martina Chapanay, p. 95).

¹⁵ *Ibidem*.

de sus correrías, se aseguraba “en cada rancho un aliado” (Chumbita, 2009:110]

En cuanto a su participación política, las versiones más popularizadas la relacionan con los caudillos federales, no con los unitarios como pretendía Echagüe. Contrariamente a lo que expone en su novela, acerca de la ayuda brindada por Martina a prófugos de la tiranía federal, aludiendo a Nazario Benavides, los dichos más difundidos afirman su adhesión peleando en la batalla de Angaco y en el combate de La Chacarilla contra las fuerzas unitarias del Gral. Mariano Acha, en 1841. Además, muchos aseveran que se sumó a la montonera liderada por el Chacho Peñaloza para vengar a Benavidez, por cuya muerte habría retado a duelo a su ejecutor, el mayor Pablo Irrazábal.

Por contravenir el modelo ideal femenino se la ha calificado de marimacho, pero como el fervor popular la enalteció por su osadía, el discurso erudito tiende a minimizar sus transgresiones convirtiéndola en brazo armado de la justicia y silenciando aquellos pasajes transmitidos oralmente que destacan su liberalidad sexual¹⁶. Se cuenta que en una ocasión se apropió de prendas robadas a un viajero, motivando una disputa en la banda y luego de dispersar los caballos de sus compinches, anduvo sola luciendo aquel apero “ornado con tachas de plata o de metal, chiripá y el resto del atuendo gaucho, por los suburbios y pulperías de Caucete, Angaco y otras pequeñas poblaciones”. Este hecho, citado por Hugo Chumbita (2009: 110), que alude a su travestismo de género tiene también connotación social, por tratarse de una posesión simbólica de prestigio y poder.

En razón a que se desenvuelve en un mundo masculino debe travestirse, hecho que es justificado en las novelas decimonónicas por influencia del ambiente donde fue criada. Un mundo salvaje, un medio agreste que le confiere por parte de su padre indio el carácter díscolo y rebelde. No obstante, al decir de estos hombres ilustrados, la herencia materna terminaría por conferirle sensibilidad por el prójimo. Por eso es que se arrepiente de su vida al margen de la ley y se convierte en benefactora,

¹⁶ En la tradición popular no faltan anécdotas sobre cómo Martina, cuando se sentía atraída por un hombre, iba a buscarlo a su casa. Una de esas referencias es que: “Raptó a un grandote en el Pueblo Viejo (Concepción), después de bolearle el caballo, y se lo llevó a Papagayos” (episodio referido por Daniel Illanes, “La Chapanay”, Diario Libre).

ya sea ayudando a unitarios reprimidos por el régimen rosista, según palabras Echagüe, o combatiendo a favor de los federales. Pero lo que mayormente perdura en los relatos orales es que dirigía una banda de salteadores, que distribuía lo robado entre los suyos y que cuando le agradaba un hombre, se presentaba en su casa y en la grupa de su caballo lo llevaba a uno de sus escondites para regresarlo días más tarde. Estas anécdotas, contadas sin muestras de algún tipo de prejuicio ni empleando términos peyorativos, ponen al descubierto un discurso oculto –al modo que lo define Scott- con clara resistencia a un modelo patriarcal que hasta llegó a justificar la violencia de género hacia la mujer.

A modo de conclusión

Sin lugar a dudas, Martina era la antítesis del ideal femenino por sus comportamientos admitidos como varoniles, completamente ajenos al encierro doméstico. Debido a que representaba el contra modelo en el nuevo orden decimonónico, la narrativa escrita aunque intenta disimular -o al menos mostrar una reconversión al final de su días- no logra ocultar las versiones que transitan oralmente, y es que fue una mujer independiente.

Al escribir sobre ella, Pedro Echagüe (1884) se esmera en dejar traslucir facetas que concilian con los ideales de la sociedad de su tiempo. Por una parte, destacando que era hija de un indio toba procedente de Corrientes. Con esta afirmación no deja margen a la posibilidad de que podría ser originario de la región de alguna parcialidad huarpe y es que con la incorporación a la nación argentina en la época que escribe, ya que con la llamada *Campaña al Desierto* que llevó a la cima del poder a Julio A. Roca se pretendió confirmar la definitiva *extinción* de la población nativa. Ese discurso, sumado al consabido impulso conferido a la inmigración masiva, que sirvió de plataforma política a la oligarquía que decididamente impuso el modelo liberal, convenció a varias generaciones que Argentina era un país compuesto por población procedente de Europa. O lo que equivalí decir: un país civilizado. Es la concepción dual tan propia de la cultura occidental, que tiende a confrontar polos opuestos: lo bueno y lo malo, la civilización y la barbarie. Por su parte, Pedro Quiroga ya había

manifestado antes que era el último vástago [sin descendencia] del último cacique huarpe de la región¹⁷.

Lo que importa de Martina no es tanto si fue un personaje real o ficticio, sino lo que simboliza: la rebelión contra el modelo dominante en la construcción del género.

En los últimos años, nuevas evidencias históricas desvelan comportamientos femeninos más adecuados a la realidad de su entorno que a los designios del poder, entonces, bien cabe plantearse, si Martina más que una excepción representa a otras tantas mujeres del siglo XIX, y por esa razón ha merecido el reconocimiento y su conversión en leyenda.

Bibliografía

CHERTUDI, Susana, "*Martina Chapanay, personaje legendario*", El Monitor de la Educación Común. Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1969, p.p. 93-98. En línea:

http://www.bnm.me.gov.ar/ebooks/reader/reader.php?mon=1&vt=n&dir=00150789&num_img=93

CHUMBITA, Hugo, "*Sobre los estudios del bandolerismo social y sus proyecciones*", *Revista de Investigaciones Folclóricas*, vol. 14, 1999, pp. 84-91. Puede consultarse en línea:

www.naya.org.ar/ifa/publicaciones/rif_14.htm

CHUMBITA, Hugo, Una cultura fuera de la ley: *Algunas inferencias de la historia social del bandolerismo*, Ponencia en 1as. Jornadas de Historia del Delito en la Patagonia, Universidad del Comahue, Gral. Roca, junio de 2000.

En Línea:

hugochumbita.com.ar/actualizaciones/b_una_cultura_fuera.doc

CHUMBITA, Hugo, Jinetes rebeldes: *Historia Del Bandolerismo Social En La Argentina*. Buenos Aires, Colihue, 2009.

¹⁷ Para ampliar sobre el particular, se sugiere consultar: Escolar, Diego, Los dones étnicos de la Nación..., 2007: 91-97.

DE ESTRADA, Marcos, Martina Chapanay. Realidad y Mito. Buenos Aires, Varese, 1962.

DE ESTRADA, Marcos, Martina Chapanay Arquetipo Del Gaucho. Edit. Tucuma. Buenos Aires, 1979.

ECHAGÜE, Pedro, La Chapanay. Buenos Aires, Coni, 1924 [1° ed.: 1884]

ESCOLAR, Diego, Los dones étnicos de la Nación. Buenos Aires, Prometeo, 2007.

HOSBAWM, Eric, Bandidos. Barcelona, Crítica, 2001.

PAGANO, Mabel, Martina, montonera del Zonda. Barcelona, Vergara, 2000.

QUIROGA, Pedro Desiderio, Martina Chapanay, Leyenda Histórica Americana. Buenos Aires, 1865.

SCOTT, James, Los dominados y el arte de la resistencia. Americana. Buenos Aires, 1865.

SCOTT, James, Los dominados y el arte de la resistencia. México, Era, 2000.

VIDELA, Horacio. IV Centenario de San Juan 1562-1962. Bs. As. Cactus. 1962



**ANÁLISIS DEL PATRIMONIO CULTURAL PARA SU REVALORIZACION.
CASO LA COMUNIDAD DIAGUITA EN EL DEPARTAMENTO DE VALLE
FÉRTIL, PROVINCIA DE SAN JUAN^{*}**

José Fabián Cabañes ^{**}
Matías Darío Cabañes ^{***}

Resumen

El patrimonio cultural, es la herencia cultural propia del pasado de una comunidad, con la que esta vive y se transmite a las generaciones presentes y futuras, siendo expresiones tangibles y asimismo intangibles que pertenecen a una determinada comunidad en un territorio particular. En cuanto a las segundas, comprende la lengua, las tradiciones, los rituales, los conocimientos y leyendas desde donde se configura una particular identidad cultural transmitida generacionalmente. Éstas por lo general tienden a ser poco conocida socialmente y menos aún potenciada turísticamente.

Esta investigación de tipo exploratoria, pretende por un lado conocer el Patrimonio Cultural Intangible (PCI) de la comunidad Diaguita "CACIQUE PEDRO CALIGUA", localizada en el territorio del departamento de Valle Fértil en la provincia de San Juan, y por otro, identificar que de ese patrimonio, conciben como atractivo turístico para el desarrollo del turismo étnico, denominado "RUTA ANCESTRAL DIAGUITA". En la primera fase se recopila documentos bibliográficos como fuente de información secundaria para elaborar el marco conceptual; la segunda, mediante la oralidad como fuente de información primaria se obtiene el testimonio de Casiva Marcos, un joven miembro de dicha etnia; y la tercera y última, se analiza e interpreta los datos obtenidos pertinentemente y posteriormente elaborar la conclusión.

^{*} Recibido 05-12-14 / aceptado 23-12-14

^{**} Estudiante tesista de las carreras de Licenciatura y Profesorado en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales (FACSO) - Universidad Nacional de San Juan (UNSJ), mail: facabaes@gmail.com

^{***} Profesor de Geografía en la Facultad de Filosofía Humanidades y Artes (FFHA) - UNSJ, integrante del Programa Universitario De Asuntos Indígenas (Puai), perteneciente al Departamento De Historia de la FFHA.

El principal resultado, que el desarrollo del "turismo étnico" permite para una determinada comunidad originaria no sólo revelar las diversas formas en que se manifiesta su patrimonio cultural sobre todo el intangible, sino que al mismo tiempo posibilita que logren revalorizarlo y aprovecharlo para su protección y conservación.

Palabras Clave: Patrimonio Cultural Intangible, Turismo Étnico, Comunidad Diaguita "Cacique Pedro Caligüa".

Calificación JEL: Z0

ANALYSIS OF APPRECIATION FOR CULTURAL HERITAGE. DIAGUITA COMMUNITY EVENT IN THE DEPARTMENT OF RAWSON, PROVINCE OF SAN JUAN

Abstract

Cultural heritage is the last own cultural heritage of a community, with which this lives and to present and future generations is transmitted, being tangible and also intangible expressions that belong to a particular community in a particular territory. As for the second, understand the language, traditions, rituals, knowledge and legends from which a particular cultural identity is configured generationally transmitted. These usually tend to be little known and even less socially enhanced by tourism.

This exploratory research aims on the one hand know Intangible Heritage Culture (PCI) of the Diaguita community "PEDRO CALIGUA Cacique", located on the territory of the department of Valle Fertil Province of San Juan, and secondly, to identify of that heritage, conceived as a tourist attraction for the development of ethnic tourism, called "ANCESTRAL PATH DIAGUITA". In the first phase bibliographic documents is collected as a source of secondary information to develop the conceptual framework; the second, by orality as primary source testimony Casiva Marcos, a young member of that ethnicity is obtained; and the third and last, analyzes and interprets the data appropriately and then draw the conclusion.

The main result, that the development of "ethnic tourism" allows for a particular native community not only reveal the ways in which cultural

heritage is manifested mainly intangible, but at the same time enables revalue and use it to achieve protection and conservation.

Keywords: Intangible Cultural Heritage, Ethnic Tourism, Diaguita Community "Cacique Pedro Caligüa".

Desarrollo

El patrimonio comprende las obras de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores, sabios así como las creencias anónimas, surgidas del alma popular y el conjunto de valores que dan sentido a la vida. De acuerdo a la UNESCO (1982), el patrimonio son las obras materiales y no materiales que expresan creatividad, lengua, rito, creencias, lugares y monumentos históricos, literatura, y obras de artes de un determinado pueblo.

El Consejo Internacional de Museos y Sitios (ICOMOS) en el año 1999, añade que el patrimonio es un conjunto de elementos que incluye entornos naturales y culturales, integrados por paisajes, sitios históricos, entornos construidos, tradiciones pasadas y presentes, y los conocimientos y experiencias vitales. Además señala que expresa procesos de evolución histórica, siendo esencia de diversas entidades nacionales, regionales, locales, e indígenas.

En el patrimonio intervienen cuatro características interrelacionadas: tiempo, espacio, significación y relatividad. Las mismas representan condiciones básicas para instaurar distintos ámbitos de alcance (nacional, regional y continental) como así también diversos y particulares patrimonios (el natural y, el cultural).

Por un lado, el patrimonio natural implica el paisaje, flora y fauna, etc., de un territorio determinado y por otro el cultural constituye los bienes que la historia lega, que en el presente se crean y a los que la sociedad les otorga una determinada importancia. Éste último se divide a su vez en dos subcategorías, por un lado en a) *patrimonio cultural tangible* (PCT), conformado por bienes muebles (objetos arqueológicos, históricos, religiosos, artesanales y folklóricos, libros, documentos, fotografías) e inmuebles (lugares, sitios, edificaciones, obras de ingeniería, monumentos arquitectónicos, arqueológicos, históricos, artísticos). Y por otro b) en *patrimonio cultural intangible* (PCI), según la UNESCO (2003) se manifiesta

a través de a) tradiciones y expresiones orales (idioma); b) artes del espectáculo, c) usos sociales, rituales y actos festivos; d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y; e) técnicas artesanales tradicionales.

Con respecto al patrimonio cultural intangible, en la ley provincial de San Juan de Patrimonio Cultural y Natural, en su artículo 3 lo define como la forma de la clasificación de las creaciones del espíritu que integran el acervo cultural de la provincia y/o región, anónimas o registradas comprendiendo conocimientos, normas, leyendas, adivinanzas, refranes y relatos sobre el uso y costumbres tradicionales que hayan transmitidas consuetudinariamente

Se debe advertir que el patrimonio cultural intangible como tangible no es de propiedad individual sino colectiva, es decir, pertenece y representa a toda una misma comunidad, siendo necesariamente su conservación y preservación el conjunto variado de elementos heredados ya que permite el fortalecimiento de la identidad de un pueblo. No obstante, puede no existir la conciencia de la importancia de los bienes de los que son parte, significando que el mismo pueda transformarse, destruirse o desaparecer sin que nadie tenga consciencia alguna del hecho.

Por ende es fundamental no sólo una racionalidad al momento de la utilización del PCI, con la finalidad que se evite que la comunidad presente impida su disfrute a las generaciones futuras de lo heredado del pasado, sino que al mismo tiempo formular políticas orientadas a su conservación y preservación, representando y respondiendo a los intereses de los involucrados.

Una de esas políticas, en los últimos años se distinguen las desarrolladas desde el ámbito del turismo, una actividad social y compleja que implica múltiples enfoques: a) *cultural*, un conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a un pueblo específico; b) *social*, las relaciones entre el residente del lugar visitado y el turista donde interaccionan diferentes culturas, y c) *económico* diversas manifestaciones culturales puestas en valor y en mercado como productos de consumo cultural.

En este marco, en nuestro país se implementa el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable Argentina 2016, el cual tiene por objeto general guiar la acción con impacto espacial hacia un crecimiento equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo del territorio nacional, y construir mecanismos de intervención más adecuados para aprovechar las oportunidades de desarrollo. Además, respetar la autenticidad sociocultural

de las comunidades intervinientes y sobre todo la conservación del patrimonio turístico nacional.

La provincia de San Juan, consta de la ley provincial de Patrimonio Cultural y Natural 6801 (1997), reglamentada por el decreto 1.134/01, modificada por la ley 7911 (2008). La misma aspira regular la conservación, protección, preservación, restauración, acrecentamiento y difusión del Patrimonio Cultural y Natural sanjuanino, por representar bienes que sirvan de testimonio para la memoria, el conocimiento y desarrollo cultural, social y económico de las generaciones actuales y futuras de la comunidad de la Provincia.

Desde entonces, se repiensa las formas tradicionales para concebir a las comunidades, los territorios y el patrimonio, donde el desarrollo de la actividad del turismo tendía a la maximización de los beneficios económicos, y transformación y/o deterioro del patrimonio.

En los últimos años, al momento de abordar al patrimonio se advierte un mayor reconocimiento de la interrelación que existe entre territorio, cultura y comunidad. En relación a esta última, últimamente se registran innovadoras políticas turísticas donde se involucra a la comunidad implicada, facilitando su participación y/o decisión de lo que se realiza en su territorio, considerando sus determinadas necesidades, intereses y opiniones. Donde exige desarrollar instrumentos administrativos y de gestión, o encarar planes de difusión y concientización, adecuados a las circunstancias del lugar, para posibilitar abrir el debate a todos los estamentos de la comunidad a partir de sus intereses y recursos disponibles.

Para ello, el paso previo es reconocer que en lo local es donde se producen las grandes acciones culturales de creación, conservación e innovación. Es decir, es la base para promocionar una política o una actividad turística en todas sus vertientes, y organizar atracciones donde los turistas puedan ver y experimentar aspectos culturales de las comunidades locales.

No obstante, se advierten dos efectos diferentes según el tipo de política o atractivo turístico que se desarrolle: por un los positivos, conciernen a la actividad de distracción del turista y al mismo tiempo a la reducción de las presiones sobre la comunidad local, en el marco de una interrelación beneficio y respeto mutuo. Y por otro lado negativos, corresponden a la manipulación de las tradiciones y costumbres de la comunidad para hacer experiencias turísticas estimulantes y satisfactorias,

sobre todo más beneficiadoras económicamente sin tener en cuenta alguna consideración de la opinión de dicha comunidad.

En relación a los efectos negativos, el principal factor se asocia a la falta de educación de la población local y/o de los visitantes, que se traduce en una desvalorización o desconocimiento de un lugar o sitio determinado lo cual conlleva a la transformación y/o deterioro patrimonial.

Se induce que un triple desafío puede soslayar que una actividad turística genere algún tipo de efecto negativo: a) rehabilitar o reutilizar aquellos elementos patrimoniales degradados a lo largo de la historia, producto de un uso inadecuado de un territorio y una cultura determinada; b) contribuir con la educación no formal en la medida en que se eduque al turista y a la comunidad local en el respeto al multiculturalismo en sus diferentes manifestaciones; y c) rescatar nuevos patrimonios desde los valores locales considerando de forma integral al entorno, a sus componentes, y concediendo un beneficio no sólo cultural sino también económico para la comunidad local. (Fernández y Ramos: 2002)

En relación a este último desafío, ante la situación de crisis que aqueja a los pueblos originarios, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) promueve en las últimas décadas el denominado “turismo alternativo” o “turismo étnico” cuyos proyectos lo integran básicamente comunidades originarias. El CDI plantea varias recomendaciones para desarrollar este tipo de turismo: a) capacitar y acompañar gubernamentalmente a dichas comunidades; b) construir indicadores que midan de manera consistente los beneficios económicos y sociales que se generan como de los resultados de la capacitación y profesionalización de los beneficiarios; y c) establecer criterios para valorar tanto la viabilidad económico financiera de los proyectos, como su factibilidad operativa, posibilitando medir el impacto en calidad de vida de las comunidades en las que se desarrollan esos proyectos.

En relación a la recomendación de acompañamiento y capacitación, es el medio desde donde se puede lograr el fortalecimiento cultural y la sensibilización política de toda etnia originario: *“visualizar la riqueza que implica su cultura, territorio y recursos naturales, a quienes aún no tienen clara su fuerza política y capacidad de negociación a través del fortalecimiento de su organización social y reconstituyendo su identidad, recuperando su territorio, recordando su memoria, valorando sus saberes, manejando sus bosques, selvas y desiertos como lo dictan sus propias formas organizativas”*. (Garibay Velasco, 2010: 185)

Se induce que esto contribuiría a redefinir “América” en la necesidad de tomar las raíces como fuentes de un nuevo pensar, una visión de integración y diversidad. *“Un pueblo no alcanza el estado de civilización sumándose al proyecto de otro pueblo sino tomando conciencia de su ser en el mundo, de su identidad y su especificidad cultural”* (Colombres, 2008: 17)

De acuerdo a Bonfil Batalla (1991), es fundamental modificar el modo de concebir a la cultura nacional, en lugar de una cultura uniforme reconocer el espacio de fértil coexistencia de las diversas culturas que heredamos, con el propósito de hacer de ella un recurso para todos en vez de un obstáculo para los menos. *“Las culturas dominadas a partir de la colonización no han tenido posibilidades para su desarrollo normal sino que al contrario han visto restringidas sus espacios de crecimiento autónomo y han sido obligadas a coexistir conflictivamente con elementos culturales introducidos por la cultura impuesta (...) la intención sería hacer de la cultura nacional el campo del diálogo, del intercambio de experiencias, del conocimiento y el reconocimiento mutuos. Pero el diálogo entre iguales, no un monólogo vertical que sólo se transmite en un sentido”* (Bonfil Batalla; 1991: 5)

A modo de ejemplo, se puede distinguir entre las diferentes acciones llevados a cabo por el Programa Universitario de Asuntos Indígenas (PUAI), que se orientan a establecer mediante el turismo una interrelación entre comunidad, territorio y patrimonio.

Una de ellas es a partir del testimonio de la comunidad originaria local, la etnia Diaguita Pedro Caligua en el departamento de Valle Fértil. La comunidad se encuentra en diferentes zonas del departamento vallisto: a) en los llanos del norte del departamento (Baldes del Rosario, Buena Esperanza y Las Lomas Negras, Puesto Los Flores y Balde Nuevo); b) en las Serranías (La Majadita, Las Juntas, Los Bretes, Sierras de Chávez), y c) en las poblaciones urbanas (Villa San Agustín, al sur de Astica y al norte de Usno). A la fecha, ninguna de ellas cuenta con personería jurídica otorgada, pero sí en trámite desde 1998 en el INAI. En relación a la organización social, es a través de un concejo conformado por voceros que se encargan de transmitir la información a cada miembro de dicha etnia, utilizando como instrumento los medios de comunicación masiva vallistos.

La comunidad aún se alimenta aprovechando los frutos que brinda la Pacha Mama, recolectando el generoso fruto del algarrobo, para elaborar patay, añapa, aloja y arropes que también se preparan con Chañar, Mistol,

Tunas, Piquillín y Quisca ludos. Desarrollan la actividad ganadera a través de la cría tanto de caballos, mulares y burros destinados a las tareas campestres como de vacunos, caprinos y ovinos para la venta de su carne o consumo familiar. El cuero es vendido o utilizado en el curtido y trenzado de cabestros, lazos, etc. y con la leche se produce y elabora quesos y quesillos. Y la chacra es la principal actividad agrícola, cuyo riego al haber escasez de agua se realiza mediante las precipitaciones, pozos balde y, vertientes.

Es decir, la etnia Diaguita Pedro Caligua sobrevive a través de una economía de autosuficiencia, lo cual induce a la necesidad de desarrollar políticas orientadas a paliar su situación crítica, profundizada en los últimos años. Desde el PUAJ se concibe desarrollar en la comunidad lo que se denomina Turismo Étnico, a través de la Ruta Ancestral Diaguita (RAD).

Es un proceso donde se transforma “lo étnico” en producto turístico mediante dos mecanismos: por un lado, identificar sus atractivos turísticos como patrimonio localizado y, por otro reforzar su conciencia del mismo para su revalorización. Lo cual significa no sólo un beneficio económico hacia la comunidad local sino que al mismo tiempo una concientización y reflexión colectiva con respecto al patrimonio cultural intangible del que forman parte, siendo ellos mismo quienes lo promuevan como un “patrimonio cultural viviente”

Es fundamental cuando es la propia comunidad la que promueva y protege su respectivo patrimonio cultural intangible, ya que posibilita: a) conformar una entidad diferenciada cuyos beneficios se obtienen a partir del reconocimiento de las diferencias; b) aprovechar el territorio, los recursos naturales y las actividades culturales específicas que se disponen; c) aplicar los conocimientos, la organización social y los sistemas normativos propios; d) lograr la autogestión y la autonomía; e) revalorizar la identidad étnica, para mostrarse con dignidad y orgullo de pertenecer a una cultura originaria.

La oralidad, es la estrategia metodológica empleada para tener conocimiento que patrimonio cultural intangible identifican como atractivo turístico los miembros de la etnia Diaguita Pedro Caligua. La misma por su naturalidad y simpleza, ofrece una fresca y vivida expresión del sentir y padecer de sus protagonistas, en donde la falta de reglas para su expresión y construcción lo hace único e invaluable. Asimismo se caracteriza de recuperar la palabra, la voz, los pensamientos, los gestos, los sentimientos, las representaciones, revelando la alteridad y el “discurso del otro”. (Ferrer, 2012)

Uno patrimonio cultural intangible identificado como atractivo turístico son los relatos ancestrales, es decir, las leyendas¹, que corresponden a un lugar y una época específica y parte de hechos que fueron reales aunque se encuentran idealizados. Las mismas, son integradas al arte indígena ya desarrollado: trabajo en cerámica, el tejido al telar, bordados, cuadros y cofres donde se aprovecha material de la naturaleza como son los cardones y semillas, etc.

Casiva Marcos, un joven miembro de la comunidad Diaguita Pedro Caligua selecciono tres leyendas como la de mayor representación a la etnia de la que forma parte: “**El Mareo de Sinchi Roca**”, “**Leyenda de la Patroncita**”, y “**El algarrobo**”. Los relatos necesariamente simbolizados mediante el patrimonio cultural tangible que pertenece a la comunidad, consistiendo en trasladar al turista a determinados lugares, por ejemplo si oye la leyenda *El Mareo de Sinchi Roca* expresarlo mediante un cactus, la que corresponde a *La Patroncita* el templo de la Virgen del Rosario, y por último cuando se relata *El Algarrobo* simbolizarlo con un árbol de algarrobo. Así el turista, logra descubrir y conocer no sólo el patrimonio tangible sino también intangible de la comunidad Diaguita Pedro Caligua, que hasta el momento lamentablemente es desconocido socialmente e incluso por la misma etnia.

Resultados

En la presente investigaciones, donde se analiza una temática poco abordada desde el campo científico, se distinguen diferentes resultados obtenidos, que se detallan a continuación.

En un principio, se observaba un desconocimiento general en la comunidad local con respecto a su particular patrimonio cultural y sobre todo en relación al patrimonio cultural intangible del que les pertenece. Este escaso conocimiento conceptual y empírico se traducía en un obstáculo al momento de identificarlo, lo cual acrecentaba las posibilidades que su patrimonio cultural se transforme o destruya inconscientemente.

¹ No hablan sólo de la cosmogénesis ni del paso de la naturaleza a la cultura sino también de todo lo que concierne a la identidad, al pasado, al futuro, lo posible, lo imposible y de todo lo que suscita la interrogación, la curiosidad, la necesidad, la aspiración.

No obstante, el trabajo en forma conjunta del PUIA con los miembros la comunidad Diaguíta Pedro Caligua, se logra por un lado comprender cuáles son sus pertinentes representaciones sobre su patrimonio cultural, sobre todo el intangible, exigiendo llevar a cabo una previa formación teórica que les permita identificarlo y reconocerlo. Por otro, en el marco que los mismos miembros desarrollen prácticas de protección y revalorización, mediante de lo que se denomina Turismo Étnico, la comunidad recobra su historia, su saber y básicamente su identidad, y al mismo tiempo aporta una alternativa económica, sobre todo para la generación de jóvenes evitando que migren de su comunidad a la que pertenecen.

Conclusión

El turismo implica diversas formas de recreación que definen a su vez distintos tipos de turismo. No obstante, son escasas las experiencias que desarrollan turismo étnico, un nuevo tipo de turismo cultural surgido recientemente, cuyo principal atractivo es la forma de vida y las tradiciones de determinados grupos sociales unificados por una misma raíz étnica.

En este marco, se plantea la necesidad de: a) reforzar y profundizar el debate y el análisis sobre cultura y desarrollo; b) promover un consenso sobre la cultura y el desarrollo, en particular mediante el reconocimiento universal de los derechos culturales y la necesidad de equilibrar estos derechos con responsabilidades; c) concientizar que la desigualdad es el problema, y no la diferencia, para cambiar la valoración con respecto al patrimonio cultural propio reconociendo las potencialidades que contiene la diversidad cultural; y d) fomentar la participación y la capacitación de la comunidad local en el desarrollo del turismo, sobre todo el étnico. En relación a esta última, desde el PUIA no sólo se logra que los miembros de dicha etnia a través de su participación identifiquen el patrimonio cultural intangible particular del que son parte como atractivo turístico, sino que posteriormente son necesariamente capacitados, sobre todo con respecto al modo de interactuar con el turista para brindar un buen servicio. Es decir, ellos mismos son los responsables de coordinar, recibir, conducir, y guiar a los turistas para asegurar que se potencie y revalorice su respectivo patrimonio cultural. Consiste en reemplazar la concepción que concibe a la cultura como algo cerrado y estático, por lo abierto y dinámico, para así

establecer una relación entre la diversidad cultural y turismo. Lo cual se traduce por un lado en el reconocimiento del valor de las culturas originarias y la incorporación de aquellas voces que con frecuencia son menos escuchadas, que permanecen “en silencio” o son “marginales” para pasar a representar una alternativa en el desarrollo del turismo departamental y provincial. Y por otro, en la reducción de las posibilidades que las comunidades originarias pierdan su cultura, que desaparezca su lengua, sus rituales, sus mitos, y sobre todo sus leyendas, es decir, las formas en cómo conocen las cosas y cómo se habla. En síntesis, desde el PUAJ en el marco del pluralismo cultural ante un mundo globalizado en el que nos encontramos inmersos, a través de sus líneas de acción como es mediante el Turismo Étnico logra defender, proteger y revalorizar las culturas originarias, asimismo que las culturas originarias desarrollen sus respectivas sabidurías en paz y cultiven su creatividad sociocultural.

Agradecimientos

En primer lugar, reconocer la predisposición y entusiasmo de la comunidad Diaguita Pedro Caligua para participar en la investigación, principalmente al joven Casiva Marcos, estudiante de la Tecnicatura en Turismo en el departamento de Valle Fértil. Igualmente admitir el apoyo brindado por parte de la Magister Lydia Gómez, Directora del Departamento de Historia- Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes (FFHA) al Programa Universitario de Asuntos Indígenas (PUAJ); y de los directores del programa, Rodríguez Olga y Ferrer Rosa por invitarnos a formar parte de un gran equipo de voluntarios, que diariamente convencidos acompaña en el camino de la lucha de los derechos de los Pueblos Originarios.

Bibliografía

BONFIL BATALLA, Guillermo (1991). *Nuestro Patrimonio Cultural: Un Laberinto de Significados*. En: BONFIL BATALLA, Guillermo “Pensar Nuestra Cultura”. Alianza, México.

COLOMBRES, Adolfo (2008). *América Como Civilización Emergente*. Catálogos, Buenos Aires.

CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES (2003). *Patrimonio Cultural y Turismo. Pensamiento acerca del patrimonio cultural*. Antología de textos. Cuadernos 3, México. Disponible en: <http://www.conaculta.gob.mx/turismocultural/cuadernos/pdf/cuaderno3.pdf>. Consultado el 9 de octubre 2014.

GIL, M. (2012). *Estudio del Patrimonio Cultural Intangible para su revalorización y aprovechamiento turístico. Caso Gran San Juan. Primera mitad del siglo XX*. Tesis de Grado de Licenciatura en Turismo no publicada. Universidad Nacional de San Juan, Provincia de San Juan.

FERNÁNDEZ Guillermina y RAMOS Guzmán (2002). *Turismo, Patrimonio Cultural y Desarrollo Sustentable*. Instituto de Geografía. Universidad Federal de Ulberlandia (UFU). Minas Gerais. Disponible en: [file:///C:/Users/SCH/Downloads/15297-57981-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/SCH/Downloads/15297-57981-1-PB%20(1).pdf). Consultado el 13 de octubre 2014.

GARIBAY VELASCO, Ricardo María (2006). *Algunas Preguntas Sobre La Reconstitución de los Pueblos Indígenas. Identidad y organización indígenas de cara al Siglo XXI*. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Dirección de Fortalecimiento de Capacidades de los Indígenas (DFCI), Coyoacán. Disponible en: <http://www.conaculta.gob.mx/turismocultural/cuadernos/pdf19/articulo20.pdf>. Consultado el 15 de octubre 2014.

GARIBAY VELASCO, Ricardo María (2010). *Turismo, Medio Ambiente y Pueblo Indígena. Patrimonio Cultural y Turismo*. Cuadernos 19, Coyoacán.

UNESCO (1982): “*Conferencia Mundial sobre el Patrimonio Cultural*”, México.

UNESCO (2003): “*Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial*”, París. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540s.pdf>. Consultado el 1 de octubre 2014.

RODRÍGUEZ, Olga Raquel (Comp.) (2012). *Diagnóstico y Mapeo de la EIB en la Provincia de San Juan*. Programa Universitario de Asuntos Indígenas (PUAI). Ediciones Plaza, San Juan.

VAZQUEZ VALLE Irene y GARCÍA SOTO Mario (Coord) (2006). *El Patrimonio Intangible: Investigaciones recientes y propuestas para su conservación (Jornada Académica)*. Seminario de Estudios Sobre Patrimonio Cultural, México. Disponible en <http://deas.inah.gov.mx/wp-content/uploads/epiweb.pdf>. Consultado el 29 de septiembre 2014.

Anexo

“El Mareo de Sinchi Roca” narran que Misque es un indio yacampi que vivió en la zona y Misquimay es su hija, estándole prometida como esposa a Mirque. En el momento que encontraban cosechando el maíz, son asaltados por los incas que venían a conquistarlos, dirigidos por Sinchi Roca. Los yacampis se defienden con bravura, pero serían vencidos y Misquimay es encerrada. Misquimay comienza a ser seducida por Sinchi Roca admirado de su belleza y por lo que Misque lleno de ira y celos, decide raptarla a su amada desmayando a los guardias para huir con Misquimay al cerro más alto. Sinchi advirtiendo la maniobra ordena a sus arqueros a perseguirlos, lanzándoles flechazos. Uno de ellos alcanzaría en la espalda a la doncella, que cae desangrándose en la falda del cerro, aunque Misque retrocedería y la alzaría en sus brazos, seguiría trepando, pero la niña muere. Lo cual conduce a que Misque cuando llegue a la cima clame a los dioses Yacampis que envíen una creciente grande que arrastre a los incas invasores. Pero los incas al descubrir que Misque estaba orando a los dioses le disparan sus flechas dando en su pecho. A pesar de todo, Misque sintiendo el inicio de la lluvia y luego observando agonizante, como baja la creciente y arrastra en su vorágine a los incas, y muere diciendo “he sido vengado”. Aquella mañana se vio una flor nueva de cactus, muy blanca, con borde rojos, simbolizando la pureza del amor de Misque y Misquimay; el rojo simboliza la sangre que injustamente derramaron, sin consumir su amor.

“La Patroncita”, cuentan que la primera imagen que llegó al Departamento, fue la de la Virgen del Rosario, traía por los dominicos. El padre Cano trajo otra imagen de la Inmaculada Concepción y le hizo construir un oratorio junto a la margen derecha de un río. Los originarios, al principio la confundían con la Pachamama, pero la enseñanza evangélica indujo a reconocerla como la verdadera Madre de Dios, hacedora de milagros. Tanto creció la veneración que se hicieron fervientes devotos y todos los ocho de diciembre la sacaban en procesión por las cercanías del oratorio. Pero llegó la época de las sublevaciones y los alzamientos indígenas, los cuales destruyeron el oratorio y la imagen, de manera que los indios devotos no se conformaron con haber perdido la imagen. La construyeron tallándola en piedra y la siguieron venerando y, cuando oyeron nuevas sublevaciones se apresuraron a esconderla. Así desapareció la imagen de la Virgen, hasta una tarde que a un paisano, que arriaba sus vacas para venderlas a La Rioja, lo sorprendió una tormenta en la boca de la quebrada. Encerró sus vacas en el corral vecino y él se refugió en el grueso tronco de un algarrobo que tenía un gran hueco. Pasó la tormenta, y al amanecer, con las primeras luces del alba, vio una imagen de piedra que había pernoctado con él. Lleno de júbilo la sacó y le armó un recado en su mula, para llevarla a La Rioja. En esos instantes sus vacas comenzaron a dar vueltas en el corral, sin querer salir para seguir el viaje. Advirtió el criollo que el comportamiento de las vacas se vinculaba con la imagen que no quería marcharse del lugar. Le construyó el primer templo para depositarla, en tanto que la gente llena de júbilo, rebrotaba la vieja fe con el hallazgo de la Virgen de piedra perdida. Por muchos años la siguieron venerando, en especial los ocho de diciembre, pero el templo se deterioró, ya que el techo estaba construido de varas de caña, la imagen también estaba un poco deteriorada, el cura Párroco decidió reparar el templo e imagen, y con este propósito la imagen desapareció de Valle Fértil, y fue llevada al Museo Gneco de Buenos Aires. Recién en 1892 el Obispo Achával trajo la imagen que ahora se venera y así se inauguró el nuevo templo. Pero había crecido tanto la Fe, que todos los transeúntes al pasar por allí, la invocan diciéndole ¡Ayúdanos Patroncita! Y quedó como la Patroncita de Valle Fértil.

“El algarrobo”, relatan las antiguas voces yacampis que en suelo vallisto vivía el cacique Copanga, al frente de un pueblo próspero, trabajador y feliz. Con el trabajo llegó la prosperidad y la población aumentó, por lo cual los yacampis debieron buscar nuevos campos de cacerías para alimentar a los pueblos con carne de quirquincho, avestruces, guanacos,

que bajaban a las agüitas que formaban las lluvias y así entraron en los dominios del cacique Tamanaco, que se ubicaban en el actual suelo jachallero y, por lo tanto pertenecían a las tribus de los capayanes. Herido en su orgullo Tamanaco ordenó a sus guerreros invadir las chozas de Copanga, quienes marcharon hacia el Este cruzando los llanos de Mogna y la Sierra de Valle Fértil, atacando a los yacampis al amanecer. Copanga al ver la sangre que corría subió a una loma y desde allí exigió el alto de la lucha. El rival accedió al pedido y así nació la paz. La gente de Copanga le regaló a Tamanaco parte de la cacería lograda. A la noche Copanga soñó que se le aparecía la Pachamama, la cual lo premiaba por sus méritos, regalándole unas pequeñas semillas negras a la vez que le decía: - Siémbrales Copanga que obtendrás un árbol de hermosa madera, muy dura y útil para hacer las cosas que necesitas. A la mañana siguiente Copanga despertó y encontró en un recipiente de arcilla cocida las prometidas semillas: las sembró y en poco tiempo nació el árbol soñado. Así nació el algarrobo, al que los yacampis consideraron un regalo de la Pachamama, y le pusieron de nombre “algo-oba”, que significa “alma de la madre”. Desde entonces los vallistas llaman al algarrobo “el árbol”, señalando su excelencia.

Programa Universitario de Asuntos Indígenas (PUAI)

El consejo Directivo de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, en el año 2006 crea el PUAI del Gabinete de Historia Universal “Dr. Leovino Eduardo Brizuela” dependiente del departamento de Historia a través de la Resolución N°101/06 y lo institucionaliza mediante la Resolución N° 252/06-CD-FFHA. Desde entonces el programa se encuentra dirigido por la Profesora en Historia Rodríguez Olga y la Profesora en Geografía Ferrer Rosa.

El objetivo general es abordar cada día la realidad de los Pueblos Originarios en la región y el país en pos de lograr la sensibilización y concientización ciudadana en el marco de sus derechos. Se busca nuevas y distintas respuestas ante los desafíos que presenta su realidad de estudio, atendiendo a la necesidad de contar con una herramienta para la construcción de un futuro sustentado en el reconocimiento de nuestros procesos históricos, donde los Pueblos Originarios son la primera matriz de nuestra identidad. La línea de acción es desde el espacio académico, la

extensión y la investigación. Donde los Pueblos Originarios no son un objeto de estudio, sino que al contrario a través de trabajos de campo que consisten en visitar a las comunidades o convocar a que vengan a la ciudad de San Juan en el marco de posibilitar que tengan plena y exclusiva participación en los diferentes proyectos de investigación, actividades y acciones realizadas desde el PUAI. El programa se conforma por miembros activos, donde participamos de modo voluntario, siendo docentes como estudiantes de diferentes niveles y ramas. Quienes concebimos que nuestra única recompensa es entender e interpretar desde el conocimiento científico las voces y las culturas de los Pueblos Originarios, históricamente silenciadas e incluso hasta la actualidad. Tal es el caso de los medios masivos de comunicación, históricamente funcionales al sistema, ocultando la realidad de los Pueblos Originarios. Esto induce a que Radio Universidad Nacional de San Juan, desde el año 2011 brinde un espacio en su programación radial, los días miércoles de 9.15 a las 9.30hrs de la mañana, al programa denominado Xama, que significa palabra en idioma Huarpe, con el fin de visibilizar lo invisibilizado históricamente. Por ende, el PAUI constituye no sólo una herramienta y un espacio de expresión que disponen todos los Pueblos Originarios para que puedan comunicar sus necesidades, problemáticas y también logros alcanzados, sino que al mismo tiempo, es acompañar en sus numerosos y diversos reclamos, con el propósito que finalmente sus voces dejen de ser escuchadas sólo por pocos y evitar que sus derechos continúen siendo vulnerados en pleno siglo XXI.



INGENIERÍA Y RESPONSABILIDAD SOCIAL: EL IMPACTO DE LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA*

*Macarena Perusset***

Resumen

A partir de la experiencia de trabajar con estudiantes de ingeniería pudimos observar la inquietud de los alumnos en relación a los problemas de impacto social que genera su profesión, inquietud que no se veía respondida por las demás asignaturas de la carrera. Frente a esta situación nos propusimos presentar un proyecto para el dictado de una asignatura de carácter electiva con el fin de poner en evidencia los impactos resultantes de dicha profesión, así como las alternativas de acción y el valor de la ética en las distintas labores ingenieriles. Entre los propósitos de esta experiencia nos interesaba por un lado, despertar la toma de conciencia por parte de futuros profesionales de la ingeniería sobre su actividad en todos los ámbitos de la sociedad, así como los aspectos de compromiso y responsabilidad al interior de las empresas en las que se desenvuelven, por el otro.

Palabras clave: Formación universitaria – ingeniería – impacto social – sociedad – tecnología

Calificación JEL: Z0

ENGINEERING AND SOCIAL RESPONSIBILITY: THE IMPACT OF THE UNIVERSITY EDUCATION

* Recibido 29-11-14 / Aceptado 21-12-14

** Doctora de la Universidad de Buenos Aires. CONICET – UTN.FRBA. correo: macarena.perusset@gmail.com

Abstract

Since the experience of working with engineering students we observed the concern of students in relation to the problems of social impact of their profession, concern not seen answered by other subjects of the race. In this situation we set out to present a project for rendering a character elective subject in order to highlight the impacts resulting from the profession, as well as the action alternatives and the value of ethics in the various engineering tasks. Among the purposes of this experiment we were interested on the one hand, raise awareness by professionals on future of engineering activity in all areas of society, as well as aspects of commitment and responsibility within companies which they operate, on the other.

Keywords: University education - engineering – social impact – society - technology.

1. Problemas sociales contemporáneos y estrategias de formación profesional

De acuerdo a la formación de grado, el título de ingeniero industrial, en Argentina, responde a la necesidad de formar profesionales con habilidades para cumplir funciones en la gestión organizativa como en la productiva y habilita para realizar tareas en el ámbito de la tecnología con responsabilidades sobre la gestión, mantenimiento, desarrollo e innovación de la misma. En este sentido, la carrera de ingeniería industrial buscar formar profesionales aptos para evaluar, organizar y conducir sistemas productivos, aplicando diversas técnicas, recursos humanos, materiales, equipos, máquinas e instalaciones, con la finalidad de ordenar económica y productivamente las empresas que generan bienes y servicios destinados a satisfacer las diversas necesidades de la sociedad¹. Estos conocimientos le permiten al graduado además, insertarse en otras organizaciones, en funciones públicas o como docentes o investigadores.

Como resultado de las características que acabamos de señalar, es usual escuchar que los ingenieros son los encargados de “dar forma” a la

¹ De acuerdo a los sitios web de la Facultad Regional Buenos Aires de la Universidad Tecnológica Nacional –FRBA UTN- y de la Facultad de Ingeniería de La Universidad de Buenos Aires FIUBA.

sociedad y al mismo tiempo, son quienes deberían dar respuesta a desafíos tales como el cambio climático global, la creación de riquezas, la provisión de energía, los problemas de vivienda, transportes y comunicaciones, todo esto respetando y preservando los recursos para las futuras generaciones, entre otras cuestiones. Su supuesta capacidad para el desarrollo y la gestión de proyectos, para el manejo de medios de diseño e información digitales, lo posicionan para las demandas más exigentes presentes en la sociedad actual.

Estas “capacidades” del ingeniero industrial se encuentran con un dilema importante en nuestro país, ya que las universidades más importantes donde se forman los profesionales no incluyen en sus planes de estudio el abarcamiento de la responsabilidad social. Si bien, en teoría, se busca que cada docente a cargo de las distintas asignaturas que componen el plan académico incluyan en sus programas cuestiones relacionadas a la responsabilidad social empresaria (en adelante RSE) y a la ética profesional, lo cierto es que en la mayoría de los casos, solo queda en la teoría. Frente a esta realidad y de cara a las inquietudes de los estudiantes, sobre todo aquellos avanzados que ya se encuentran en el mercado laboral, es que ideamos una asignatura que buscara responder a estas inquietudes en relación a la responsabilidad y al impacto de la profesión del ingeniero, además claro está, de abordar cuestiones de ética profesional, centrales a su desempeño.

Pese a estas carencias señaladas, que implican una gran responsabilidad y compromiso social, podemos decir que en la mayoría de los casos, los ingenieros se desempeñan apropiadamente en el contexto actual, marcado por distintas crisis sociopolíticas y económicas, que vienen sucediéndose desde principios de la década del 2000². Estos fenómenos han sido (y continúan siendo) protagonizados por corporaciones de gran envergadura como el tristemente célebre caso de Enron, cuyo impacto en la sociedad global repercutió de una manera poco feliz. Es a partir de estas experiencias, a las que se suman el importante desarrollo de la tecnología y el consiguiente protagonismo que han tomado los profesionales de ella en los últimos años, que creemos corresponde llevar a la crítica y al debate el currículum destinado a formar a estos profesionales involucrados en áreas

² Esta aseveración tiene su fundamento en que en nuestro país no se han sucedido catástrofes ocasionadas por corrupción ética u otras cuestiones, como si han sucedido en países de la región.

estratégicas de la sociedad. El objetivo de este análisis y de la búsqueda de mejora es contribuir a que los futuros ingenieros comprendan y sean conscientes del alcance de su profesión como agentes claves en la conformación y funcionamiento de una sociedad más equitativa, así como del correcto ejercicio y control de las actividades de las organizaciones en las que se encuentren insertos.

2-Responsabilidad Social Empresaria para Ingenieros (RSE para ingenieros) en la Facultad Regional Buenos Aires de la Universidad Tecnológica Nacional³

Si bien el currículum de las carreras de ingeniería de la Facultad Regional Buenos Aires de la Universidad Tecnológica Nacional (En adelante FRBA - UTN) señala que el mismo debe atender a distintos requerimientos, como “desarrollo en el futuro graduado de competencias (aptitudes y actitudes) útiles y válidas en el contexto socioeconómico actual y prospectivo” así como “la orientación de los cursantes hacia el reconocimiento y el cultivo de ventajas competitivas que faciliten su acceso a empleos profesionales consistentes tanto con la formación, intereses y capacidades de cada uno, como con las demandas tácitas y explícitas del ámbito social y productivo inmediato o mediato...”⁴, lo cierto es que hasta el momento en que se implementó el dictado de la nueva asignatura “RSE para ingenieros”, en el primer semestre de 2013, los criterios de responsabilidad social, compromiso y ética profesional que buscan atravesar de manera transversal el currículo de la carrera, no formaban parte del mismo. Al mismo tiempo existía un equívoco conceptual en gran parte de las demás asignatura sobre estas cuestiones, y sobre todo, un

³ La Universidad Tecnológica Nacional es única en su tipo en nuestro país debido a que es una universidad de Ingeniería y es federal (se encuentra en diferentes provincias de Argentina). En sus 30 facultades solamente se enseñan las carreras de ingeniería, ya sea industrial, civil, eléctrica, electrónica, mecánica, sistemas, naval, textil, química, pesquera, entre otras.

⁴ Entre los requerimientos indicados se encuentran además: “la rigurosidad razonable de la formación tanto en ciencias básicas como aplicadas, el balance entre teoría y práctica tanto en la incorporación de habilidades, conceptos e información como en el enfoque para la resolución de problemas no explícitos (necesidad de formular las preguntas apropiadas antes de aplicar herramientas de cálculo y criterios de diseño); la satisfacción de las expectativas vocacionales en el marco del desarrollo profesional (creatividad versus rutina); la inserción de los temas propios de cada asignatura en el paradigma técnico-productivo vigente (especialmente en las etapas de integración horizontal y vertical de conocimientos).

vacío práctico sobre cuestiones de RSE y ética de la profesión que parecía no ser relevante para la mayoría de las cátedras, teniendo en cuenta que solo figuraban en la planificación académica pero que no formaban parte en la realidad del aula.

De esta manera cuestiones claves como el diseño y desarrollo de proyectos integrales que buscaran generar soluciones a distintos niveles de la sociedad (habitacionales, mejora de servicios, educación, entre otros) solamente ponderaban el impacto económico en detrimento del impacto social y ambiental de la población, ya fuera a escala zonal o metropolitana.

Fue a partir de evaluar esta situación, sumado a la experiencia docente con cursos, principalmente de ingeniería industrial, que comenzamos a preguntarnos si estábamos preparando a los estudiantes para enfrentarse a las nuevas relaciones y a las nuevas complejidades que presenta el mundo actual. ¿Estábamos formando futuros profesionales que consideraban a la profesión y sus implicancias como algo aislado cuyos efectos no les incumbían ni afectaban?⁵. En este sentido, consideramos que la universidad como espacio de formación, se enfrenta por un lado al problema de cómo llevar a la práctica lo que predica, así como cómo evaluar el efecto de las prácticas tradicionales en la transformación social y el desarrollo del país, por el otro ⁶. Este déficit en la formación, denotaba una brecha que era preciso superar para lograr una mejora en la calidad de vida de las comunidades, y en definitiva, una mejora que se tradujera en última instancia, en el progreso social del país.

Sumamente relacionado a lo señalado anteriormente se encuentran el campo de la ética y la responsabilidad social. Estos últimos adquieren un papel relevante cuando nos cuestionamos, además, qué estamos haciendo desde nuestro rol de formadores para aportar en su formación ética profesional para lograr que, como profesionales, puedan contribuir a la construcción de una sociedad más equitativa. ¿Los conmueve la realidad

⁵ Esta situación comenzó a rondar mi cabeza hace aproximadamente dos años cuando participé del 1er congreso de formación del estudiante tecnológico, donde expuse la necesidad de formar a los estudiantes de ingeniería en estas cuestiones, a lo que uno de los organizadores señaló que los ingenieros no se ocupaban de esos problemas (en relación a la ética y responsabilidad profesional). El individuo en cuestión es un referente de importancia en distintas cuestiones de la facultad.

⁶ Dejaremos de lado en este momento las cuestiones referidas a la RSU o responsabilidad social universitaria, para enfocarnos en la RSE que atañe a los alumnos como futuros profesionales.

nacional? ¿Afecta su conducta o simplemente son espectadores desinteresados? Con todas estas preguntas en mente, intentamos armar una nueva asignatura que hiciera foco en la responsabilidad social en relación al rol del ingeniero industrial, buscando enriquecer la formación de los estudiantes para lograr ir más allá de la noción tradicional acerca del ingeniero, atendiendo las demandas y necesidades de la sociedad en general, sin desatender el mercado en particular que hoy se encuentra atravesado por nuevos paradigmas tecno-productivos, donde la tecnología ha cobrado un papel fundamental, así como responsabilidad ética frente a los requerimientos sociales y ambientales.

3- La clave: RSE desde una mirada crítica

Teniendo presente que nuestro objetivo principal era enriquecer la formación de los futuros profesionales de la ingeniería, a través de una aproximación a las problemáticas de responsabilidad social y ética de la profesión, presentamos nuestro proyecto a las autoridades del departamento de ingeniería industrial, quienes luego de analizarlo se encontraron a gusto de abrir la convocatoria para la materia electiva⁷.

Cabe aclarar que nos despegamos de la responsabilidad social entendida o aplicada como conceptos de marketing, para buscar definirla, abordarla y analizarla desde una mirada crítica, ya que desde los últimos años, cada vez es más aceptado que existen metas mínimas comunes y universales por las que, en teoría, las distintas organizaciones deberían trabajar y velar. Entre ellas, los derechos humanos, conservación del medio ambiente y aportes al desarrollo sustentable, entre otros. De esta manera, cada organización entre las cuales se encuentra la universidad, debe tomar conciencia de su impacto en la sociedad y tener capacidad de autocrítica, especialmente incorporando distintas políticas de responsabilidad social a su cultura institucional⁸. Al respecto, según la declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI,

⁷ La posibilidad de dictar la materia fue bajo el formato de "electiva" para los estudiantes de cuarto y quinto año. Logramos la asistencia de 24 alumnos, mucho más de lo imaginado. Cabe aclarar que es condición para el dictado de dichas asignaturas la inscripción de al menos 12 alumnos.

⁸ Tanto la ONU como el Pacto Global consideran que la familia, empresa, corporación, universidad y ONG son las distintas organizaciones responsables por estas metas comunes, y cada una de ellas debe ser consciente de su impacto en la sociedad.

“La pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que estas hacen. Ello requiere normas éticas, imparcialidad política, capacidad crítica y al mismo tiempo, una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo, fundando las orientaciones a largo plazo en objetivos y necesidades sociales, comprendidos el respeto de las culturas y la protección del medio ambiente.”⁹

Desde hace más de dos décadas, las nuevas tecnologías de la información han contribuido al avance de la globalización a través de profundas y controversiales cambios en el sistema financiero mundial. Grandes empresas de origen nacional dan paso a redes transnacionales con complejas ramificaciones, cuyo desempeño pasa a ser evaluado a partir de indicadores financieros establecidos por las casas matrices que adquieren dichas empresas. De esta manera y sumado a las nuevas formas de producción, comunicación y distribución del trabajo, la producción se descentraliza drásticamente afectando el trabajo y otras cuestiones que repercuten en la sociedad (Castells 1998). Al mismo tiempo, la mano de obra pasa a ser subcontratada y a operar según el caso, desde cualquier país o región, buscando el mejor provecho según los índices estipulados por las casas matrices.

Frente a este escenario, sumado a las crisis señaladas más arriba no es sorprendente la inquietud de algunos estudiantes acerca de la necesidad de una concepción de negocios basada en la responsabilidad social empresaria en la era de la globalización. Sin embargo, debido a que no existe una legislación que regule este fenómeno y que en muchas ocasiones es empleado por las corporaciones como campañas para favorecer su imagen, suele estar relacionado a escándalos corporativos y al creciente poder de las empresas, como el caso de los talleres textiles en Bangladesh o las empresas de telefonía y tecnología implicadas en la extracción del Coltán en la República Democrática del Congo.

⁹ Declaración Mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. UNESCO. París. Conferencia mundial sobre la educación superior. 1998.

Surge de esta manera la necesidad de comprender y analizar la RSE desde una perspectiva crítica, haciendo pie en los discursos y prácticas de las empresas que desarrollan políticas de RSE y teniendo presente que serán estos escenarios en los que tendrán que desenvolverse los futuros ingenieros. Al mismo tiempo, el análisis desde distintos puntos de vista sumado al empleo de literatura especializada también en cuestiones de ética de la profesión creemos que brinda el marco necesario y complementario para poder analizar, comprender, evaluar y hacer una crítica acerca de las responsabilidades y compromisos de los profesionales de la ingeniería no solo en el mercado, sino también y en especial, en la sociedad.

Si bien como mencionamos anteriormente, en nuestro país no existe una legislación que regule la RSE, contamos con la norma IRAM 26000 la cual busca guiar a las distintas instituciones por el correcto camino de la responsabilidad social en sus diferentes ámbitos¹⁰. Además, apenas comienzan a proliferar los discursos y las iniciativas de distintas empresas sobre la temática, se crean incentivos y programas gubernamentales específicos enfocados en el tema, así como jornadas y congresos de capacitación, aunque según el perfil de los asistentes, estos parecen ser más por cuestiones políticas que por un verdadero trasfondo que busque incentivar la RSE (Boje 2002).

Con respecto a la RSE de las empresas argentinas, la situación general suele estar marcada por un profundo sesgo gerencialista en las empresas, esto es, que están orientada a la búsqueda de estrategias que focalicen en el desarrollo de productos y en la construcción de legitimidad de la empresa en la sociedad. El centro deja de estar en el quién, es decir, en quién controla y cuáles son las consecuencias de ese control, para pasar a estar en el cómo, es decir, en cómo comprender y diseñar organizaciones eficientes y efectivas sobre todo a nivel monetario. Esta orientación se basa en la relevancia de las prácticas gerenciales que buscan el mayor provecho con menos inversión, además de que las empresas con estas dinámicas organizacionales otorgan más poderes y privilegios a los intereses de determinados *stake holders*, como los accionistas, por sobre los empleados, consumidores, ambientes y el resto de la sociedad (Hinings, C.; Greenwood,2002).

¹⁰ Norma Internacional voluntaria ISO 26000:2010, Guía para la responsabilidad social.

4 -Metodología

La metodología consistió en el dictado de las clases involucrando a los alumnos, empleando distintos soportes multimedia, además de llevar adelante jornadas de “cine debate” para instaurar la discusión y participación de los estudiantes con respecto a los temas en cuestión. Las estrategias utilizadas para el dictado de la asignatura comenzaron desde el momento mismo de su planeamiento. Las hemos dividido en etapas que a continuación se detallan.

Etapa de planeamiento: Este momento se caracterizó por el diagnóstico de la situación, marcada como señalamos anteriormente por un vacío conceptual y práctico de estas problemáticas en el *currículum* de la carrera por un lado, así como el interés de los estudiantes y la necesidad de articular y aplicar estos conceptos a las necesidades sociales por el otro. Analizamos así las posibilidades de acción según las necesidades del entorno.

Al seleccionar las estrategias tuvimos en cuenta que los estudiantes se están formando como futuros profesionales y que al ser del cuarto o quinto año de la carrera ya se encuentran insertos en el mercado laboral, con lo cual se vuelve crucial la mirada crítica y dejar de lado los acercamientos “tibios” a las problemáticas tratadas.

En función de esto es que seleccionamos las actividades a realizar, vinculando los problemas de RSE con el rol del ingeniero en los distintos espacios en los que ocupa, desde la industria hasta cargos públicos.

Etapa previa de implementación e implementación: Consistió en definir objetivos, planes de acción para lograr esos objetivos, la gestión en el departamento de ingeniería industrial, la presentación del proyecto y finalmente, una vez aprobado, el dictado de la asignatura.

Teniendo presente la necesidad de “integrar” de alguna manera estas cuestiones al contenido curricular de la carrera intentamos enfocarnos en superar las disgregaciones según áreas. Para ello organizamos el programa de la asignatura de una manera flexible, aunque con ciertos lineamientos para, según la dinámica del curso, elegir el camino a tomar.

Creemos que esta organización nos permitió interactuar con los alumnos a partir de sus conocimientos y sobre todo a partir de sus inquietudes, sin tener que amoldarnos a un currículo rígido e inamovible.

Si bien la teoría estuvo presente, buscamos por sobre todo realizar clases prácticas en las que llevamos adelante jornadas de “cine debate” donde distintos cortos o documentales actuaron como disparadores de temas sobre responsabilidad social de los ingenieros y de esa manera se producía una dinámica particular donde abordábamos distintas cuestiones.

Etapa de verificación y corrección: En este momento, que coincidió con el dictado de la materia lo que intentamos fue hacer de manera objetiva un seguimiento y medición del impacto de los temas tratados, así como de los logros que veíamos iban surgiendo según avanzaban las clases. De la misma manera evaluamos las acciones de quienes estábamos al frente del aula como de los alumnos.

Las actividades seleccionadas a partir de los problemas que generan la ingeniería o la aplicación de tecnologías, son presentadas como situaciones problemáticas que generan la necesidad de soluciones creativas y búsqueda de alternativas de acción. A medida que fue avanzando la materia, las actividades fueron presentando un mayor nivel de exigencia y profundidad en el análisis y en las posibles soluciones.

Etapa de revisión y acción, consistió en realizar planes de mejoramiento a partir de la experiencia en el dictado de la materia y a partir del resultado final de la experiencia.

Conclusiones

Como resultado, los logros han superado ampliamente las expectativas iniciales en relación a la respuesta, calidad de evaluación, participación e involucramiento en los temas.

Creemos que esto fue debido en gran parte no solo al contenido y organización de la cátedra, sino además al interés de los estudiantes que decidieron anotarse en la cursada de la misma, que siempre participaron activamente y enriquecieron la dinámica de las clases.

Finalmente, consideramos que es necesario que tanto las universidades como las empresas, en conjunto, se esfuercen en buscar alternativas para trabajar codo a codo, involucrando a docentes, investigadores y empresarios. Es necesario encontrar un equilibrio entre los saberes científicos y tecnológicos y el conocimiento y manejo del mercado para lograr una posición competitiva. El perfil del ingeniero industrial, con una formación sólida en estas cuestiones es el indicado pues conoce las problemáticas concretas del mercado y tiene los medios para convertir las mismas en beneficio de la sociedad en general.

Bibliografía

BOJE, D. (2002). Resistência carnavalesca ao espetáculo global. Revista de Administração de Empresas, v. 42, n. 4, p. 11-28.

CASTELLS, M. (1998). Globalización, tecnología, trabajo, empleo y empresa. La factoría. Octubre-enero, no. 7. Sitio web: <http://www.revistalafactoria.eu/articulo.php?id=102>

UNESCO. (1998). Declaración Mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. París. Conferencia mundial sobre la educación superior.

HININGS, C.; GREENWOOD, R. (2002). Disconnects and consequences in organization theory? Administrative Science Quarterly, n. 47, p. 411-421.

NORMA INTERNACIONAL VOLUNTARIA ISO 26000 2010. Guía para la responsabilidad social.

PERUSSET, M. (2014). "Universidad, ingeniería e inclusión social". En Ramallo, PERUSSET et. Al. (coord.), Aportes actuales acerca de las relaciones entre ciencia, tecnología y sociedad. Una mirada múltiple de la ingeniería y sociedad. Editorial CEIT. Buenos Aires.

PERUSSET, M. (2013). Tecnología e ingeniería en el siglo XXI: Una conexión cada vez más estrecha. Revista Proyecciones. UTN-CEIT. Buenos Aires.

PERUSSET, M. y STEFANONI, M. (2012). *“Algunas consideraciones acerca de la responsabilidad social entendida como compromiso profesional”*. Artículos de las II Jornadas de Enseñanza de la Ingeniería. Año 2, Vol. 1. Universidad Tecnológica Nacional. Secretaria de Ciencia Tecnología y Posgrado (SCTYP). Programa de Tecnología Educativa y Enseñanza de la Ingeniería (TEyEI). Pp. 98-102.



LA EXPERIENCIA UNIVERSITARIA ANALIZADA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ESTUDIANTES*

Graciela B. Valle**
Gladys Gómez***
Juana M. Raiano***
Érica López***
Martha A. Suligoy***

Resumen

Este artículo se deriva de un trabajo de investigación realizado en la Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ con alumnos de Abogacía y Trabajo Social. En el mismo se examinan los factores que inciden y condicionan el éxito y el fracaso académico desde la perspectiva de los estudiantes.

En este documento sólo se hará referencia a los resultados obtenidos en las atribuciones causales: *Base del secundario y ritmo universitario y didáctica y sistema de enseñanza*. Mediante un análisis que combina el abordaje cualitativo con el cuantitativo, se pretende captar la autovaloración que hacen los estudiantes entrevistados respecto de la preparación previa para efectuar estudios en la universidad y de las competencias para adaptarse al sistema universitario, así como la incidencia que tienen las estrategias didácticas de enseñanza en el proceso de transmisión y apropiación del conocimiento.

Los hallazgos revelan la complejidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, la cual demanda de los docentes saberes, competencias, experiencias y expectativas positivas respecto de las posibilidades de aprender de los alumnos.

* Recibido 05-12-14 / Aceptado 28-12-14

** Especialista en Docencia Universitaria. Magíster en Políticas Sociales. Directora del proyecto de investigación: "Causas del éxito y del fracaso académico desde la perspectiva de profesores y estudiantes de la UNSJ"- Facultad de Ciencias Sociales-UNSJ - gbeatrizvalle@yahoo.com.ar

*** Docentes e investigadoras –Integrantes del proyecto de investigación: "Causas del éxito y del fracaso académico desde la perspectiva de profesores y estudiantes de la UNSJ"- Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ.

Palabras clave: Base del secundario – Estrategias de enseñanza – Perspectiva de los estudiantes – Práctica docente.

Calificación JEL: Z0

THE UNIVERSITY EXPERIENCE ANALYZED FROM THE PERSPECTIVE OF STUDENTS

Abstract

This article is derived from a research performed at the Faculty of Social Sciences, UNSJ, with students of Law and Social Work. In this work the factors that influence and determine the success and academic failure from the perspective of students are examined.

This document will refer only to the results of the causal attributions: knowledge from secondary school and university teaching pace and education system. Through an analysis combining qualitative and quantitative approach, it is possible to capture the self-assessment made by the interviewed students regarding previous education for studies at the university and skills to adapt themselves to the university system and the incidence that the didactic teaching strategies have in the process of transmission and acquisition of knowledge.

The findings reveal the complexity of the processes of teaching and learning, which require of professors knowledge, skills, experiences and positive expectations about the possibilities of learning of students.

Keywords: Knowledge from secondary school – Teaching strategies – Students' Perspective – Teaching practice

I. INTRODUCCIÓN

Se presentan en este artículo los resultados de un proceso investigativo llevado a cabo en la Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ, concretamente con alumnos pertenecientes a las carreras de Abogacía y Trabajo Social. El mismo pretende contribuir a la comprensión de un problema socio-educativo cada vez más evidente y generalizado a escala mundial: el bajo nivel de rendimiento académico en los estudiantes universitarios, y su correlato, el rezago, atraso o abandono de los estudios.

Prácticamente la totalidad de las investigaciones sobre rendimiento académico se basan en análisis estadísticos. Son escasas las que estudian el nivel subjetivo y vivencial y muy pocas las que utilizan como unidad de análisis al estudiante universitario. En esta investigación hemos examinado los factores que inciden y condicionan el éxito y el fracaso en los estudios desde la perspectiva de los alumnos

El sentido que asume en este trabajo el concepto de “experiencia universitaria” alude a la intención de capturar a través de las narrativas de los estudiantes, distintos aspectos de la vida universitaria, combinando la perspectiva de los sujetos con el análisis de los rasgos de la cultura institucional. Se pretende así, descubrir en los relatos de los estudiantes las huellas de la intervención institucional con sus efectos inclusivos y expulsivos, formativos y no formativos. En tal sentido, seleccionamos para su análisis dos de las causas identificadas por los estudiantes como factores que tienen incidencia significativa en su rendimiento académico, en cuanto constituyen condicionantes de instancias decisivas en la trayectoria universitaria como son la afiliación institucional e intelectual¹ y las condiciones en que se realiza el proceso de transmisión y apropiación del conocimiento universitario. Las atribuciones son: a) *Base del secundario y ritmo universitario* y b) *Didáctica y sistema de enseñanza*.

Consideramos que, tal como puntualiza Ana M. Ezcurra, la enseñanza es un condicionamiento primario, en todos los alumnos, pero esencialmente en aquellos que poseen desventajas en cuanto al capital cultural, ya que, los procesos de enseñanza y las demandas académicas dominantes, se estructuran en torno a la idea de un alumno ideal (*esperado*) portador de competencias y habilidades cognitivas que se dan por supuestos. Señala la autora: “...la enseñanza usualmente dominante en el ciclo superior, y en particular el *habitus* organizativo, el capital cultural

¹ Alain Coulon se refiere a la afiliación institucional e intelectual como procesos que implican la capacidad del estudiante de manipular lo que denomina: *practicidad de las reglas*, esto es: “...las condiciones bajo las cuales es posible transformar las consignas, tanto institucionales como intelectuales, en acciones prácticas...” En cuanto a la afiliación intelectual, señala: “...un estudiante es competente cuando sabe identificar los códigos implícitos del trabajo intelectual, cuando oye lo que no se ha dicho y ve lo que no se ha indicado, cuando ha interiorizado lo que en un principio parecía externo a él mismo...”- Coulon, Alain. *Etnometodología y educación*, Paidós, Bs As, 1995. Págs. 160-161

esperado, induce fracaso académico y así porta una lógica de *reproducción de aquella desigualdad cultural socialmente condicionada...*².

Por otra parte y en base a las narrativas de los estudiantes, se analizan las estrategias didácticas de enseñanza y su impacto en la forma en que los alumnos se vinculan con el conocimiento universitario. En este contexto, se realiza un ejercicio reflexivo sobre la práctica docente, lo que implica elucidar la complejidad que esta implica, dando un espacio para el cambio y la transformación de ciertas formas de hacer y pensar.

El abordaje que se realiza es interpretativo, en cuanto se orienta la comprensión de los factores que inciden en el rendimiento académico, desde las significaciones que le otorgan los estudiantes. La estrategia metodológica se fundamenta en un anclaje múltiple combinando técnicas cualitativas y cuantitativas, lo que permite captar las significaciones particulares de los estudiantes pero también prevalencias. En esta investigación, el análisis de los datos se fundamenta en la información recogida por los diferentes instrumentos utilizados y su posterior clasificación en categorías. Se aplicaron entrevistas semiestructuradas a estudiantes de ambas carreras, siendo el criterio de celebración de las mismas, el de saturación de la información. Posteriormente, se complementa el abordaje cualitativo con la aplicación de un cuestionario auto administrado, a la totalidad de estudiantes de 3ero a 5to año.

II. CONCEPTUALIZACIONES

El alumno idealizado y el alumno real

La diversidad y la heterogeneidad constituyen los rasgos distintivos que caracterizan a nuestros estudiantes. Esto lleva a pensar en una diversidad que puede operar como condicionante, si las prácticas pedagógicas que se dan en la universidad la desestiman o es de tipo homogeneizante. El alumno "ideal" no existió nunca, pero hoy el perfil del estudiante está cada vez más alejado de las representaciones que docentes y formadores tenemos. De hecho los datos de la realidad nos muestran que el "colectivo de estudiantes del nivel superior" se caracteriza, por la coexistencia de diversidad de posiciones, de desarrollos cognitivos, capitales simbólicos y ritmos vitales, edades y por itinerarios formativos de

² Ezcurra Ana María. Igualdad en educación superior. Un desafío mundial, IEC, Bs. As, 2013. Pág.60.

nivel medio. Al respecto, existe unanimidad en afirmar la importancia que tienen las variables escolares para predecir el rendimiento académico. En este sentido, partimos de la premisa que la cultura objetivada sólo es eficiente y cumple con su función social en la medida en que es activada o utilizada por un agente que dispone de cultura incorporada, es decir, literalmente alojada en el cuerpo como saber hacer, saber apreciar, comprender, entender, etc.

Ahora bien para poder utilizar y darle sentido a la cultura objetivada, se requieren de competencias y habilidades cognitivas que no todos tienen. En virtud de ello, observamos que las diferencias en las trayectorias escolares de nuestros alumnos implican diferencias en el capital cultural en el punto de partida, lo que conlleva una traba esencial para la permanencia y la graduación.

Es así que el alumno real debe transitar el proceso de afiliación institucional e intelectual, en un contexto académico que se maneja con el imaginario de la homogeneidad, en cuanto considera que el estudiante que ingresa es porque posee las capacidades para desempeñarse y responder ante las demandas que exige el nivel universitario. Sin embargo, como lo expresan los propios estudiantes, esto no es así, ya que el alumno queda librado a su suerte, apropiándose como puede del conocimiento, sujeto sujetado por sus condiciones socioeconómicas, formación secundaria, hábitos de estudios adquiridos o no, la propia percepción de dificultades personales o sentido de los propios límites, que le facilitan o entorpecen el desempeño académico, la gran cantidad de la matrícula, la peculiar forma de enseñanza del docente universitario y un sin número de factores provenientes tanto del contexto como de la propia historia personal del alumno.

Esta realidad nos ubica ante una segmentación creciente entre dos sectores de alumnos: un sector, selectivo, protegido, con altos niveles de autoexigencia, con una sólida formación previa, bajas tasas de fracasos y abandono, con buena inserción profesional; y un sector abierto, no protegido, con dificultades en el manejo de recursos cognitivos producto de una deficiente preparación en la secundaria, donde las estrategias y trayectorias académicas son muy variadas, la mayoría caracterizada por un significativo rezago en los estudios, un elevado nivel de fracaso en las evaluaciones y altas tasas de abandono.

III. RESULTADOS

La educación secundaria como factor condicionante del éxito y del fracaso académico.

Tal como hemos señalado, entre las atribuciones seleccionadas para su análisis abordamos en primer lugar a: **Base del Secundario y Ritmo Universitario**, la misma está orientada a captar la autovaloración que hacen los estudiantes entrevistados respecto de la preparación previa para efectuar estudios universitarios, así como de las competencias para adaptarse al sistema universitario. Esta atribución fue marcada con bastante énfasis en las entrevistas cualitativas como causa del éxito y del fracaso en los estudios. Se exponen a continuación los datos obtenidos de la aplicación del cuestionario auto administrado.

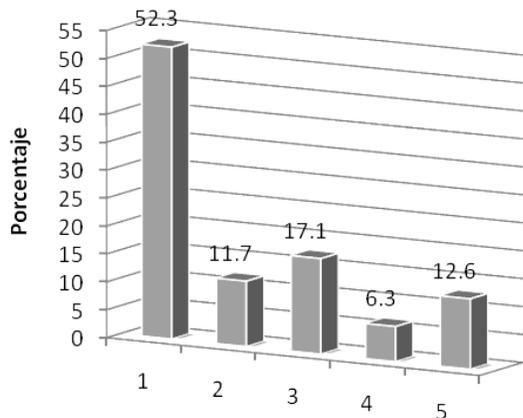
Cuando se les pregunta a los alumnos si: “**¿Consideran que el secundario los preparó para el ritmo de estudio que exige la universidad?**”, la mayoría de los entrevistados en ambas carreras considera no haber recibido en los estudios secundarios la preparación necesaria requerida para su tránsito por la universidad. Por otra parte en la variable: “**¿Sentiste que no formabas parte del sistema en 1º año y te llevó tiempo adaptarte?**” se observa que los porcentajes más elevados se ubican en los dos extremos (“*Verdadero*” – “*Falso*”) para ambas carreras. En Trabajo Social 28.8 % de los estudiantes afirma haber tenido dificultades para adaptarse al sistema. El 26.1 %, lo niega (responde “*Falso*”). En Abogacía, el 38.9 % (un 10% más) respondió “*Verdadero*” y el 30.2 % “*Falso*”, en el mismo sentido que en Trabajo Social. Las opciones “*Casi siempre Verdadero*” sumadas a “*Verdadero*” arrojan porcentajes similares en ambas carreras: Abogacía: 50% vs. 44.1% en Trabajo Social. Para “*Casi siempre falso*” y “*Falso*” tenemos: en Trabajo Social 36.9 % y en Abogacía 36.2 %.

Estos resultados muestran que si bien es diversa la experiencia que han tenido los alumnos entrevistados en su ingreso al sistema universitario, la mayoría (aproximadamente el 50%) afirma haber tenido dificultades para adaptarse.

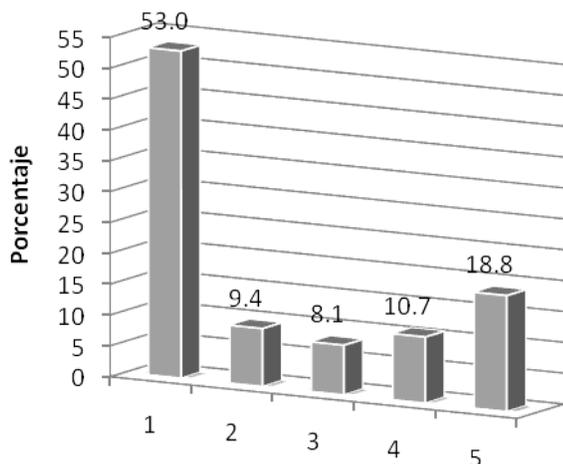
Gráfico 1- Distribución de los porcentajes obtenidos en ambas carreras en la variable:

¿Consideras que el secundario te preparó para el ritmo de estudio que exige la universidad?

Trabajo Social



Abogacía



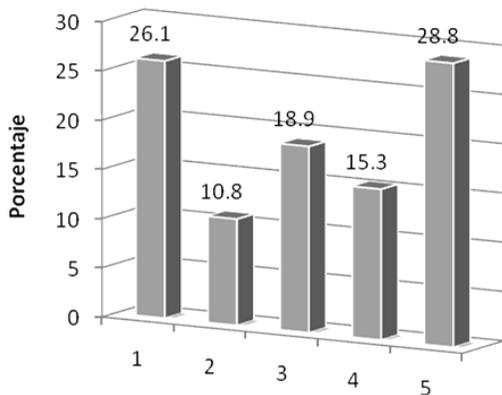
Escala: 1: Falso 2: Casi siempre falso 3: A veces falso, a veces verdadero 4: Casi siempre verdadero 5: Verdadero

Fuente: datos obtenidos del cuestionario aplicado a alumnos de Abogacía y Trabajo Social. Año 2012

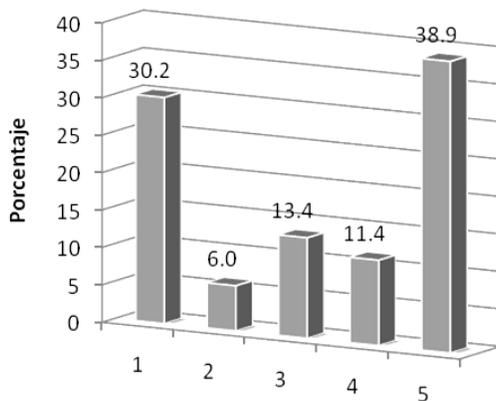
Gráfico 2-

Distribución de los porcentajes obtenidos en ambas carreras en la variable:
¿Sentiste que no formabas parte del sistema en 1er año y te llevó tiempo adaptarte?

Trabajo Social



Abogacía



Escala: 1: Falso 2: Casi siempre falso 3: A veces falso, a veces verdadero 4: Casi siempre verdadero 5: Verdadero

Fuente: datos obtenidos del cuestionario aplicado a alumnos de Abogacía y Trabajo Social. Año 2012.

Ahora bien: ¿En qué consiste esta atribución?: **Adaptarse al sistema universitario**: La transición es un período donde los ingresantes aprenden a ser universitarios. Deben pasar de su condición de alumnos del secundario a ser alumnos de la universidad. Tienen que adaptarse a los códigos de la enseñanza superior, a organizarse, asimilar rutinas. Uno de los motivos más poderosos del abandono y del fracaso es la incapacidad para detectar, descifrar e incorporar dichos códigos. También para superar este tránsito deberá desplegar un buen uso del tiempo, y poseer una actitud positiva hacia el conocimiento.

La lectura de los datos cuantitativos obtenidos, encuentra correspondencia con lo expresado por los alumnos entrevistados. Las dificultades que reconocen los alumnos de sus primeros tiempos como estudiantes universitarios, es decir, las que corresponden a la etapa de transición del Nivel Medio al Nivel Superior, pueden agruparse en diferentes "ejes" o áreas:

a) En cuanto a las **diferencias organizacionales** de ambos Niveles, Secundario y Universitario, un alumno dice respecto de la adaptación en lo personal: *"Pienso que lo mío es una cuestión de actitud... yo venía de una escuela privada y pasar a una universidad pública es un cambio terrible... lindo, pero al momento de las mesas no es lindo, son más exigentes, yo nunca había rendido orales"* (Estudiante de Abogacía. Rendimiento Bajo)

Respecto del desconocimiento por parte de los estudiantes de **cuestiones reglamentarias**, por ejemplo, las exigencias de las correlatividades, uno de los entrevistados dice: *"...son muchas cosas las que influyen, por ejemplo yo no tenía a nadie que me explicara respecto a la carrera, no tenía la posibilidad de saber si esto estaba bien... pero sabía que era algo que me gustaba, que era para mí..."* (Estudiante de Abogacía. Rendimiento Bajo). Desde esta perspectiva se reconoce que la carencia de conocimientos referidos a la organización y a pautas académicas y reglamentarias que manifiestan, se debe a que los estudiantes no han completado aún el proceso de socialización.

Para analizar estas dificultades es apropiado el concepto de socialización que G. Mendel (1996) define como el proceso de internalización de normas y valores de un grupo social por parte de los jóvenes. La socialización puede ser *identificatoria*, cuando está mediatizada por un adulto y el sujeto establece relaciones con la realidad en forma

indirecta, o *No identificatoria*, la cual se desarrolla en un marco social y procede de su contacto directo con el entorno.

Lo que los alumnos entrevistados dicen respecto de dificultades **por desconocimiento de la la vida universitaria**, ilustran lo que Ana María Ezcurra (2007) sostiene cuando dice: *“...desde la perspectiva de la transición las experiencias del primer año suelen resultar difíciles per se, si bien en grados diversos, cualquiera sea el perfil de los alumnos. ¿Por qué? Es que se trata de novatos (Dwyer, J., 1989), inexpertos, que con frecuencia tienen poca idea de qué esperar y una escasa comprensión sobre cómo el ambiente académico puede afectar sus vidas (Banning, J., 1989), y que por añadidura deben enfrentar una autodirección considerable, generalmente sin antecedentes. Por ello, se configura una transición, un proceso de ajuste a un mundo universitario nuevo y, en ocasiones, completamente desconocido que, por eso, suele acarrear dificultades e incluso un stress de transición.”* (op. cit, pág. 14).

Habiéndose detectado la falta de afiliación o pertenencia que padecen los alumnos en el 1º año, en la carrera de Abogacía se propuso como vía para construirla, un Taller de Ambientación dirigido a los ingresantes consistente en información institucional: presentación de la Universidad y de la FACSO, sus dependencias, exploración de normas institucionales básicas; requisitos para lograr la condición de alumno regular/libre; régimen de asistencia y aprobación de parciales; modalidades de evaluación de exámenes parciales y finales; prórrogas; reválidas; correlatividades del Plan de estudios; sistema de becas vigentes; cobertura de salud; poniendo el acento en la presentación de los miembros de: Consejería estudiantil (que desde 2009, brinda apoyo psicológico y psicopedagógico a nuestros estudiantes; de la Secretaría de Asuntos estudiantiles; de los miembros del Centro de estudiantes (en tanto soporte que canaliza inquietudes y necesidades de alumnos) y del alumno guía de la carrera; todos éstos como soportes de contención. En este punto se advirtió la importancia de los vínculos de estos ingresantes con alumnos avanzados; quienes, en tanto pares con experiencia en el rol de alumnos, aportan sus propias historias institucionales, sus estrategias aprendidas, generando un lazo de identificación y motivación que los docentes no podrían alcanzar.

La inmediata vinculación que tuvieron los alumnos con estas instancias, nos permite pensar que a través de ellos se promueve la afiliación institucional.

b) Otro de los primeros obstáculos lo constituye el impacto por la diferencia entre **el volumen y complejidad de material de estudio entre ambos niveles**. Al respecto, los alumnos entrevistados relatan la dificultad de adaptarse al ritmo de estudio, haciendo referencia a la falta de herramientas para abordar el estudio de contenidos que se presentan mucho más extensos y complejos que en el nivel medio. Al impacto de la diferencia entre el ritmo de estudio de la Universidad, se suma la dificultad en **el uso del lenguaje simbólico** (técnico) que contrasta con lo aprehendido en el Nivel Medio: trabajos con contenidos simples y con escasas relaciones entre sí.

“Recursé porque del secundario he salido con una base muy básica y el salto a la facultad es un salto muy grande; el contenido de estudio muy amplio, muy abarcativo, a mí me pasaba que estudiaba demás, y no me daba tiempo de estudiar todo...Luego agrega: “ Por una falta de interés o de motivación uno no estudia o lleva todo a la suerte para aprobar, y cuando uno no tiene los conocimientos necesarios no va a aprobar, se da por la falta de esfuerzo y muchas veces por no saber hacer resúmenes, interpretar mal, que eso viene de la secundaria” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento Bajo)

“Sí, he reprobado muchas veces me cuestan mucho los parciales... he rendido dos veces cada materia... Al principio, cuando empecé la carrera era más que nada la forma de estudio y la cantidad, el volumen... si salí de un colegio donde no estudiaba nada, a estudiar libros y libros ... eso me costó mucho adaptarme (Estudiante de Abogacía. Rendimiento Bajo)

“Yo al principio no sabía nada, no tenía una buena base, no entendía nada... Primer año fue terrible, nunca me adapté a los ritmos, ni a las exigencias...” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento Bajo)

“El motivo es que el primer año que ingresé... regularicé todo, pero en esas vacaciones no rendí nada. No agarré el ritmo de la facultad... entonces cuando empecé segundo, estaba con lo de primero...” (Estudiante de Trabajo Social. rendimiento Alto)

“Hay un desfase entre el secundario y primer año, entonces les cuesta muchísimo adaptarse... además la calidad del estudio secundario va en

bajo, bajo, muy bajo. Con los años, ha bajado muchísimo, entonces... hay mucha deserción... más allá de que entra mucha cantidad de alumnos, también ha aumentado la deserción en primer año... vienen mal preparados, no saben lo que quieren y no saben lo que es la carrera... (Estudiante de Trabajo Social. rendimiento Alto)

Respecto de la **complejidad de los contenidos de las materias**, los alumnos entrevistados advierten la insuficiencia de lo que denominan “conocimientos básicos” que corresponden al Nivel Medio, la falta de manejo de herramientas o técnicas de estudio, e incluso el desconocimiento de estos contenidos. Un alumno de Abogacía dice:

“...nunca llegaba, siempre me faltaba estudio... me iba mal porque no coincidía la explicación del profesor con lo que yo leía en el libro, me costaba mucho adaptar eso y entonces entraba a indagar en qué quiso decir uno y el otro, y me llevaba mucho tiempo” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento Bajo).

“Al principio uno no entiende, no tiene conceptos de Derecho, yo al principio no sabía nada... indagar en qué quiso decir uno y el otro, y me llevaba mucho tiempo” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento Bajo).

c) Respecto de la **administración del tiempo** en la primera etapa de los estudios, puede agregarse que generalmente el momento de ingresar a la Universidad coincide con el final de la adolescencia. En este sentido, la franja etaria de los primeros años de las carreras en la universidad pública ha mostrado una tendencia a homogeneizarse en los últimos años, probablemente por la incidencia de políticas públicas que tienden a la escolarización y universalización de la enseñanza superior; con la consecuencia de establecer una función social de contención a la escuela y la universidad, que contrasta con la producción y distribución de conocimiento, atribuida tradicionalmente a la universidad.

Se visualiza en las expresiones de algunos alumnos, **la dificultad para organizar el tiempo y el material de estudio**, para establecer prioridades acerca de lo que deben o no deben “saber” para acreditar o aprobar una evaluación. Uno de los entrevistados, relata que en su primer año: *“...si había un parcial en una fecha yo me ponía a estudiar dos semanas antes, cuando ese parcial requería un mes y medio antes, por lo*

menos en mi forma de estudiar... nunca llegaba, siempre me faltaba estudio..." (Estudiante de Abogacía. Rendimiento bajo). Otro alumno dice: *"A mí me pasaba que estudiaba demás y no me daba tiempo de estudiar todo..."* (Estudiante de Abogacía. Rendimiento bajo)

Desde esta perspectiva, a la luz de la diversidad de conocimientos previos de los estudiantes al ingresar a la Universidad y de las carencias que mencionan, desde el inicio y a partir de la suposición del docente de que los alumnos poseen esos conocimientos básicos, se reduce la posibilidad de logro de aprendizajes significativos para muchos estudiantes, sobre todo en las primeras asignaturas del plan de estudios, con el riesgo de rezago y desgranamiento que esta situación conlleva.

Como sostiene Ausubel (1976) en la Teoría del aprendizaje significativo, todo nuevo aprendizaje se produce en la interacción de las nuevas experiencias con lo que el alumno sabe, lo cual genera el reacomodamiento de las ideas previas de los alumnos. Aprender significativamente quiere decir poder atribuir significado al material objeto de aprendizaje; dicha atribución sólo puede efectuarse a partir de lo ya conocido, mediante la actualización de esquemas de conocimientos pertinentes para la nueva situación de que se trate. Estos esquemas no se limitan a asimilar la nueva información, sino que el aprendizaje significativo supone siempre su revisión, modificación y enriquecimiento estableciendo nuevas conexiones y relaciones entre ellos, con lo que se asegura la funcionalidad y la memorización comprensiva de los contenidos aprendidos significativamente.

Por otro lado es notable como aquellos alumnos que poseen rendimiento alto, expresan que su tránsito a la universidad no les resultó dificultoso. Dicen haber cursado sus estudios secundarios en los colegios pre-universitarios, lo que les brindó una sólida formación previa. Estos alumnos poseen además variables personales, como ser las creencias en la autoeficacia o el ser hijos de profesionales, lo que implicó contar con un soporte familiar y social que los estimuló y apoyó para seguir una carrera universitaria. Vemos aquí nuevamente como las diferencias de capital cultural se transforman en desigualdades en las situaciones de aprendizaje.

"Yo creo que tiene que ver también con la escuela de la que venís. Porque el Central te enseña a estudiar, te enseña a organizarte bien, a parte es una escuela re-difícil...es como que te prepara para la universidad..." (Estudiante de Abogacía. Rendimiento alto)

“Para mi es muy importante la base que yo tuve en el secundario. Ninguno de los conceptos o de los contenidos que a mi me dieron en la secundaria me sirvieron en la Facultad...no tuve ninguna orientación donde hice el secundario...pero a mi me enseñaron a estudiar, eso es lo que yo rescato siempre, la base que tuve en el secundario.” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento alto)

“Con el rendimiento académico estoy conforme, y eso se lo debo al Colegio Central Universitario que me enseñó a estudiar.” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento alto)

De acuerdo a los datos obtenidos, observamos que el 50% de los entrevistados mencionan haber tenido dificultades en sus primeros tiempos de estudiantes universitarios por el cambio que implica el paso del Nivel Medio al Nivel Universitario, etapa de adaptación que les lleva el primer año y a veces más.

La dificultad para relacionar conceptos, expresarlos tanto en forma verbal, como escrita, y el tener que llegar a aprehender en forma autónoma para poder regularizar o promocionar las primeras materias de la carrera, aparece como uno de los mayores obstáculos que deben superar los estudiantes para poder continuar los estudios.

Se suman a la complejidad de los contenidos de las primeras asignaturas disciplinares, las dificultades que les ocasionan la falta de familiarización con la utilización del lenguaje simbólico, las deficiencias o carencia de conocimientos básicos del Secundario y las diferencias en los conocimientos previos, acotando las posibilidades de lograr aprendizajes significativos.

Por otra parte, la falta de hábitos de estudio da cuenta del escaso desarrollo de las destrezas de aprendizaje y habilidades metacognitivas. Estas deficiencias en lo que Coll et al (1992) consideran *“potentes herramientas del pensar y de la cultura humana, explicarían desde lo cognitivo la desaprobación de exámenes parciales y finales en los primeros tiempos”*.³

La marcada modificación de la organización de la enseñanza y del entorno social de los estudiantes los obliga a su adaptación a un nuevo

³ COLL, C., POZO, J. I., SARABIA, B., VALLS, E. (1992). *Los contenidos en la Reforma. Enseñanza y aprendizaje de conceptos, procedimientos y actitudes*. Madrid: Santillana.

contexto y les dificulta el logro de los aprendizajes esperados hasta que logran su adaptación al nuevo sistema de enseñanza.

La enseñanza universitaria: una tarea compleja.

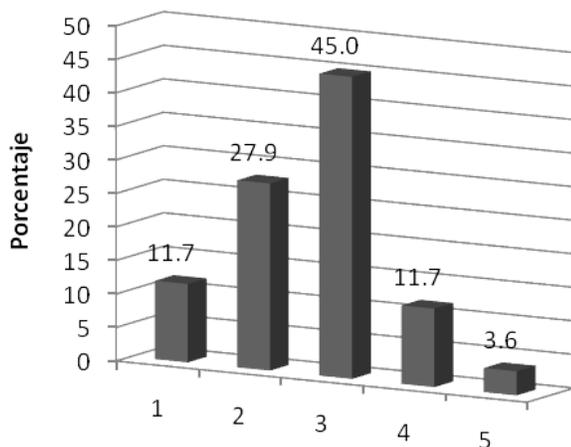
Entre los factores exógenos mencionados por los estudiantes, las explicaciones en torno al rendimiento académico de los mismos se organizan principalmente en relación a los procesos de enseñanza y a la capacidad pedagógica y didáctica de los docentes.

Las siguientes variables están orientadas a medir la percepción que tienen los estudiantes de Abogacía y Trabajo Social en relación a la **didáctica y sistema de enseñanza** como atribución relacionada con el éxito y el fracaso en los estudios.

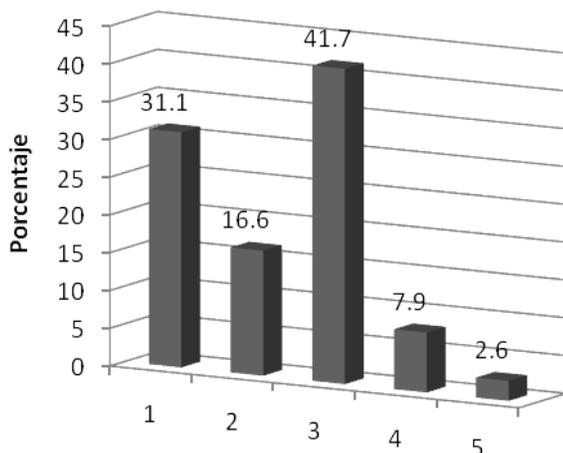
Gráfico 3- Distribución de los porcentajes obtenidos en ambas carreras en la variable:

¿Tienen la mayoría de los profesores la capacidad pedagógica para promover la motivación de los alumnos para el estudio?

Trabajo Social



Abogacía



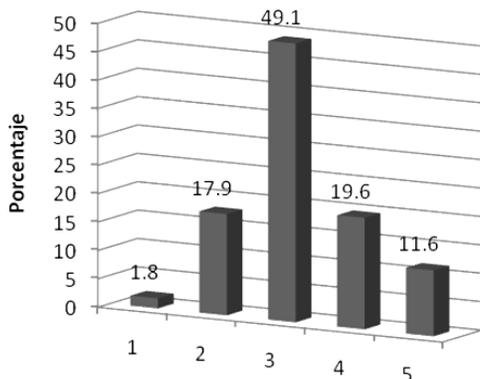
Escala: 1: Falso 2: Casi siempre falso 3: A veces falso, a veces verdadero 4: Casi siempre verdadero 5: Verdadero

Fuente: datos obtenidos del cuestionario aplicado a alumnos de Abogacía y Trabajo Social. Año 2012

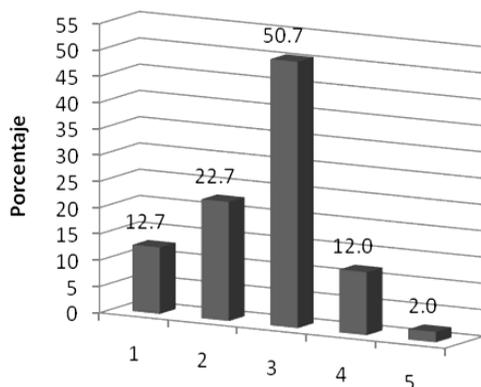
Gráfico 4- Distribución de los porcentajes obtenidos en ambas carreras en la variable:

¿Dan la mayoría de los profesores la posibilidad de aprender y discutir los temas para incorporar los conocimientos?

Trabajo Social



Abogacía



Escala: 1: Falso 2: Casi siempre falso 3: A veces falso, a veces verdadero 4: Casi siempre verdadero 5: Verdadero

Fuente: datos obtenidos del cuestionario aplicado a alumnos de Abogacía y Trabajo Social. Año 2012

Globalmente los mayores porcentajes se concentran en la categoría 3 (*a veces falso, a veces verdadero*) para ambas carreras y en las dos variables analizadas.

Analizando los porcentajes por carrera y variables se observa que cuando se les pregunta a los estudiantes si: **¿Tienen la mayoría de los**

profesores la capacidad pedagógica para promover la motivación de los alumnos para el estudio?, los porcentajes obtenidos muestran que, tal como ocurre en Trabajo Social, aunque con un porcentaje mayor (47,7%), la mayoría de los estudiantes de Abogacía considera que sus profesores no poseen la capacidad pedagógica para estimular la motivación de los alumnos en el estudio. Por otra parte un bajo porcentaje, el 2,6 % considera afirmativamente (*verdadero*) y un 7,9 % estima que *casi siempre verdadero*. Esto daría que solo un 10,5 % de los entrevistados en Abogacía posee una opinión positiva respecto a la capacidad pedagógica de sus profesores.

Cuando se les pregunta a los alumnos si: **¿Dan la mayoría de los profesores la posibilidad de aprender y discutir los temas para incorporar los conocimientos?**. Coincidentemente con lo observado en la variable anterior, los mayores porcentajes se registran en la categoría *a veces falso a veces verdadero*; 49,1 % en Trabajo Social, y el 50,7 % en Abogacía. Sin embargo se observa que las valoraciones que hacen los alumnos en ambas carreras se invierte en las categorías consideradas. En Trabajo Social las barras *falso* y *casi siempre falso* suman un 19,7 % mientras que en Abogacía el valor para las mismas categorías es significativamente mayor (35,4 %); mientras que en las categorías 4 (*casi siempre verdadero*) y 5 (*verdadero*), suman un 31,2 % para Trabajo Social y un porcentaje de 14 % para Abogacía.

Los estudiantes entrevistados plantean claras demandas a las estrategias de enseñanza implementadas por sus profesores. En este sentido, afirman que se les exige estudiar de memoria una gran cantidad de contenidos que son dictados en un tiempo escaso; que no se relacionan los contenidos teóricos con ejemplos, no se les permiten hacer preguntas, los docentes dictan lo mismo que está en los libros, las clases son tediosas, no se hacen trabajos prácticos, no hay materias promocionales, no se dan clases de consulta, entre otras. La mayoría de los planteos los realizan alumnos con bajo rendimiento en ambas carreras, aunque también estas visiones son compartidas por algunos alumnos con rendimiento alto. Al analizar las expresiones de los estudiantes, encontramos nuevamente una clara interpelación a la modalidad de enseñanza imperante propia de la universidad tradicional y una demanda por la aplicación de criterios de enseñanza acordes con una concepción constructivista del conocimiento. Se exponen algunos relatos:

“Hay que flexibilizarse dicen los profesores: “-háblame como dice el código”. Ahora bien, yo te hablo como dice el código pero: ¡no sé como lo aplico a la práctica!...” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento bajo.)

“En las clases iban demasiado rápido para mí, no captaba las clases. En los parciales el volumen de lo que había que estudiar era demasiado y no me daban los tiempos.” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento bajo.)

“No tenemos trabajos en grupo, ni siquiera tenemos trabajos individuales. Es muy raro la materia que haya trabajos prácticos.” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento bajo)

“Cuando la clase es muy monótona no me llega y si se basa únicamente en el libro no puedo llegar a tomarle sentido.” (Estudiante de Abogacía. Rendimiento bajo.)

“El conocimiento se incorpora a la fuerza cuando vas a rendir un parcial, pero es un padecimiento... no se relaciona el conocimiento con la práctica... nos dan lo mismo que está en los libros... se dedican a dictar y a nosotros no nos sirve que nos dicten...” (Estudiante de Trabajo Social. Rendimiento medio.)

“Los profesores nos imponen un sistema de enseñanza que para nosotros no es enriquecedora, entonces eso lleva al fracaso. Por ahí quieren todo de memoria. De memoria no vamos a aprender nunca.” (Estudiante de Trabajo Social. Rendimiento bajo)

Como docentes, las situaciones de evaluación que diseñamos, así como los criterios que aplicamos para seleccionar los contenidos o las formas o metodologías que utilizamos para enseñar, se enmarca en una cultura individualizada que prima lo individual y que se asume como cultura profesional normalizada en el profesorado universitario. En este sentido, la libertad de cátedra- derecho incuestionable del profesor- deja a su arbitrio la constatación del logro del perfil del egresado, sin que se discuta o cuestione si tiene o no, la formación suficiente para llevar a cabo una adecuada evaluación del aprendizaje.

El síndrome universitario de “enseñar a mi manera” refleja una sobrevaloración de la experiencia subjetiva con la falacia de que cuanto

mayor es la experiencia que se tiene, mejor se enseña, aunque esa experiencia haya sido adquirida mediante un empirismo elemental e individual que se enquista en la rutina y en la acomodación o frustración.

Los profesores universitarios son en gran medida ex-alumnos más o menos aventajados, lo cual en nuestras universidades significa mayoritariamente personas competentes puestas en situación de enseñar lo que se les enseñó. En este sentido, los profesores no aplicamos los métodos que nos han predicado, sino los métodos que nos han aplicado (Monereo y Pozo, 2003). No existe por consiguiente, y en sentido estricto, una didáctica universitaria como tal, sino un conjunto de hábitos docentes que por decantación, sin que se haya realizado un análisis reflexivo, han ido impregnando el quehacer del conjunto de profesores, existiendo unas características comunes a las diferentes áreas disciplinares.

En cuanto a las percepciones de los alumnos, la inflación de contenidos que reciben, es una característica de los currículos universitarios, de hecho en la mayor parte de las disciplinas hay más conocimientos relevantes de los que razonablemente pueden enseñarse. Lamentablemente la tradición universitaria tiende a dejar en manos de cada docente la selección de esos contenidos, mediante criterios personales y profesionales, que suelen resultar opacos para los alumnos. Es así que cada profesor tiende a concebir los contenidos que transmite como un fin en sí mismo, es decir algo que se justifica por el mero hecho de ser enseñado, lo que conlleva a que los alumnos no aprenden a buscar la relación entre esos saberes. De esta forma, los currículos se acaban reduciendo a una acumulación de saberes yuxtapuestos y generalmente desconectados entre sí, saberes que desde la perspectiva práctica de los alumnos no es que se integren o multipliquen, sino que frecuentemente ni siquiera se suman, incluso a veces se restan. Para los estudiantes avanzar en la carrera consiste en ir restando (o sacando) materias, lo cual en la mayor parte de los casos es aleatorio. Esta concepción meramente acumulativa de los conocimientos, su falta de articulación e integración, resulta especialmente grave si se considera otro de los rasgos que definen el conocimiento en esta sociedad, como es la aceleración en el ritmo de producción y, por tanto, su creciente caducidad. Aun cuando se tenga la certeza de que hoy son saberes más impercederos que otros, la celeridad en la producción implica no tener casi ninguna certeza de que van a ser igualmente necesarios en un futuro mediato o inmediato. Si los alumnos aceptan esos conocimientos que se les proporcionan sin reflexión o discusión sobre su naturaleza,

simplemente porque se les exigen, carecerán de criterios para decidir cuándo esos conocimientos deben ser puestos en duda, con lo que su capacidad de gestionarlos, como profesionales, será siempre muy limitada, subsidiaria de una autoridad que actualice sus saberes. No se trata de que cada alumno asuma, sin más, su propio punto de vista, sino de que disponga de criterios para constatar y justificar esos saberes, lo que exige que conciba esos conocimientos en el marco de un proceso de construcción social y no sólo como productos acabados.

Lograr estas metas exige contar con docentes que implementen metodologías de enseñanza que estén orientadas a definir no sólo a qué se enseña, sino y fundamentalmente sobre cómo se enseña y cómo se aprende. Esto implica docentes que se involucren y comprometan con el oficio de ser docente. Como bien señala los postulados constructivistas, el buen profesor es aquel que toma decisiones ajustadas a las condiciones del contexto en que enseña (contenidos, pero también alumnos, requisitos institucionales e incluso características, preferencias y recursos personales) para lograr sus objetivos, que no pueden ser otros que conseguir que sus estudiantes aprendan los contenidos de sus asignaturas de manera significativa, profunda, permanente y, sobre todo, generalizable. Esto está muy lejos, obviamente del docente recitador de textos a modo de busto parlante, tal como lo cuestionan los alumnos entrevistados.

IV. REFLEXIONES FINALES

Una mirada problematizadora de nuestra práctica docente

Quienes nos movemos en el campo de la Ciencias Sociales transitamos hoy un cambio paradigmático en las formas de entender y explicar la realidad social, que se afirma fundamentalmente en el reconocimiento de los aspectos subjetivos y la influencia del contexto en el comportamiento de los sujetos, esto es, la necesidad de recuperar al sujeto como protagonista del conocimiento y de la acción. Este concepto llevado al terreno de lo pedagógico, y más concretamente a nuestra práctica cotidiana, nos conduce a pensar en la necesidad de reconocer la singularidad que tienen nuestros alumnos, considerados ante que sujetos pedagógicos, sujetos sociales, quienes se encuentran, por lo tanto, subvertidos por lo contingente. Esos alumnos son constituidos y, a la vez, constituyen una red

de dimensiones que van desde su situación socio-económica, hábitos de estudio adquiridos, o no, diferentes niveles de capital cultural y una multiplicidad de factores provenientes tanto del contexto como de la propia historia personal de cada alumno.

En general observamos que el docente espera que el alumno escuche lo que él sabe y se sujete a lo que establece la estructura curricular, más prescriptiva que formativa y personalizada, sin avanzar sobre la práctica de hábitos de estudio, ni socialización del sujeto pedagógico alumno. Este quedará, en muchos casos, atrapado entre las exigencias institucionales y sus propias limitaciones⁴. No siempre se tiene en cuenta las formas particulares de acceder al conocimiento, las ideas previas, las características personales del alumno: *“los sujetos hablan pero no lo dicen desde cualquier lugar o como simple resultado de su originalidad, sino que su habla es el resultado de una posición que se les asigna desde el lenguaje y desde el saber. De hecho la enseñanza pasa por el lenguaje, pasa por unos sujetos, pero no es simplemente un acto comunicativo, ni una práctica intersubjetiva. La enseñanza es una categoría que permitiría caracterizar conocimientos, sujetos y prácticas.”*⁵

El docente con su propuesta pedagógica establece así un determinado tipo de condiciones objetivas, las cuales dan lugar a un cierto tipo de posibilidades objetivas, que son internalizadas por los alumnos y produce en ellos un determinado *sistema de disposiciones*.

Si el desempeño académico es medido solamente a través de evaluaciones parciales y finales, sin recibir un seguimiento académico durante el cursado de materias, se instituye la lógica del “sálvese quien pueda” y la obsecuencia ante el indiscutido lugar de poder del docente, cuyos razonamientos y aún palabras, el alumno deberá quizás repetir fielmente. Se podría decir que si bien los dominados contribuyen siempre a su propia dominación, las disposiciones que los inclinan a esta complicidad son también el efecto incorporado de la dominación.⁶

Nos queda claro que los alumnos elaboran estrategias para defender sus intereses, el punto es si ese interés lo constituye la apropiación del conocimiento, el desarrollo de un pensamiento crítico, o

⁴ Antoni, Elsa (2003). *Alumnos universitarios: el por qué de sus éxitos y fracasos*. Ed Miño y Dávila, Bs As.

⁵ Martínez Boom, Alberto: “ La enseñanza como posibilidad del pensamiento”

⁶ Ortega, F: “Estructuras mentales y prácticas sociales. El enfoque de Pierre Bourdieu”, UNC, 1991.

simplemente lograr la acreditación. Se pierde así el interés por el aprendizaje, y se sumerge en la rutina de “sacar” materias y recibirse lo antes posible.

La universidad administra su saber por compartimentos estancos como una forma de sometimiento a las ideas del otro y a la menor posibilidad de análisis crítico. El conocimiento es visto como una entidad y, es parcelado en pequeñas unidades fácilmente asimilables. Un capital cultural que se transmite a un alumno, ya poseedor de una capital más personal, relacionado con su origen social, lo que torna la situación más compleja, en tanto se restringen las posibilidades de incorporación del conocimiento, generando una brecha entre lo que se quiere transmitir y lo que el alumno puede asimilar.

Reducir la relación pedagógica a una relación interpersonal entre dos sujetos, es desconocer que se trata de una relación “regulada”, de una relación entre posiciones definidas objetivamente en un espacio social determinado. Esto es, cuando los individuos interactúan, esta interacción no se limita a sus propias inter-subjetividades, sino que están presentes y actuantes sus propios *habitus*. Retomamos aquí la teoría de los *habitus* de Bourdieu, y en particular de su proceso de generación, entendido como proceso de incorporación de estructuras (interiorización de la exterioridad).

Esta realidad nos interpela como docentes y nos ubica ante un planteo desafiante, tal es: ¿nuestras propuestas de enseñanza responden a los marcos teóricos y conceptuales de la comprensión? ¿Aseguramos la existencia de condiciones para que los alumnos desplieguen sus potencialidades y capacidades cognitivas, afectivas, sociales y de aprendizaje?, ¿Le damos realmente la posibilidad a nuestros alumnos de participar en la construcción y reconstrucción del conocimiento?

Asumimos estos interrogantes con una visión crítica y reflexiva en relación a nuestra propia práctica docente y a lo que observamos. Los docentes en general estamos demasiados preocupados por cumplir con el desarrollo de los temas previstos en el programa y en medio de esta vorágine que nos impone la dinámica institucional, finalmente nos conformamos con que los alumnos repitan nuestros discursos y “*vean todo el programa*”.

Estamos acostumbrados a lo prescriptivo, y reproducimos como docentes los mismos esquemas y procedimientos que aplicaron otros con nosotros. Romper este *habitus* requiere, sin dudas, un proceso de objetivación de nuestra propia práctica docente para convertirla en objeto de

conocimiento, lo que nos posibilita explicitar nuestras opciones epistemológicas que subyacen y le dan sentido "...a las formas concretas en que se llenan las funciones y los modos de articulación docente-alumnos-conocimiento" ⁷. En suma saber lo que hacemos, cómo lo hacemos, para qué, por qué y cuáles son los resultados que obtenemos.

Tal como señala Alberto Martínez Boom,⁸ la pregunta es si enseñamos a pensar, esto es domesticamos el pensamiento porque lo hacemos desde nuestros propios esquemas y limitaciones o mostramos el camino para ir hacia lo nuevo, lo impensado. Esto nos obliga a repensar nuestro lugar de poder como docentes posicionados como dueños de saber y la verdad, de lo que debe ser aprendido y ubicarnos en cambio mostrando, incitando el camino hacia lo impensado, esto es, abriendo un espacio hacia la creatividad.

La idea es crear las condiciones para que el alumno, en términos de Alberto M. Boom, adopte la "vía del pensamiento" entendida como una actitud de búsqueda que lo incite a incursionar en nuevas formas de ver y de decir.

Finalmente consideramos que nuestras prácticas docentes están sobredeterminadas además, por el entramado institucional, y que nosotros mismos formamos parte y contribuimos a producir y reproducir esa realidad institucional. Vemos que las escasas competencias y habilidades adquiridas por los alumnos egresados del nivel medio, se enfrentan con el contexto institucional que no siempre está preparado para superar tales deficiencias en los alumnos. La caída de la remuneración de los docentes, la falta de infraestructura adecuada, la escasez de aulas, cátedras numerosas a cargo de docentes con dedicación simple, planes de estudio que plantean una inflación de contenidos a dictarse en tiempos que resultan insuficientes. En suma, alumnos y docentes están siempre funcionando "contra reloj" para poder asegurar unos contenidos mínimos, cada vez menos comprendidos por aquellos que traen menores competencias y/o recursos.

Frente a esta realidad, pensamos que se hace necesario indagar tanto sobre los mecanismos que operan en el joven para adaptarse a la vida universitaria, como en los mecanismos institucionales que inciden para tal fin. Ello permitirá orientar políticas claras en materia de ingreso, retención y rendimiento académico de los estudiantes.-

⁷ Guyot V. y Giordano M.F. (1997): " Los sujetos de la práctica docente como sujetos de conocimiento" en Alternativas. Año 1, N° 4, Ed. L.A.E. UNSL.Arg.

⁸ Idem

V. Bibliografía

ANTONI, Elsa (2003). *Alumnos universitarios: el por qué de sus éxitos y fracasos*. Ed Miño y Dávila, Bs As.

AUSUBEL, E. (1976). *Psicología Educativa: un punto de vista cognitivo*. Trillas. Mexico.

COULON, Alain: (1995). *Etnometodología y educación*. Ed. Paidós, Bs As.

CORRAL de ZURITA, Nilda, VEIRAVÉ, Delfina y otros (2000). *Aprendizaje y enseñanza en el aula universitaria*. Instituto de Ciencias de la Educación-Facultad de Humanidades – UNNE –<http://www.unne.edu.ar/cyt/2001/9-Educación/D-010.pdf>

COLL, C., POZO, J. I., SARABIA, B., VALLS, E. (1992). *Los contenidos en la Reforma. Enseñanza y aprendizaje de conceptos, procedimientos y actitudes*. Madrid: Santillana.

EZCURRA, Ana M. (2013). *Igualdad en educación superior. Un desafío mundial*. IEC, Bs. As.

EZCURRA, Ana M. (2007): *Los estudiantes de nuevo ingreso: democratización y responsabilidad de las instituciones universitarias*. Universidad de San Pablo: Cuadernos de Pedagogía Universitaria.

GOETZ J.P., LE COMPTE, M.D. (2010). *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Ediciones Morata, S.L. Madrid.

GUYOT, Violeta , GIORDANO, María Francisca (1997): *Los sujetos de la práctica docente como sujetos de conocimiento*, en Alternativas, Año 1, N° 4, LAE, UNSL

LEITE, A. E., CORRAL de ZURITA, N. (2000). *Representaciones sobre el éxito y fracaso académico en alumnos universitarios (1998-2000)*. Comunicaciones Científicas y Tecnológicas, UNNE, Resistencia. Arg.

MARTÍNEZ BOOM, Alberto: *La enseñanza como posibilidad del pensamiento*, en Cuadernos de Investigación. Universidad Pedagógica Nacional.

MENDEL, G. (1996). *Socio-psicoanálisis y educación*. Novedades Educativas. Buenos Aires.

MONEREO, Carles y POZO, Juan I. (2003) *La universidad ante la nueva cultura educativa*. Editorial Síntesis, Madrid.

ORTEGA, F. (1991) *Estructuras mentales y prácticas sociales. El enfoque de Pierre Bourdieu*, UNC. Arg.

VALLE Graciela B., RAIANO Juana., GARCÍA Sandra., SULIGOY Martha, GÓMEZ Gladys. (2014): “Éxito y fracaso académico desde la perspectiva de los estudiantes universitarios”. Revista Dos Puntas. Año VI. N°9.

VALLE, Graciela B.; SULIGOY, Martha; RAIANO, Juana; GÓMEZ, Gladys; GARCÍA, Sandra; ACIAR, Mariela; BAZÁN, Alejandra; FIERRO, Silvina. Informe Final del proyecto de investigación: “Atribuciones Causales del éxito y fracaso académico en alumnos de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ”, 2011-2013.



INFLUENCIA EDUCACIONAL DE DOMINGO FAUSTINO SARMIENTO EN CHILE*

*Jaime Caiceo Escudero***

Resumen

Después de la derrota de Chocón del General José María Paz - grupo al cual pertenecía Sarmiento- sufrida por parte del caudillo Facundo Quiroga, nuestro autor se exilió en Chile a partir de 1831, permaneciendo allí por cerca de 20 años. Allí desempeñó diversas labores como vendedor, minero y profesor hasta que sus publicaciones en el diario *El Mercurio* de Valparaíso, especialmente en el ámbito pedagógico, llamaron la atención del círculo de intelectuales santiaguinos, invitándolo a formar parte de él.

Ya en la capital, discutía al más alto nivel con intelectuales de la talla del venezolano Andrés Bello; ello le valió que el gobierno de la época, dirigido por el General Manuel Bulnes y que tenía como Ministro de Educación, Justicia y Culto a don Manuel Montt -líder intelectual que será el sucesor de Bulnes en la Presidencia de Chile a partir de 1851- lo invitara a participar en la creación de la Primera Escuela de Preceptores de Chile y Sudamérica, constituyéndose en su primer Rector a partir de 1842. Entre 1845 y 1848, el gobierno chileno lo envió a estudiar diferentes modelos pedagógicos a Europa y Estados Unidos, a fin de poderlos implementar en la formación de maestros en el país. Durante estos viajes se encontró con otros exiliados argentinos como Bartolomé Mitre, Florencio Barrera y Esteban Echeverría; estos encuentros reavivarán en él su preocupación por su patria.

* Recibido 20-10-14 / Aceptado 21-12-14

** Profesor de Filosofía (Pontificia Universidad Católica de Chile, 1970), Magíster en Educación (Pontificia Universidad Católica de Chile, 1980), Licenciado en Filosofía (Pontificia Universidad Católica de Chile, 1992) y Doctor en Ciencias de la Educación (Pontificia Universidad Católica Argentina, 1996). Académico de la Universidad de Santiago de Chile (1978 a la fecha) y de la Universidad Nacional de Cuyo (2010 a la fecha). Socio Fundador de la Sociedad Chilena de Historia de la Educación. Director del Colegio Santa Isabel de Hungría en La Cisterna, Santiago de Chile. Correo electrónico: jcaiceo@hotmail.com.

Palabras Clave: Sarmiento en el exilio - Sarmiento maestro - Sarmiento y la intelectualidad chilena - Escuela de Preceptores - Historia de la Educación

Calificación JEL: Z0

EDUCATIONAL INFLUENCE OF DOMINGO FAUSTINO SARMIENTO IN CHILE

Abstract

After the General Jose Maria Paz's defeat of Chocon -whose group Sarmiento belonged to- by the commander Facundo Quiroga, this author came into exile in Chile since 1831, staying there for over 20 years, where he performed different types of work, such as salesperson, miner and teacher, until his publications about teaching in the newspaper called *El Mercurio* from Valparaiso, called the Chilean scholars' attention who asked him to join the group.

Once he got to the capital, he discussed with all the scholars at the highest level, for instance Andres Bello himself; Therefore, the government of that period, directed by General Manuel Bulnes invited him to participate in the creation of the first 'Preceptors' School of Chile and South America setting up as its first Dean since 1842. Between 1845 and 1848, the Chilean government sent him to study different teaching methods and approaches to Europe and the U.S., with the purpose of implementing them in the Teaching Training programs of our country. During these trips he found other Argentinean people in exile, like Bartolome Miltre, Florencio Barrera and Esteban Echeverria, encounters which rekindle his concern about his fatherland.

Key Words: Sarmiento in exile/ Professor Sarmiento/ Sarmiento and Chilean scholars/ Preceptors' School/ History Education.

I.- Introducción¹

Para entender la permanencia de Domingo Faustino Sarmiento en Chile en tres oportunidades entre 1831 y 1855 es necesario conocer su pensamiento y su acción, especialmente políticos. Respecto a su influencia pedagógica en Chile, ella obedece a su profunda vocación humanista y educadora. Por lo mismo, en esta ponencia se abordará brevemente su vida, su pensamiento político y educativo y su semblanza, pero especialmente su permanencia en Chile y su aporte en el ámbito educativo y cultural.

La metodología de este trabajo es la propia de los estudios históricos, recurriendo a fuentes primarias (análisis de sus obras) y fuentes secundarias (los escritos existentes sobre el autor).

II.- Vida, Pensamiento y Semblanza de Sarmiento

1.- Algunos rasgos biográficos

Domingo Faustino Sarmiento nació el 15 de febrero de 1811 en San Juan, Argentina, en el humilde barrio de Carrascal; los nombres que figuran en la partida de nacimiento son Faustino (en honor al santo del día en que nació) y Valentín (por ese santo); Domingo se le agregó después (Berdiales, 1961, p. 25). Su madre se llamaba Paula Zoila de Albarracín e Irrazábal y su padre, José Clemente Quiroga Sarmiento y Funes. Su madre era una mujer muy piadosa, quien perdió a su padre a una temprana edad y se quedó sólo con una pequeña herencia, por lo cual le era difícil mantenerse. El 21 de septiembre de 1801, Paula y José se casaron; tuvieron 15 hijos, nueve de los cuales murieron; Domingo fue el único hijo varón que sobrevivió hasta la edad adulta².

Los primeros maestros fueron su padre y su tío José de Oro Quiroga Sarmiento -quien más tarde se convirtió en obispo de Cuyo-

¹ Este artículo está basado en la Ponencia presentada en las **XVII Jornadas Argentinas de Historia de la Educación**, *Eje de Trabajo Nº 1 Estado y Educación siglos XIX y XX*, realizadas en la Universidad Nacional de Tucumán los días 17, 18 y 19 de octubre de 2012.

² wikipedia.org/wiki/Domingo_Faustino_Sarmiento

quienes comenzaron a enseñarle lectura a los cuatro años; su tío había servido previamente en el ejército durante las guerras de independencia en calidad de Capellán, volviendo con los prisioneros de guerra a San Juan (Bregazzi, s/a, p. 138). En 1816, el Congreso reunido en Tucumán declaraba la Independencia de las Provincias Unidas y Domingo aprendía sus primeras letras en una de las Escuelas de la Patria, creadas por dicho Congreso; allí tuvo como educadores a los hermanos Ignacio y José Rodríguez, maestros profesionales; en su escuela se destacó como un buen estudiante y se ganó el título de "Primer Ciudadano" (Mejor Alumno) (Berdiales, 1961, p. 27). En 1823, tras un frustrado intento para continuar sus estudios secundarios en Buenos Aires, becado -pues se negó a ingresar al seminario de Córdoba, como deseaba su madre-, comenzó a estudiar por su cuenta. Ese mismo año trabajó como asistente del ingeniero Víctor Barreau en la Oficina de Topografía de San Juan y, además, su tío José de Oro fue desterrado a San Francisco del Monte en San Luis por sus ideas coincidentes con Juan Manuel de Rosas (actualmente San Francisco del Monte de Oro, en homenaje al rebelde fraile y maestro) y él lo acompañó. Allí fundaron una escuela que será el primer contacto de Sarmiento con la educación. A pesar que Sarmiento no sigue las tendencias políticas y religiosas de su tío, aprendió el valor de la integridad intelectual y la honestidad y desarrolló las habilidades académicas y oratorias de aquél.

Sobre su infancia, Sarmiento recuerda:

"Yo nací en una familia que vivió largos años en la mediocridad rayana en la indigencia, y que es hasta el día de hoy pobre en todos los sentidos de la palabra. Mi padre es un hombre bueno cuya vida no tiene nada destacable, excepto por haber servido en posiciones subordinadas en la Guerra de la Independencia... Mi madre es la cifra real del cristianismo en su sentido más puro, con ella, la confianza en la Providencia fue siempre la solución a todas las dificultades de la vida"³.

³ Pigna en www.elhistoriador.com.ar

Su vida entre 1831 y 1886 se irá desprendiendo de la exposición que se presenta en el punto III. Después de su activa y combativa vida política y educacional, hacia el final de su existencia, Sarmiento se trasladó a Asunción del Paraguay en busca de un clima más adecuado para su salud quebrantada en 1887, junto a Aurelia Vélez -hija de Dalmacio Vélez Sarsfield, autor del Código Civil, su compañera durante los últimos años de su vida-, de su hija y su nieta. Murió en esa ciudad el 11 de septiembre de 1888, pocos días después de un ataque cardíaco, a los 77 años.

2.- Breve síntesis de su pensamiento político

Respecto a su pensamiento, éste se inscribe en la llamada generación de 1830 en que Sarmiento, Juan Bautista Alberdi, y Esteban Echeverría, entre otros, en respuesta a la administración de Rosas, que perseguía una Argentina con régimen federal, encerrada en sí misma y que él la gobernaba férreamente; este grupo propuso una nueva: la Argentina moderna construida sobre la cooperación económica con Europa y los inmigrantes europeos; ellos tenían en mente una sociedad de orden y progreso, en el que las personas calificadas para dirigir el estado eran hombres de la tradición intelectual europea; perseguían que el país tuviera un régimen político unitario (Spektorowski, 1998, p.115). En todo caso, Sarmiento tenía las diferencias propias que pueden existir entre un medio cultural del interior y otro correspondiente a Buenos Aires, a lo que habría que agregar la tenacidad de su esfuerzo autodidacta. Alberdi, a diferencia de Sarmiento, tuvo una formación académica y filosófica sistemática

Las ideas de Sarmiento están impregnadas de cierto positivismo; sus escritos, de una prosa muy personal, que revelan una filosofía de vida, una visión del mundo y del hombre, particularmente de América. Su pensamiento se va forjando al compás de su existencia y de sus luchas apasionadas. En su período juvenil, la religión cumple un rol importante, especialmente por influencia de su madre; luego se inclinaría gradualmente hacia el iluminismo, en donde Rousseau lo impacta profundamente. Sus ideas principales son: visión dinámica y progresiva de la historia; fe democrática; liberalismo religioso; primado de la acción sobre la teoría y la educación como único resorte válido del progreso (Spektorowski, 1998, p. 117).

3.- Semblanza de Sarmiento

En cuanto a la semblanza de Sarmiento es difícil de encasillar, pues fue una persona multifacética: Se destacó por diferentes aspectos:

a) Como un gran político, que alcanza la primera magistratura de la nación (1868-1874). Durante su período presidencial impulsó aquello por lo que había luchado toda su vida: la educación y la cultura de su pueblo, actuando sobre todo en la enseñanza general y la organización del magisterio (fundó en todo el país unas 800 escuelas y los institutos militares: Liceo Naval y Colegio Militar), y también en la extensión de ideas liberales, que se centraban en los principios democráticos, las libertades civiles y la oposición a los regímenes dictatoriales. Creó la primera institución dedicada a la formación de maestros (la Escuela Normal de Paraná); promovió la práctica de la lectura, a través de la Ley de Bibliotecas Populares, que dio origen a 140 bibliotecas en todo el país; e impulsó la creación de escuelas en todas las zonas de la nación. Sarmiento había aprendido en los Estados Unidos la importancia de las comunicaciones para un país extenso como Argentina; por lo mismo, durante su gobierno se tendieron 5.000 kilómetros de cables telegráficos y en 1874, poco antes de dejar la presidencia pudo inaugurar la primera línea telegráfica con Europa; modernizó el correo y se preocupó particularmente por la extensión de las líneas férreas. En 1869 se concretó el primer censo nacional. Pero también tuvo que enfrentarse a problemas internos que podrían haber tenido graves consecuencias en el futuro del país, como la Insurrección Federalista de Entre Ríos (1870-1873) y un pronunciamiento de Mitre; incluso se salvó de un atentado de los hermanos Guerri en 1873 en Buenos Aires (Maipú con Corrientes) (Berdiales, 1961, pp. 55-60).

b) Un escritor prolífico. Entre sus principales obras se destacan: *Mi Defensa*, 1843; ***Facundo o Civilización y Barbarie***, 1845 -su principal obra-; *Método gradual de enseñar a leer el castellano*, 1845; *Educación Popular*; *Viajes por África, Europa y América*, 1849 (autobiográfica); *Recuerdos de Provincia*, 1850 (autobiografía); *Memoria sobre Educación Común*, 1856; *Las Escuelas, Bases de la Prosperidad*, 1866; *Conflicto y Armonías de las Razas en América*, 1884; *Vida de Dominguito*, 1886; sus

obras completas suman 52 tomos. Más adelante se comentarán brevemente algunas de sus obras. Existen dos publicaciones importantes en Chile, además de las que se indicarán sobre educación más adelante; ambas publicadas en 1887: *Artículos Críticos i Literarios: 1841-1842*. Santiago de Chile: Imprenta Gutenberg y *Política Argentina: 1841-1851*. Santiago de Chile: Imprenta Gutenberg.

c) Un militar de la patria. En 1880, luego de ser elegido el General Julio A. Roca como presidente de la Nación, se le otorga el grado de General de División del Ejército Argentino (Bregazzi, s/a, p. 160).

d) Un periodista incansable que fundó periódicos -*El Zonda* en su San Juan- y revistas -*El Monitor de la Educación Común*- y escribió en diarios de varios países, especialmente Chile -*El Mercurio* de Valparaíso y en el *Progreso* de Santiago-, y Argentina -Director del periódico *El Nacional*-

e) Estadista; se destacó como Director del Departamento de Escuelas, Ministro de Gobierno del Presidente Mitre y Gobernador de San Juan. Entre 1864 y 1868 desempeñó el cargo de Ministro Plenipotenciario en Chile, el Perú y los Estados Unidos. Luego asumió la Presidencia de la Nación, por el mandato 1868-1874. Más tarde, fue senador y Ministro de Interior durante el gobierno de Nicolás Avellaneda⁴

f) Orador destacado; fue una cualidad que le permitió escalar posiciones, especialmente en la política, y por la cual fue siempre admirado.

g) Y sobre todo **un pedagogo eminente** para su época, como se destacará en el punto siguiente.

Por su temperamento agresivo, su pluma hiriente al escribir y su continua combatividad tuvo numerosos problemas y enemistades.

III.- Su Exilio en Chile y su Aporte como Educador

⁴ www.elhistoriador.com.ar/biografias/s/sarmiento.php

Las razones que llevaron a Domingo Faustino Sarmiento a exiliarse en Chile fueron en las tres oportunidades de orden político; en las dos primeras ocasiones fue por su combativa resistencia el régimen federalista que estaba imponiendo en Argentina Juan Manuel de Rosas; en el tercer caso, por las desavenencias con su amigo Justo José de Urquiza, quien derrotó a Rosas.

1.- Primer Exilio (1831-1836)

En 1831, a los 20 años, Sarmiento se exilió por primera vez en Chile, donde trabajó como maestro de escuela, comerciante y minero. En esa época, ese país se destacaba por su buena administración pública, su organización constitucional, y la libertad para criticar al régimen existente. Llegó con 4 hombres a Putaendo, donde el gobernador Domingo Sarmiento, lejano pariente suyo, lo acogió. No se entendieron por sus temperamentos similares por lo que el sanjuanino se trasladó a la ciudad de Los Andes, donde vivió auxiliado por algunas familias. Según el historiador andino René León (2005), Sarmiento vivió en una antigua casa de adobe en la calle O'Higgins 592 de esa ciudad, donde 120 años después vivió también el autor de este artículo. Los vecinos, para costear su mantención, le encomendaron la Escuela Municipal, y allí adquirió cierta práctica para enseñar las primeras letras, y descubrió que un método silábico discurrido por él era más práctico que las cartillas en uso y el deletreo memorizado. Su innovación sin consulta previa, enojó al gobernador de Los Andes, y como Sarmiento no cediera en sus ideas, fue destituido de la escuela. Este método lo publicó en 1845 en Chile durante su segundo exilio con el nombre de *Método gradual de enseñar a leer el castellano*.

En la ciudad de Los Andes tuvo con su alumna María Jesús del Canto, con quien nunca se casó, a su única hija Ana Faustina Sarmiento, quien más tarde será la madre de Augusto Belín, coeditor de las primeras *Obras Completas* de Sarmiento a partir de 1884⁵. Indignado por su destitución se trasladó al vecino pueblo de Pocuro, donde instaló una cantina, sin tener suerte nuevamente. Reprendido por el subdelegado de Pocuro por los escándalos de ebrios que se formaban en su cantina, que

⁵ El dato bibliográfico completo es: Sarmiento, Domingo Faustino (1884-1903; 1948-1956). *Obras Completas*. Hay dos versiones, la primera, editada por Augusto Belin Sarmiento y Luis Montt publicada en Buenos Aires entre 1884 y 1903 y la segunda, publicada en Buenos Aires: Editorial Luz del Día entre 1948 y 1956.

además le daba pérdidas, se trasladó a Valparaíso, donde fue dependiente de comercio, hasta que tentado por la riqueza de la plata de Chañarillo, se convirtió en capataz de una mina en el norte del país. En 1836 contrajo en esos lugares fiebre tifoidea, enflaqueciendo demasiado; ello motivó a su familia solicitarle al gobernador de San Juan su repatriación.

2.- Segundo Exilo (1840-1851)

Nuevamente, por su actitud hostil contra el régimen de Rosas, tan pronto se recuperó de su enfermedad, tuvo que huir hacia Chile. En esta ocasión su actividad fue muy notable, tanto en la educación -como se indicará en los párrafos siguientes-, como en el periodismo -publicando artículos, entre otros medios, en *El Mercurio* de Valparaíso y en *El Progreso* de Santiago, tal como se indicó precedentemente- y en el ámbito literario. En 1845 publica su primera gran obra *Civilización y Barbarie*, en la cual relata la vida de Juan Facundo Quiroga -lugarteniente de Rosas-, y el aspecto físico, costumbres y hábitos de la República Argentina, es una novela bibliográfica en la que ataca el régimen del tirano gobernante. A pesar de sus insuficiencias y su estilo poco cuidado, su influencia es considerable en su época. Mayor rigor literario alcanzó en *Mi Defensa* (1843) y *Recuerdos de Provincia* (1850), que pueden ser consideradas como las primeras grandes manifestaciones de la narrativa argentina (Berdiales, 1961, p. 72).

En el Chile independiente, con el objeto de reforzar la educación era imprescindible la formación de maestros; inicialmente, durante el gobierno de O'Higgins (1818/1823) se intentó formar una Escuela con el modelo Lancasteriano, pero la iniciativa no prosperó; sin embargo, en 1842, siendo Presidente don Manuel Bulnes (1841-1851) y Ministro de de Justicia, Culto e Instrucción Pública, don Manuel Montt Torres, se fundó la primera Escuela de Preceptores. Ese mismo año se fundó la Universidad de Chile, siendo su primer Rector Andrés Bello (Caiceo, 2010, p. 269). Fue nombrado como primer Director por el propio Montt, Domingo Faustino Sarmiento, el 18 de enero de 1842; esta Escuela fue la primera institución latinoamericana especializada en preparar maestros; sólo dos años antes había sucedido algo similar en Estados Unidos. Las asignaturas fundamentales que se dictaban a los futuros profesores, según el Art. N° 2 del Reglamento de la Escuela de Preceptores eran: leer y escribir con perfección, conocimiento completo de los métodos de enseñanza mutua y simultánea, dogma y moral

religiosa, aritmética comercial, gramática y ortografía castellana, geografía descriptiva, dibujo lineal, nociones generales de historia y particularmente sobre Chile (Soto, 2000, p. 28).

En la primera mitad del siglo XIX, los diferentes movimientos independentistas en América Latina, no estuvieron exentos de problemas internos y divisiones, producto de los diferentes caudillismos que emergían; ello significó que a Chile llegaran diferentes líderes e intelectuales de otros países latinoamericanos en calidad de refugiados o exiliados, pues en ese país, de acuerdo a su Himno Nacional, se practica "el asilo contra la opresión"; la mayoría de los intelectuales que arribaron eran personas influenciadas más bien por el laicismo que desde el siglo anterior estaba emergiendo en Latinoamérica, inspirados por los postulados de la Revolución Francesa. Por lo mismo, no es de extrañar que dos extranjeros fueran los Rectores de la primera Escuela de Preceptores y de la primera Universidad Estatal (el argentino Sarmiento y el venezolano Bello, respectivamente).

Sarmiento también impulsó el romanticismo, llegando a polemizar con Andrés Bello. Él era un intelectual venezolano, también vecindado en Chile; además de ser el primer Rector de la Universidad de Chile, fue un destacado jurista, que redactó el *Código de Derecho Civil* del país en el cual residía (Caiceo, 2010, 269). La labor de Sarmiento como pedagogo fue reconocida por la Universidad de Chile, que lo nombró miembro fundador de la Facultad de Filosofía y Humanidades; y en 1845 el mismo Manuel Montt le encomendó, en misión oficial, la tarea de estudiar los sistemas educativos de Europa y Estados Unidos con el fin de aplicarlos al mejoramiento de la educación en Chile. Esta situación fue motivada por los problemas que empezó a tener con diversas autoridades, incluido el propio Andrés Bello, debido fundamentalmente al uso desmedido de autoridad en el nuevo establecimiento educacional. A su vez, debido a la extrema belicosidad en sus columnas periodísticas en contra del Presidente Juan Manuel de Rosas que gobernaba la Argentina, estaba creando algunas complicaciones al gobierno chileno, de índole diplomática. Por todo ello, el Ministro de Educación, considerando las importantes obras históricas, gramaticales y literarias que había escrito Sarmiento, estimó prudente, para aprovechar su capacidad y, al mismo tiempo, alejarlo del mal ambiente que comenzaba a rodearlo, otorgarle un viaje de estudios por los países más avanzados en el plano de la educación. Por lo mismo, desde 1845, recorrió Uruguay (en Montevideo conoció a Esteban Echeverría, uno de los fundadores de la

generación del '30 y como él, opositor a Rosas y exiliado), Brasil, Francia, España, Italia, Holanda, Alemania, Suiza, Inglaterra, Canadá, Rusia, Argelia, Armenia, Cuba y Estados Unidos y regresó a Santiago en febrero de 1848⁶.

Él mismo relata su viaje desde un punto de vista pedagógico en su obra *Educación Popular*, y toda su experiencia de su periplo en *Viajes por África, Europa y América*, ambos publicados en Chile en 1849; se encontró el dato bibliográfico exacto de la primera obra, consignada en las Fuentes de Consulta. A continuación se indica, de acuerdo a sus propios escritos, lo visitado: (i) En Francia (Escuela Normal de Versalles); durante su paso por este país aprovechó para encontrarse con José de San Martín que vivía exiliado por propia voluntad en su residencia de Grand Bourg; aquí tuvo una larga conversación con el Libertador (Berdiales, 1961, p. 75). (ii) En España (Sociedad Literaria de Profesores de Instrucción Primaria de Madrid y Biblioteca Real de Madrid); en estos lugares buscaba conocer la recta pronunciación de los sonidos y la ortografía. (iii) En Estados Unidos; al respecto, él mismo señala:

“Sobre el valor de las letras romanas, sus verdaderos nombres y pronunciación legítima, obtuve de boca de M. Kraitsir, un sabio filólogo húngaro, revelaciones importantes que servirán para fijar irrevocablemente las ideas sobre la nomenclatura de las letras adoptada por la Facultad de Humanidades” (Sarmiento, 1886b, p. 6).

(iv) En Alemania “encontré puesto en práctica un sistema de enunciación de los sonidos” (Sarmiento, 1886b, pp. 6-7). (v) En Italia, concretamente “en Génova... visité los establecimientos de lunáticos, de ciegos, de sordo mudos... (Sarmiento, 1886b, p. 7). (vi) En Prusia “... para conocer la organización oficial de la educación pública” (Sarmiento, 1886b, p. 7). (vii) En Holanda (idem Prusia). En Estados Unidos, Francia y Alemania se preocupó de estudiar la educación de las mujeres. Las salas de Asilo y Salas Cunas para los infantes le llamaron la atención en Francia.

Al regresar a Chile (1848) contrajo matrimonio con Benita Martínez, viuda de un amigo suyo, Domingo Castro, quien tenía un hijo -Domingo Fidel, nacido en 1845-, el cual Sarmiento adopta como propio y le entrega

⁶ www.memoriachilena.cl/.../index.asp?domingofaustinosarmiento1811-1888

todo su cariño de padre; pasará a ser "Dominguito". Sin embargo, durante la guerra de la Triple Alianza, el joven ya con 21 años se alista en el ejército argentino y muere en la Batalla de Curupayty en septiembre de 1866. Al saber Sarmiento, que se encontraba como Ministro Plenipotenciario de Argentina en Estados Unidos, cae en una profunda depresión. En honor a este hijo adoptivo escribió en 1886 *Vida de Dominguito*; en esta obra, Sarmiento explica cómo le enseñaba a leer a su hijo adoptivo⁷

Estando aún en Chile publicó en 1850 *Argirópolis, Capital de los Estados Confederados*, en donde propone una confederación con Uruguay y Paraguay con capital en la isla Martín García; no se encontró la obra publicada en esa fecha, pero sí una publicada en Buenos Aires (Sarmiento 1896, p. 10). Por sus constantes ataques por la prensa a Rosas, el gobierno argentino intentó llevar a Sarmiento extraditado desde Chile a Argentina, pero el gobierno chileno se negó a entregarlo. En 1851 se separó de su esposa para luego volver con Dominguito a la Argentina.

3.- Tercer Exilio (1852-1855)

Tal como se indicó precedentemente, luego de la caída de Rosas, pronto se enemistó con el nuevo gobernante, por lo que volvió a Chile. En esta oportunidad publicó *Campaña en el Ejército Grande Aliado de Sud América*, obra en la cual volcó toda la información de los boletines de guerra; sólo se encontró una publicación posterior (Sarmiento, 1958, p. 8). Durante este periodo entabló discusiones a través de los diarios con Juan Bautista Alberdi acerca de la política del país. Al mismo tiempo fue miembro de la logia masónica Unión Fraternal de Valparaíso, fundada el 27 de julio de 1853. En 1855 puso fin a lo que ahora era su "autoimpuesto" exilio en Chile. Se trasladó a Buenos Aires y pronto se convertiría en editor en jefe del periódico *El Nacional*.

4.- Pensamiento Pedagógico de Sarmiento

Sarmiento fue por sobre toda las cosas, un educador nato; durante toda su vida, en todas partes, ocupase el cargo que ocupase, fue siempre

⁷ www.oni.escuelas.edu.ar/olimpi97/literatura.../sarmiento/sarmiento.htm

educador: educó siendo ministro, gobernador, legislador o presidente. De hecho, se inició como maestro en una escuela rural en la provincia de San Luis en 1826, a los 15 años de edad. En dos de las principales obras escritas en su segundo exilio en Chile, *Viajes por Europa, África y América*, escribió sobre todo lo educacional observado en sus viajes y en *Educación Popular*, transcribió gran parte de su pensamiento pedagógico, y su proyecto de educación pública, gratuita y laica (Gagliardi, 1950), misma idea que se consolidará como “estado docente” en Chile a partir de 1860 con la dictación de la Ley de Instrucción Primaria, a la que él colaboró (Ver Anexo N° 2).

Desde el punto de vista de las ideas más innovadoras sobre el aprendizaje de la lectura que propuso Sarmiento fue lo que desarrolló en Chile: Crear un sistema de aprendizaje de lectura moderno, que no obligase a estudiar de memoria sílabas aisladas como se acostumbraba en ese entonces, sino un método con fundamento pedagógico y una metodología progresiva. Con tal objetivo publicó en 1849 su *Método de lectura gradual*, en Santiago de Chile. Afirmaba que los anteriores silabarios habían malogrado los potenciales beneficios del método lancasteriano e incluyó consejos para “hacer más natural e intuitivo el aprendizaje”, como simplificar el nombre de las consonantes. Así, por ejemplo, de acuerdo al sistema de Sarmiento, la “m” se llamaba “me” en vez de “eme”; se dejaba entre los contenidos finales el uso de las que llamaba “letras inútiles o convencionales”, como la “h” o la “u” puesta después de la “q”, y el reemplazo de la “y” por la “i” (Sarmiento, 1860, pp. 30-35; Sarmiento, 1886a, pp. 38-41).

La doctrina pedagógica de Sarmiento se encuentra fundamentalmente en la Acción. Sus principios se encuentran dispersos en sus Obras: cartas, discursos, proclamas, proyectos, estudios, notas, reglamentos. Sin embargo, hay otros textos, fuera de los ya mencionados que escribió estando en Chile, de donde se puede extraer su extenso pensamiento educativo: *Legislación y Progresos en Chile* (1896, Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno), *Educación Común* (1896, Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno), *Ideas Pedagógicas* (1899, Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno), *Las Escuelas Base de la Prosperidad y de la República en los Estados Unidos: Bibliotecas Populares* (1899, Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno) (basado en esta experiencia de su estada en Estados Unidos, durante su gobierno enfatizó la creación de Bibliotecas Populares en las diversas

Provincias Argentinas, especialmente en los lugares más apartados) e *Informes sobre Educación* (1900, Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno).

El pensamiento educativo de Sarmiento se sintetiza en que él pensaba que una educación dirigida según las ideas y los valores de los sectores dominantes, en vez de poner en peligro sus intereses, los reproducía y confirmaba. Por ello señala:

"Para tener paz en la República Argentina, para que los montoneros no se levanten, para que no haya vagos, es necesario educar al pueblo en la verdadera democracia, enseñarles a todos lo mismo, para que todos sean iguales... para eso necesitamos hacer de toda la república una escuela" (Sarmiento, 1849).

De todas formas le costó muchísimo convencer a los poderosos de la Argentina que les convenía la educación popular y recién en 1884, logró la sanción de su viejo proyecto de ley de educación gratuita, laica y obligatoria, que llevará el número 1420 (Portnoy, 1937, p. 101).

La instrucción fue para Sarmiento la medida de la civilización. Condenó al analfabetismo como al enemigo declarado del progreso del país; de ahí que siendo gobernante fundó tantas escuelas. El propósito era principalmente combatir la ignorancia, salvar a los pueblos de la barbarie y para todo ello nada mejor que la creación de establecimientos oficiales para formar maestros, como lo había hecho en Chile en 1842. Con la propagación de las escuelas normales, pudo resolverse en gran parte el problema del analfabetismo, tanto en Chile como en Argentina.

El planteamiento educacional de Sarmiento puede considerarse como pedagogía social, convirtiéndose, de esta forma, en uno de los principales precursores de la llamada pedagogía social contemporánea. Con profunda intuición, vinculó la instrucción popular a los problemas y necesidades de la sociedad y del Estado. Demostró que la sociedad tiene especial interés en asegurar a los individuos que la componen una preparación eficaz mediante la educación primaria⁸, considerada como la "educación nacional", para el desempeño de sus múltiples funciones en la

⁸ Justamente a ello fue lo que más colaboró y aportó ideas en su exilio en Chile. En Anexos se entregan sus aportes más explícitos al respecto.

vida civilizada (Bregazzi, s/a, p. 170). Tenía una confianza única en la *educación popular*; por lo mismo, como estadista afirmaba que no hay verdadera democracia sin la educación popular. Sólo mediante la difusión de la educación es posible realizar el ideal de la igualdad republicana. Toda su política educacional gira en torno a la doctrina del “estado enseñante”; en Chile colaboró para acuñar lo que allí se llamó “estado docente”.

Finalmente, hay que mencionar que este importante personaje fue un gran promotor de la ciencia, pues pensaba que era la única forma de democratizar el conocimiento; por lo mismo instó a la divulgación masiva científico-tecnológica como una manera de superar el atraso en los países sudamericanos.

Al plantear que la educación ayudará a extender la democracia se adelanta a los planteamientos que al respecto hará John Dewey, el gran educador norteamericano, hacia finales del siglo XIX con sus ideas que consolidará en *Democracia y Educación* (Caiceo, 2005, p. 32).

En 1943 durante la primera Conferencia Interamericana de Educación, reunida en Panamá, se estableció como “Día Panamericano del Maestro en las Américas” al 11 de septiembre en homenaje al fallecimiento de Sarmiento:

“Considerando: que es actividad fundamental de la Escuela la educación de los sentimientos, por cuyo motivo no debe olvidarse que entre ellos figura en primer plano la gratitud y devoción debidas al maestro de la escuela primaria, que su abnegación y sacrificio guía los primeros pasos de nuestras generaciones y orienta el porvenir espiritual y cultural de nuestros pueblos; que ninguna fecha ha de ser más oportuna para celebrar el día del maestro que el 11 de septiembre, día que pasó a la inmortalidad, el año 1888, el prócer argentino Domingo Faustino Sarmiento”⁹

⁹ www.elbuenlibro.com/sarmiento.htm

IV.- Conclusiones

Al llegar al final de este trabajo, el autor piensa haber cumplido con los objetivos planteados, es decir, dar a conocer a grandes rasgos la vida de Domingo Faustino Sarmiento, pero especialmente su permanencia en Chile en calidad de exiliado en tres ocasiones entre 1831 y 1855 y su pensamiento pedagógico que comenzó a elaborar en su juventud en San Luis, pero que desarrolló y maduró especialmente en Chile y en los viajes a Europa y Estados Unidos que hizo comisionado por el país que lo había acogido y, que difundió y practicó, especialmente como estadista, tanto en Chile como en Argentina.

V.- Fuentes de Consulta

BERDIALES, Germán (1961). *El Maestro de América*. Buenos Aires: Ed. Acme.

BREGAZZI, Manganiello (S/A) *Historia de la Educación*. Buenos Aires: Librería del Colegio.

CAICEO, Jaime (2.005). "Algunos Antecedentes sobre la Presencia de la Escuela Nueva en Chile durante el Siglo XX". *Anuario de Historia de la Educación*, N° 9: 31-49. Buenos Aires: Prometeo Libros.

CAICEO, Jaime (2010). Capítulo 11: "Presencias de la Iglesia y el Estado Chileno Republicano en el Sistema Educativo" en Carvalho, Carlos; Neto, Wenceslau (Organizadores) *Estado, Igreja e Educação: O Mundo Ibero-Americano nos Seculos XIX e XX*. Campinas -SP: Editora Alínea, pp. 265-299.

GAGLIARDI, Guillermo (1950) Las Ideas Pedagógicas de D.F. Sarmiento en: leonino1950.blogcindario.com/.../00160-las-ideas-pedagogicas-de-dfsarmiento, consultado el 5/07/2012.

LEÓN, René (2005). Entrevista. Historiador autodidacta, que ha publicado varias obras sobre distintos aspectos de la ciudad y su Provincia. Realizada en Los Andes, Chile, el 25 de noviembre.

PIGNA, Felipe. Domingo Faustino Sarmiento (1811 - 1888) en www.elhistoriador.com.ar, consultado 5/07/2012.

PORTNOY, A. (1937). La Instrucción Primaria desde 1810 hasta la Sanción de la Ley 1420. Buenos Aires: Consejo Nacional de Educación.

SARMIENTO, Domingo Faustino (1849). *Miembro de la Universidad de Chile, del Instituto Histórico de Francia, de la Sociedad de Profesores de Enseñanza Primaria de Madrid y Primer Director de la Escuela Normal de Santiago. De La Educación Popular*. Santiago de Chile: Imprenta de Julio Belín i Compañía.

SARMIENTO, Domingo Faustino (1860). Método de Lectura Gradual. Universidad de California: D. Appleton (Escrito en Chile en 1845 producto de sus viajes a Europa y Estados Unidos).

SARMIENTO, Domingo Faustino (1886a). Ortografía, Instrucción Pública: 1841-1854. Santiago de Chile: Imprenta Gutenberg.

SARMIENTO, Domingo Faustino (1886b). Viajes por Europa, África y América: 1845-1847. Santiago de Chile: Imprenta Gutenberg.

SARMIENTO, Domingo Faustino (1896). Argirópolis, Capital de los Estados Confederados. Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno.

SARMIENTO, Domingo Faustino (1958). Ejército Grande Aliado de Sud América. México. Fondo de Cultura Económica.

SOTO, Fredy (2000). Historia de la Educación Chilena. Santiago de Chile: C.P.E.I.P.

SPEKTOROWSKI, Alberto (1998). "Identidad Colectiva y Construcción Democrática: The Cases of Argentina and Uruguay," in Constructing collective identities and shaping: Latin American Paths. Portland: Sussex Academic Press, pp. 103-122.

wikipedia.org/wiki/Domingo_Faustino_Sarmiento, consultado 5/07/2012

www.elbuenlibro.com/sarmiento.htm, consultado 5/07/2012

www.elhistoriador.com.ar/biografias/s/sarmiento.php, consultado 5/07/2012

www.memoriachilena.cl/.../index.asp?...domingofaustinosarmiento1811-1888, consultado el 5/07/2012

www.oni.escuelas.edu.ar/olimpi97/literatura.../sarmiento/sarmiento.ht, consultado el 5/07/2012

VI.- Anexos

Anexo Nº 1: Índice del Libro *Educación Popular* propuesto por Sarmiento

El índice que propone para su libro *Educación Popular* es decidor:

CUNAS, su organización y objetos —SALAS DE ASILO, SISTEMA DE RENTAS, de educación, enseñanza y local necesario —ESCUELAS PRIMARIAS —Edificios, instrumentos y utensilios —Sistemas conocidos —Sistema Maurin, observaciones pedagógicas. —Métodos y ramos de enseñanza —Sonidos españoles —Ortografía —Lectura gradual. —ESCUELAS NORMALES —Música vocal —Aparatos de química, mecánica, y gimnástica —Escuela Normal de Versalles —Sistema decimal de pesos y medidas —Geología rudimental y museo mineralógico —Leyes de Prusia, Francia, Massachusset y Chile sobre organización de la instrucción primaria —LECTURAS POPULARES, (Sarmiento, 1849, p. 5).

Anexo Nº 2: Proyecto de Ley sobre Instrucción Primaria

El Proyecto se encuentra en Anexo del Libro *Educación Popular* publicado en Chile por Sarmiento, tal como se ha indicado precedentemente. Fue la propuesta realizada por el educador argentino por solicitud del Ministro de Instrucción, Justicia y Culto de Chile, Manuel Montt, quien le hará algunos cambios antes de presentarlo al Parlamento para su

tramitación. Fue la base de la Ley de Instrucción Primaria promulgado en 1860 cuando Montt era el Presidente de la República. Como una manera de ordenar la educación primaria que se había estado desarrollando durante la primera mitad del siglo XIX, hacia el final de su mandato, el Presidente Manuel Montt (1851-1861) promulgó la Ley de Instrucción Primaria el 24 de noviembre de 1860 (Soto, 2000, p. 27), con carácter de ley orgánica, la cual abarcaba cuatro tópicos de interés: (i) De las escuelas y el currículum: Se reconocen tres tipos: fiscales (públicas y municipales), particulares (privadas, pagadas o de pensionistas y gratuitas) y conventuales; en cuanto al currículo, en las escuelas públicas habrá de dos niveles: elementales (asignaturas: lectura y escritura del idioma patrio, doctrina y moral cristiana, elementos de aritmética práctica y el sistema legal de pesos y medidas) y superiores (asignaturas: además de las propias del nivel elemental se dará mayor ensanche a la instrucción religiosa, y se enseñará gramática castellana, aritmética, dibujo lineal, geografía, historia de Chile e historia de la Constitución Política del Estado (Soto, 2000: 28); (ii) De la renta; (iii) De los preceptores y (iiii) De la inspección. La base de esta ley fue la propuesta de Sarmiento expuesta precedentemente. La promulgación de esta ley constituye el hito de la consolidación de la noción de estado docente en Chile, en el sentido que es el estado el responsable de entregar educación a sus ciudadanos en cuanto a proveer los recursos, establecer planes y programas únicos y centralizados y supervisar todo el sistema; los grupos liberales, librepensadores y masónicos defendían a ultranza el estado docente. Sin embargo, la misma ley reconoce la libertad de enseñanza, pues establece la existencia de la educación particular; esta postura era defendida por los grupos conservadores, ligados en esa época a la Iglesia Católica. Esta controversia entre los defensores de una y otra posición (estado docente vs. libertad de enseñanza) ha estado presente en los diferentes debates que ha habido a lo largo del siglo y medio de su vigencia; ellos han surgido especialmente por la ideologización de las posiciones; en efecto, los defensores del estado docente han enfatizado la laicización del estado a partir de una educación y una cultura laicas; los segundos han defendido el catolicismo a partir de la libertad de enseñanza (Caiceo, 2010, pp. 270-273).

Este Proyecto consta de 49 artículos y los siguientes títulos: TÍTULO 1.º De las escuelas. TÍTULO 2.º De la renta. TÍTULO 3.º De los Preceptores. TÍTULO 4.º De la Inspección. Disposiciones generales¹.

A modo de ejemplo, se reproducen los 5 primeros artículos:

Artículo 1° Se dará bajo la dirección del Estado instrucción primaria a todos los habitantes de la República que estuvieren en aptitud de recibirla. Art. 2° La instrucción será gratuita y comprenderá a las personas de uno y otro sexo. Art. 3° Habrá dos clases de escuelas elementales y superiores. En las primeras se enseñará por lo menos lectura y escritura del idioma patrio, doctrina y moral cristiana, elementos de aritmética práctica y el sistema legal de pesos y medidas. En las superiores a más de los ramos designados se dará mayor ensanche a la instrucción religiosa, y se enseñará gramática castellana, aritmética, dibujo lineal, geografía, el compendio de la historia de Chile y constitución política del estado, y si las circunstancias lo permitieren, los demás ramos señalados para las escuelas normales. Art. 4° Se establecerá en las poblaciones de cada departamento una escuela elemental de niños y otra de niñas por cada dos mil habitantes que contuviere la población. Art. 5° En las Aldeas en que no hubiere el número de habitantes que queda expresado, y en los campos en que lo permitiese la diseminación de la población se establecerán escuelas que durarán en ejercicio en cada año cinco meses por lo menos (Sarmiento, 1849, p. 155).

En el libro *Educación Popular*, el cual contiene como Anexo el Proyecto de Ley antes indicado, se encuentra precedido de la siguiente nota escrita por el propio Sarmiento:

Sr. D. Manuel Montt.

Mi distinguido amigo:

Al abandonar al público el contenido de los manuscritos que de tiempo atrás conoce U., permítame que recuerde que el pensamiento, el estímulo, y el objeto de mi viaje a Europa nacieron de U. Mía ha sido la ejecución; y harto satisfecho quedaría, si los estudios que emprendí y presento en cierto orden sobre INSTRUCCIÓN PRIMARIA, bastasen a aclarar las dudas que en 1845 lo hacían vacilar para echar las bases de la legislación de punto tan interesante.

Asociando mi humilde nombre al suyo, no hago más que continuar en la escala que me corresponde, la obra que nos propusimos en 1841, y que no hemos dejado de avanzar hasta este momento. Comunes nos

fueron los ensayos, comunes los deseos de acertar. De U. venía el pensamiento político; mía era la realización práctica. Este libro, si es lo que U. me pedía, es pues la obra de ambos. No presté menos atención a las cuestiones de inmigración que me encargó examinar, y cuyos resultados presentara en mayor volumen aún, si condujera a su propósito una publicación ordenada.

He terminado este trabajo con el proyecto de ley presentado a la Cámara por U. Creí al hacerlo que este era su lugar, puesto que lo que precede no son sino los antecedentes.

Quedo de U. afectísimo amigo.

D. F. Sarmiento (Sarmiento, 1849, p. 148).

Anexo N° 3: Imagen del texto *De la Educación Popular* impreso en Chile en 1849





COMENTARIOS Y REFLEXIONES



***Las Mujeres En Los Procesos De Independencia De América Latina.
(Reseña)***

Patricia N. Sánchez**

Primer Congreso Internacional. Las mujeres en los procesos de la Independencia de América Latina, es un libro que refleja el trabajo de varios años que se inició en 2007, cuando el Centro de Estudios la Mujer en la Historia de América Latina, CEMHAL, dirigido por su directora Sara Beatriz Guardia, convocó al IV Simposio Internacional Las mujeres en la independencia de América Latina, realizado en la ciudad de Lima -Perú- el 19, 20 y 21 de agosto de 2009, con el auspicio de la Representación de UNESCO en el Perú y del Convenio Andrés Bello. Fruto de esta convocatoria y trabajo se publicó en el año 2010, un primer libro titulado *Las mujeres en la Independencia de América Latina*.

Posteriormente, con el fin de dar continuidad a la tarea iniciada, se constituyó la Comisión del Bicentenario. Mujer e Independencia en América Latina con el objetivo de llevar a cabo un proyecto de investigación, para el cual se formaron 14 grupos de trabajo que incluyeron una multiplicidad de problemáticas inherentes a las mujeres y la independencia, los cuales fueron agrupados en tres ejes temáticos: Análisis teórico y Contexto; Ideología, Imágenes y Discursos; Instituciones, espacios privados y públicos. Recién entonces CEMHAL, convocó al Primer Congreso Internacional Las Mujeres en los procesos de la Independencia de América Latina, que tuvo lugar en Lima el 21, 22 y 23 de agosto de 2013, con el auspicio de la UNESCO, Guatemala, y la Facultad de Ciencias de la Comunicación, Turismo y Psicología de la Universidad de San Martín de Porres-Lima-Perú.

El resultado de este esfuerzo se ve reflejado hoy, en la publicación de este segundo libro que renueva las miradas hacia el pasado independentista y avanza en el conocimiento y reconocimiento de la mujer como sujeto histórico. Las investigaciones demuestran el esfuerzo por convertir a las mujeres en el centro del conocimiento en cada disciplina, con métodos e interpretaciones interdisciplinarios y una perspectiva de género intercultural. Esta obra contiene las ponencias presentadas en el Congreso

* Vol. II Cemal Lima-Perú, 2014, Sara Beatriz Guardia. (Ed.)

** Universidad Nacional de San Juan, Argentina

previa evaluación de un Consejo Académico Editorial, y organizadas en ocho capítulos. Además de dos conferencias magistrales al inicio del Congreso.

La primera estuvo a cargo de Edgar Montiel¹¹⁷, titulada: “La Historia silenciada de la mujer en la Independencia Americana”, desarrollada en tres partes. En la primera, ubica el concepto de independencia dentro de los principios que conforman la modernidad política: en la segunda observa de qué modo ese movimiento social y de ideas que constituyó la modernidad, recoge o no, la participación de las mujeres en la historia. Por último, se refiere a la importancia en nuestra época de incorporar y visibilizar a las mujeres en el relato histórico.

La segunda conferencia estuvo a cargo de Sara Beatriz Guardia, Directora de CEMHAL, e Investigadora de la Universidad de San Martín de Porres, Perú, titulada “Exclusión y Género. Las mujeres en la independencia del Perú”. En su trabajo la autora afirma que una constante que ha caracterizado todo el proceso de independencia de América Latina, es la exclusión de género y etnia, y que por lo tanto los excluidos de la libertad han sido las mujeres, los indios y los negros, exclusión que continúa doscientos años después de la independencia. Asimismo, plantea que sólo con la deconstrucción de la concepción patriarcal y eurocéntrica, será posible asumir la historia desde una visión que considere “que las relaciones entre los sexos, son construcciones sociales y que la dominación masculina, es una expresión de la desigualdad de esas relaciones. Es necesario, agrega, “una historia centrada en la forma cómo se han percibido y vivido las diferencias sexuales, en el marco de una dominación que ha generado distintos grados de sumisión en relaciones de interdependencia”. Estudia el sistema de explotación de los indígenas, de parte de los españoles en el Virreinato del Perú, y los numerosos levantamientos que el sistema de dominación colonial produjo apenas iniciada la conquista. En cuyo proceso destaca la rebelión liderada por José Gabriel Condorcanqui, Túpac Amaru, a finales del siglo XVIII y la significativa presencia, liderazgo y heroísmo de su esposa, Micaela Bastidas.

Asimismo el libro contiene la **Declaración de Lima. Mujer e Independencia en América Latina**, firmada por quienes participaron en el Congreso y quienes se adhirieron posteriormente. Traducida al francés, portugués, alemán e inglés, la Declaración destaca, entre otros puntos, la

¹¹⁷ Jefe de políticas Culturales de la UNESCO (2001-2009) y actual Director de la Sociedad Inca Garcilaso para un desarrollo Intercultural.

voluntad y el compromiso de conocer, comprender y valorar la recuperación de las mujeres como sujetos y agentes históricos; como así también la intención de promover políticas y acciones favorables para la educación, formación e investigación sobre la historia de las mujeres en América Latina.

Inicia el capítulo I, **Diálogos con las historiografías independentistas**, Lucía Provencio Garrigós, Universidad de Murcia, España, con el artículo: “La pregunta del Género en los Procesos Independentistas Latinoamericanos”, donde muestra la importancia metodológica de plantearse preguntas sobre el género en los procesos independentistas, considerando que el género no se puede conocer con anticipación al análisis histórico, ya que es lo que está siendo producido en el contexto que se analiza, y que no existe una metodología de género sino un contexto al cual preguntamos sobre el significado de mujeres y hombres. Por su parte, Natividad Gutiérrez Chong, de la Universidad Nacional Autónoma de México, en “Mujeres coloniales que forjaron independencia: nacionalismo y heroísmo en la región americana”, aborda un conjunto de temas interrelacionados con el estudio de la identidad nacional y las mujeres a través de la heroína ecuatoriana Mariana de Quito. Explora la construcción del ideario nacional y el heroísmo, a través de los sacrificios individuales que han contribuido a la formación de naciones asoladas por terremotos, el hambre, las epidemias y la desolación.

Luego el trabajo de investigación de Mirla Alcibíades, Venezuela, “Mujer e independencia en la historiografía Venezolana”, revisa cuidadosamente la historiografía venezolana correspondiente a los años de emancipación constatando que si bien la participación de las mujeres no tuvo el reconocimiento que merecía en los escritos de la época, tampoco fue completamente silenciada porque estuvieron presentes, no como protagonistas accidentales, sino de primer orden desde finales del setecientos cuando se consolidó el proyecto independentista. De la Universidade Federal do Espírito Santo y la Universidade do Estado de Rio de Janeiro, Brasil, Adelia Miglievich-Ribeiro, en su trabajo: “Subalternas e heroínas. Mulheres em guerra nos séculos XVIII e XIX: por um feminismo decolonial”, indaga sobre la vida de una mujer, Benta Pereira, heroína brasileña de vida pobre y difícil, que trascendió por sus luchas contra los portugueses en la etapa pre-independentista en defensa de sus hijos y su territorio. La autora refiere la forma de vida de Benta Pereira contraria a la visión de la ideología romántica, comparable a muchas otras mujeres en condiciones similares, que no fueron frágiles, ni física ni emocionalmente,

puesto que debieron enfrentrentar la responsabilidad de garantizar la continuidad de las generaciones siguientes.

Ana Serrano Galvis, de El Colegio de México, en su ponencia: "El mito de la escasez de fuentes y el retorno a los archivos. Retos y posibilidades de las fuentes de archivo para el estudio de las mujeres en la independencia de la Nueva Granada (Colombia)", aborda la problemática de las fuentes documentales para investigar el protagonismo de las mujeres en la independencia de Nueva Granada. En particular, se refiere a la escasez y dispersión de éstas, reconociendo el reto que esto implica para los investigadores. Sin embargo, asevera que no es imposible vencer esta dificultad a través de nuevos enfoques, nuevas metodologías y nuevas técnicas de búsqueda.

Por último, Losandro Antonio Tedeschi de la Univerdidade Federal da Grande Dourados-Brasil-, en su trabajo: "Imigração, gênero e dinâmicas familiares no contexto de independência do Brasil (1800-1890)", centra su estudio en la función social de las mujeres inmigrantes en el contexto de la independencia brasilera, para comprender las permanencias y rupturas de los roles de género en el Brasil de ese periodo.

El capítulo II, **La construcción discursiva de Género en los procesos independentistas**, empieza con la ponencia de María de Lourdes da Silva y Lía Faria de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, Brasil: "Independência Gênero e Reconhecimento: o lugar das mulheres na invenção da nação Brasileira", que centra su análisis en la crónica literaria, deteniéndose en las crónica de Benjamín Costallat en "Misterios de Río" de 1923. Además, parte de la producción literaria de Madame Chrysantheme, seudónimo de la periodista y escritora, Cecilia Bandeira de Melo Rebelo de Vasconcelos. A partir de esas representaciones buscan identificar cómo la invención de Brasil en términos de Nación, fue promovida por la proclamación de la República, y el o los modelos/perfil/es de la mujer exigido en la nueva ciudad, Rio de Janeiro, capital de la República; y cómo las mujeres fueron consideradas en este contexto desde una perspectiva de género.

Por su parte, Adriana Sáenz Valadez, Universidad de Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, en su artículo: "La ficción, un discurso moralizador para los géneros", refiere que en México pre independentista las concepciones para hombres y mujeres mantuvieron contradicciones propias de una época en constante fricción. Por lo tanto, propone estudiar estos conceptos desde los textos literarios para así analizar la cultura en

varios de sus productos morales, y explicar los elementos que apoyaron la formación de los prototipos de género. Para ello, la autora analiza un poema de la época intentando dilucidar la relación de estos esquemas y las obras de arte literarias, como formas del lenguaje que refleja a la sociedad que se mira frente a ellas.

Claudia Luna de la Universidad Federal de Río de Janeiro, en su trabajo: *“Antagonismo de projetos na independência do Brasil: Representação e poder em Carlota Joaquina e Bárbara de Alencar”*, estudia la participación de dos mujeres con poder. Una, la española Carlota Joaquina al frente del partido carlotista en la Corte de Río de Janeiro que intentó implantar una unión ibero-americana bajo su comando. La otra, una brasilera, Bárbara de Alencar, una de las protagonistas de la Revolución de 1817 de perfil republicano.

Por último, Carmen Gloria Soto Gutierrez de la Universidad de Chile propone en su trabajo: “¿Devoción Mariana o símbolo del poder? La construcción del culto a la Virgen del Carmen en el proceso de Independencia de Chile”, una lectura sobre el imaginario de la Virgen del Carmen en la Independencia. Su análisis, desde la perspectiva de la historia de las mentalidades, enfatiza en los soportes materiales y simbólicos en que se sustenta, para dilucidar cómo esta imagen se transformó en un elemento generador de identidad en el periodo de la formación del Estado chileno.

En el capítulo III **Participación de las mujeres en los procesos independentistas**, Carlos Hurtado Ames de la Universidad Nacional de Trujillo, Perú, en su ponencia: “Las mujeres de Jauja en el proceso de la independencia. El caso de las Toledo”, explora la situación vivida en las regionales durante el proceso independentista, centrando su estudio en el valle de Jauja en la sierra central del Perú. Asimismo investiga y visibiliza la participación de las mujeres en ese proceso a través de las “heroínas Toledo”, tres mujeres que impidieron el paso de los españoles al valle de Jauja en 1821. Por su parte, Graciela Gresores de la Universidad Nacional de Buenos Aires y Beatriz Bruce de la Universidad Nacional de Jujuy, Argentina, en el trabajo: “Las mujeres en la guerra revolucionaria en el territorio de Jujuy”, estudian tres ejemplos de mujeres, que con su presencia y actuación marcaron una línea problemática entre el pasado colonial y el futuro republicano, contribuyendo a ser visibles y significativas algunas prácticas disruptivas de las mujeres durante la guerra de la Independencia en la provincia de Jujuy entre los años de 1810 y 1825.

Mario Alfredo Rocabado de la Universidad Nacional de Jujuy, Argentina, en su ponencia: "Las chicheras como colectivo de resistencia femenina", reconstruye la historia de las mujeres que elaboraban chicha de maíz en la provincia de Jujuy durante el período colonial tardío y primeras décadas del siglo XIX. Realiza su análisis desde una perspectiva de género, para lo cual explora aspectos relacionados a la cosmovisión andina, con el propósito de develar elementos que dieron origen al trabajo sexuado. De la Universidad de Buenos Aires, Argentina, Marcela Vilela y Gabriela Gresores en el artículo: "Castigadas: penas sufridas por las mujeres en la guerra revolucionaria. Naturaleza y justificaciones", centran su trabajo en las políticas de confinamiento realizadas durante la guerra por la independencia. Indagan los confinamientos de mujeres practicados tanto por el ejército patriota como por el ejército real, utilizando como principales fuentes de análisis las Actas del cabildo jujeño y memorias familiares.

En el capítulo IV **Alegorías y Representaciones de las Mujeres en el Teatro, la Pintura y la Iconografía de la Independencia**, Claudia Rosas Lauro de la Pontificia Universidad Católica del Perú, en su trabajo: "Marianne Andina, representaciones y discursos sobre la mujer durante la Independencia del Perú", analiza la imagen femenina en la iconografía patriota a través de la representación de Marianne Andina, emblemática imagen que personifica la libertad y la patria que surge durante el proceso de independencia de América Latina y el Perú. Imagen que posteriormente, tuvo gran influencia y fue utilizada para dar legitimidad al régimen republicano en los nuevos estados latinoamericanos durante el siglo XIX. Sofía Pachas Maceda de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Perú, en su investigación: "*¿Y las heroínas peruanas? el lienzo de María Parado de Bellido en la sala de patriotas del Museo Bolivariano*", centra su estudio en una de las heroínas más representativas del Perú, María Parado de Bellido, inmortalizada en un óleo pintado por la artista plástica Consuelo Cisneros en 1929. A partir de esa obra, la autora realiza una valoración de la misma y propone replantear el espacio museístico en las salas peruanas para incluir manifestaciones del accionar de las peruanas. Por su parte, Nanda Leonardini de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú, en su trabajo: "Las mujeres en la pintura de la independencia: rabonas, soldaderas, ropeñas, roperas, gulangas, juanas, cantineras o mambisas", analiza el rol de las mujeres en los ejércitos independentistas, y su presencia en la historia del arte latinoamericano. Se detiene particularmente en las mujeres conocidas como rabonas para el

caso de Perú, también denominadas soldaderas o adelitas en México, mambisas en Cuba o bien cantineras o vivanderas en Chile.

Mary G. Berg. Woman Studies Research Center, Brandeis University, USA, en su artículo: "La mujer en el teatro peruano de 1821", estudia y analiza la representación de las mujeres en tres obras teatrales peruanas en el año de 1821 sobre la independencia. Comenta cada una de ellas, ponderando la discusión y el debate que dejan entrever la identidad nacional de los nuevos estados americanos y los elementos que constituyen esa identidad.

En el capítulo V **Espacios de reflexión: Salones, Tertulias, Prensa y Discurso Literario**, Edda Samudio de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela, en su artículo: "Doña Mariana González Cote, vecina de Mérida, Venezuela, en los escenarios privado y público en tiempo de las luchas independentista", aborda la participación de Doña Mariana González Cote, una mujer de la élite merideña, que ante los avatares de la guerra por la independencia venezolana, debió hacer frente a la custodia de la difícil existencia familiar y asumir nuevos roles tras el reclamo del patrimonio familiar en espacios públicos adversos.

Adriana Micale de la Universidad de Congreso, Mendoza, Argentina, en su trabajo: "*Salones, tertulias y mujeres de la elite criolla latinoamericana. Prácticas de sociabilidad y circulación de ideas*", analiza las tertulias y salones como espacios de sociabilidad y el rol que desempeñaron las mujeres de la élite criolla en América Latina. De la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile, Joyce Contreras Villalobos y Damaris Landeros Tiznado, en la ponencia: "Mercedes Marín: Las múltiples facetas de una mujer moderna (saloniére, educadora, poeta). Su participación en la configuración del ideario nacional", estudian la producción intelectual de Mercedes Marín del Solar, poeta considerada la primera literata de Chile, así como también como saloniére y educadora, y su contribución al debate y circulación de ideas en la sociedad, y también en la construcción del ideario nacional. Fanny Arango-Keeth de Mansfield de la University of Pennsylvania, Estados Unidos, en su artículo: "Discurso Libertario e imaginario político en Violetas del Anáhuac y en los Andes", estudia a dos escritoras, la mexicana: Wright de Kleinhans, y la peruana: Clorinda Matto de Turner, estableciendo un paralelo entre las configuraciones temáticas abordadas por ambas en la página editorial de sus respectivos periódicos, con la finalidad de caracterizar el discurso libertario. Advierte que ambas

fueron visionarias para su época en cuánto a la manera de pensar la nación como sujetos políticos independientes.

Catherine Colters Illescas de la Universidad de Concepción, Chile, en su trabajo: "Narrativas fundacionales: aproximaciones al ensayo de escritoras Hispanoamericanas y los discursos de emancipación moral de la mujer (mediados del S. XIX y transición S. XX)", aborda desde una perspectiva historiográfica-literaria y de género, algunas aproximaciones a la amplia producción ensayística de escritoras latinoamericanas del siglo XIX y de la transición al siglo XX. Textos y discursos en los que las mujeres reflexionan en torno a temas y debates intelectuales del periodo dominado por sus pares varones y del cual intentaron formar parte. Diana Miloslavich Túpac del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Lima, Perú, en su trabajo: "Rosa Campusano y el discurso literario", analiza las miradas de quiénes han escrito sobre Rosa Campusano, observando que han sido superficiales y le han restado importancia a su presencia en favor de la independencia. Destaca el trabajo del escritor Ricardo Palma porque reposiciona a Rosa Campusano en el imaginario de la independencia. Por su parte, Cintia Inés Agosti del International Studies, Macquarie University, Sídney, Australia, en su artículo: "Doña Mariquita Sánchez de Thompson: su rol en el desarrollo del capital cultural, social y político argentino", estudia la labor pionera de Mariquita Sánchez de Thompson, en el desarrollo social, político y cultural de Argentina durante la lucha por la independencia. Analiza la situación social de la mujer en la colonia, el rol de las tertulias organizadas por Mariquita como ámbitos donde se discutieron ideas nuevas, sobre cultura y política y destaca su aporte ideológico y material a la causa revolucionaria. Mientras, que María del Carmen Simón Palmer del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, España, en su ponencia: "Autoras peruanas en España: Relaciones culturales", estudia a escritoras americanas en España tras la independencia de sus países y las relaciones que mantuvieron con otras colegas. Pone atención, de manera particular, en dos peruanas poco estudiadas, Angélica Palma y Rosa Arciniaga, que si bien adoptaron posturas ideológicas diferentes, sirven ambas de ejemplo para mostrar la evolución de un país hacia la independencia.

En el capítulo VI **Las Mujeres en el imaginario independentista**, Berta Wexler de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina, en su trabajo: "Las damas y las revolucionarias. La tarja de Potosí", analiza desde una perspectiva de género la participación de las mujeres en las campañas militares, el imaginario social que se creó, las representaciones sociales y la

iconografía, con el propósito de analizar el contexto y la realidad expresada en sus simbologías. Estudia el lenguaje del simbolismo a través de un obsequio llamado Tarja de Potosí, obra de platería que realza las hazañas del General Manuel Belgrano a través de una leyenda que lo designa “Protector de los pueblos del Continente Americano”, entregado por un grupo de mujeres en el año 1813, y exhibido actualmente en el Museo Histórico Nacional de Buenos Aires.

Magdalena Valdivieso Ide, del Centro de Estudios de la Universidad Central de Venezuela, en su trabajo: “Las heroínas independentistas y su vigencia en el imaginario político Latinoamericano”, muestra cómo la construcción historiográfica tradicional de las heroínas independentistas inauguró una manera de concebir la presencia de las mujeres en el espacio público, que ha operado en América Latina como una eficaz herramienta para prescribir el deber ser de las conductas femeninas en política y que mantiene su impronta hasta la actualidad. Ana T. Fanchin y Patricia N. Sánchez de la Universidad Nacional de San Juan, Argentina, en su artículo: Mujeres cuyanas en tiempos revueltos, su inclusión comprometida y su exclusión en el imaginario (1810-1840), centran su estudio en tres mujeres que vivieron en el tiempo de revolución y guerra civil en San Juan de la Frontera, Argentina, Doña Paula Albarracín de Sarmiento, Martina Chapanay y Deolinda Correa, y la imagen con la que han sido perpetuadas en la historia. Mujeres que, si bien formaron parte de una misma época y compartieron una misma condición de género determinada por la exclusión en el ámbito público, simbolizaron arquetipos disímiles por pertenecer a entornos sociales diferentes y por ende, sus circunstancias de vida variaron, como también las maneras en que fueron representadas e inmortalizadas.

Ana Paula Medicci de la Universidad Federal de Bahía y Cristina Luna de la Universidad do Estado de Bahía, Brasil, en su trabajo: “As três Marias na representação do feminino na independência do Brasil”, analizan las imágenes femeninas construidas por dos vertientes historiográficas, una ligada a las ideas del Estado y nación del proyecto independentista vencedor forjado durante casi medio siglo, y la segunda vinculada a demandas sociales y políticas más recientes, cuyo objetivo es reformar el panteón cívico nacional, incluyendo figuras más populares.

María Teresa Aedo Fuentes, de la Universidad de Concepción, Chile, en su artículo: “Las mujeres de la Independencia según escritores e historiadores chilenos; ejemplarios para las mujeres de fines del siglo XIX”,

analiza a través de dos obras, *Las mujeres de la independencia*, de Vicente Grez (1878), y *Rasgos biográficos de Mujeres célebres de América, Escritos, traducidos y extractados para el uso de los jóvenes*, de José Bernardo Suárez (1871) la participación de las mujeres en el proceso de independencia chilena. Si bien la autora advierte que estas obras surgen tempranamente aportando valiosa información sobre las mujeres, observa también la influencia y utilización de modelos discursivos canónicos que determinan la manera en que se selecciona y organiza la información con la que se construyen imágenes de las figuras femeninas reseñadas. Ello con una finalidad didáctica-moral, dirigida a las jóvenes mujeres chilenas de fines del siglo XIX e inicios del XX, cuyo fin o propósito fue reforzar modelos femeninos tradicionales.

En el capítulo VII **La representación de las mujeres en la Literatura**, Catherine Davies de la Universidad de Nottingham, UK, en su artículo: "La ficción histórica sobre la independencia: las mujeres se apropian de su historia", centra su estudio en dos figuras históricas, Remedios de Escalada de San Martín (1797-1823) y Rosario Puga y Vidaurre (1796-1858), a las que estudia a través de la historiografía y de la ficción biográfica, un subgénero de la ficción histórica. Vanesa Miseres de la University of Notre Dame, Estados Unidos, en su trabajo: "Mujeres y guerra en la escritura de Juana Manuela Gorriti (1818-1892)", analiza la imagen de la mujer guerrera que ha realizado una de las escritoras más influyentes del siglo XIX en Sudamérica, la argentina Manuela Gorriti. Aborda puntualmente las biografías de Juana Azurduy y el general Argentino Martín Miguel de Güemes, así como las impresiones del 2 de mayo, fecha del histórico combate del Callao en Perú (1866). Rocío del Águila de la University of Calgary, Canadá, en su artículo: "Ángeles guerreros: Gorriti y la representación de la mujer caudillo", estudia la representación de la mujer del período independentista en los textos de carácter histórico de Juana Manuela Gorriti (Argentina, 1818-1892), para mostrar cómo la imagen del ángel del hogar afecta su escritura y descubrir las estrategias narrativas elegidas para representar lo femenino. Para ello se contrasta el retrato de Carmen Puch, con el de Juana Azurduy de Padilla, quién luchó con Martín Güemes, el esposo de la primera.

Ana García Chichester de la University of Mary Washington, Virginia, Estados Unidos, en su trabajo: "El ideario decimonómico y la imagen de la mambisa: Orfandad y desamparo social en la obra de Emilio Bacardí", aborda la obra de este escritor con el propósito de hacer una

lectura de la representación de la mujer en tres de sus obras. En los textos de Bacardí observa la reproducción del ideario decimonómico que restringe la actividad femenina al espacio privado, pero también describe a la mujer cubana cuando dirige a la familia en ausencia del marido, o participa en la fuerza laboral para sobrevivir las penurias de la guerra. Bacardí, repara la autora, ha legado una representación amplia y compleja de lo que significó la guerra para la mujer cubana de distintas clases sociales e ideología política. De la Universidad Autónoma de Nuevo León, México, Ludivina Cantú Ortiz, en su trabajo: “Un rostro de mujer que se manifiesta en la memoria del tiempo: la madre en la literatura mexicana de la independencia”, estudia la figura de la madre en la literatura mexicana identificada en textos simbólicos de la época independentista.

Susana Regazzoni de la Università Ca’Foscari, Venezia, Italia, en su artículo: “Narrar la nación: Viaje a la Habana de la condesa de Merlin”, estudia el libro *La Havana* escrito en francés por la Condesa de Merlin en 1844, traducido al español con el título *Viaje a la Habana*. Este libro realiza un encuadre político, económico y social de la organización de la colonia cubana desde una visión especial, la de una mujer francesa y cubana al mismo tiempo. A partir de esto, la autora destaca la existencia de nexos recíprocos entre imaginación, literatura y formación de la identidad social; señala además, los modos de narrar y construir la nación a través del texto destacando la participación de la Condesa de Merlin en este proceso.

Regina Simón da Silva de la Universidad Federal de Río do Norte (UFRN), Brasil, en su trabajo: “Flora Tristán y Nísia Floresta: historia que se cruzan, pensamientos que se completan”, centra su análisis en obras escritas por Flora Tristán y Nísia Floresta, dos mujeres de pensamiento similar, precursoras del feminismo moderno. La autora observa la representación de América según la mirada desde afuera o desde adentro, sus reacciones frente al nuevo mundo de las naciones recientemente independizadas y la posición adoptada ante los ideales libertarios en defensa de las minorías.

En el Capítulo VIII, **Educación Femenina. Cultura, Identidad y perspectivas**, Adriane Raquel Santana de Lima, Joao Colares de Mota Neto y Sonia Maria da Silva Araújo, de la Univerdidade Federal do Pará, Brasil, en su ponencia: “Educação e emancipação em perspectiva decolonial: esboço de um estudo comparado sobre a concepção de educação de Nísia Floresta e Marietta de Veintemilla”, realizan un estudio comparativo sobre la concepción de la educación en las obras de la

escritora brasileña Nísia Floresta (1810-1885) y la ecuatoriana Marietta de Veintemilla (1858-1907) con la perspectiva de identificar sus contribuciones en los procesos de independencia y descolonización de América Latina. El estudio está basado en fuentes primarias y secundarias desde una perspectiva de la historia cultural, destacando en las obras características que reflejan ideas de emancipación relacionadas al proceso de constitución de los Estados-Nación Latinoamericanos y la construcción de un ideario de educación femenina. Lucía Lionetti de la Universidad Nacional de Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, en su investigación: "De niñas instruidas a protagonistas en la plaza pública: de la colonia al proceso independentista en el Río de la Plata", estudia los inicios de la educación en Argentina, analizando el modelo de instrucción pública implementado para instruir a las niñas pobres y huérfanas, desde el período colonial y las primeras décadas independentistas en las provincias Unidas del Río de la Plata. La autora muestra los rasgos que identificaron la instrucción de las niñas durante la colonia y los cambios operados durante la etapa independiente.

Leonardo Nolasco Silva del Instituto Infnet-Brasil, Lia Faria de la Universidad do Estado do Rio de Janeiro, y Vittorio Lo Bianco de la Fundacao Centro de Ciencias e Educacao Superiõ a Distancia do Estado do Río de Janeiro, Brasil, en su trabajo: "O amor de Pedro, Leopoldina e Domitila e de Simõ e Manuela: dependências nas independências de América latina e o não-lugar da mulher", estudian en la triangulación amorosa del emperador Pedro I de Portugal, Leopoldina, su esposa y Domitilia, su amante, la influencia de ellas en las decisiones políticas del emperador principalmente en lo que respecta a la independencia de Brasil. Por otra parte, estudian el vínculo del libertador Simón Bolívar y Manuela Sáenz, identificando similitudes en las acciones practicadas por estas mujeres relacionadas amorosamente con estos hombres públicos. Para el estudio utilizaron como principal fuente de análisis las cartas de estas mujeres, advirtiendo que tanto Manuela como Domitila y Leopoldina fueron portavoces de un potencial femenino encubierto por siglos de dominación masculina.



PAUTAS EDITORIALES



REVISTA DOS PUNTAS

Publicación de las Universidades Nacional de San Juan –Facultad de Ciencias Sociales- y Universidad de La Serena –Facultad de Ciencias Sociales y Económicas-

Esta revista tiene el propósito de difundir producción académica referida a modos de vida, a comportamientos sociales y culturales, propuestas y a avances en políticas de desarrollo regional -de manera especial que concurren con el proyecto del corredor bioceánico. También pueden ser admitidos aportes referidos a otras problemáticas de interés científico, incorporando contribuciones multidisciplinares de Ciencias Sociales y Humanísticas.

Los artículos deben ser inéditos y una vez recibidos serán enviados a miembros del Consejo Evaluador Internacional de la Revista para su consideración.

Las contribuciones deberán ser enviadas, antes del 31 de Marzo para la primera Edición semestral y 31 de Julio para la restante en el año considerado, en soporte papel e informático (programa Word o Word Perfect, PC compatible) a la Dirección de la Revista: Lic. Jorge O. Arredondo, Facultad de Ciencias Sociales-UNSJ, Av. Ignacio de La Roza N° 590 (oeste) Dpto. Rivadavia- C.P. 5406-San Juan (Argentina) o a las direcciones electrónicas:

jarredondo@unsj-cuim.edu.ar
jorge.arredondo@uv.es
jarredondo19@yahoo.com.ar

Los originales serán evaluados por el Comité de Referato internacional, y, eventualmente, por otros especialistas de prestigio reconocido, quienes tendrán en cuenta, para su aprobación, la novedad del aporte, el estilo de redacción y su ajuste a las pautas editoriales, así como la seriedad de la bibliografía y fuentes utilizadas. Luego de su aceptación, los trabajos serán publicados de acuerdo con las disposiciones que las razones editoriales permitan.

En cuanto al cuerpo del trabajo, deberán seguirse las siguientes normasesditoriales

1. El texto deberá presentarse en papel tamaño Carta o A4, tipo de letra Arial, tamaño 12, a espacio 1,5 de un solo lado, con márgenes superior, inferior, izquierdo y derecho en 3 cm. Todas aquellas palabras que deseen destacarse (citas textuales, palabras en idioma extranjero) irán en cursiva.
2. La extensión de los trabajos no superará las 20 carillas, incluyendo notas y bibliografía, y las reseñas bibliográficas tendrán como máximo 5 carillas.
3. Los gráficos y mapas deberán presentarse en su versión final para facilitar su reproducción.
4. Toda colaboración deberá estar precedida de una hoja que contenga título del trabajo, clasificación JEL y datos personales del autor (Apellido y nombre, institución, dirección, fax, teléfono y correo electrónico). Además, un resumen del trabajo con una extensión máxima de 200 palabras –en español e inglés– con las correspondientes palabras claves en ambos idiomas.
5. Los trabajos escritos en portugués serán admitidos en su lengua original, precedidos por los resúmenes (español e inglés) como se expresa en el punto anterior.
6. Para las notas, que deberán ir al pie, se utilizará el tipo de letra Arial 10.
7. Las referencias bibliográficas se atenderán a la siguiente secuencia:
APELLIDO/S del autor/es, nombre: *Título de la obra*, Lugar, editorial y año de edición.
Cuando se trate de artículos de revistas o de obras colectivas, el artículo en cuestión irá entrecomillado, *título de la revista u obra colectiva*, tomo (año de edición) y páginas.

La revista no se compromete a devolver los originales recibidos, aún en caso de no ser publicados.

Los autores al presentar sus aportes ceden los derechos autorales para la publicación en formato físico y electrónico (Internet), aceptando que puedan ser modificados para adecuarlos al formato editorial.

Publicação das Universidades Nacional de San Juan - Faculdade de Ciências Sociais - e Universidade de La Serena - Faculdade de Ciências Sociais e Econômicas

Esta revista tem como objetivo divulgar a produção acadêmica referente a modos de vida, comportamentos sociais e culturais, propostas e avanços em políticas de desenvolvimento regional, em especial que contribuam com o projeto do corredor bioceânico. Também podem ser aceitas colaborações referentes a outras questões de interesse científico, incorporando contribuições multidisciplinares de Ciências Sociais e Humanas.

Os artigos devem ser originais e, uma vez recebidos, serão enviados aos membros da Comissão Internacional de Avaliação da Revista para sua apreciação.

As contribuições deverão ser enviadas antes de 31 de março para a primeira edição semestral e 31 de julho para a edição restante do ano em curso, em versão impressa e digital (programa Word ou Word Perfect, PC, compatível) para a Direção da Revista: Lic. Jorge O. Arredondo, Facultad de Ciências Sociales - UNSJ, Av. Ignacio de La Roza N° 590 (oeste) Dpto. Rivadavia – C.P. 5406 – San Juan (Argentina) ou nos endereços eletrônicos:

jarredondo@unsj-cuim.edu.ar
jorge.arredondo@uv.es
jarredondo19@yahoo.com.ar

Os trabalhos serão avaliados pela Comissão Avaliadora Internacional, e eventualmente por outros especialistas de prestígio reconhecido, os quais levarão em conta, para sua aprovação, a originalidade da colaboração, o estilo de redação e sua adequação as

normas editoriais, assim como a seriedade da bibliografia e fontes utilizadas. Após a aceitação, os trabalhos serão publicados de acordo com as deliberações editoriais.

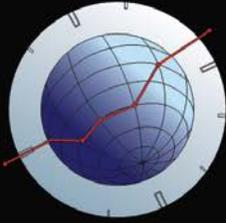
Quanto ao conteúdo, o trabalho deverá seguir as seguintes normas editoriais:

1. O texto deverá ser apresentado em tamanho carta ou A4, fonte Arial, tamanho 12, espaçamento 1,5 em um lado, com margens superior, inferior, direita e esquerda de 3 cm. Todas as palavras que forem destacadas (citações, palavras estrangeiras) vão estar em itálico.
2. A extensão do trabalho não deverá exceder a 20 páginas, incluindo notas e bibliografia, resenhas bibliográficas terão no máximo 5 páginas.
3. Os gráficos e mapas deverão ser apresentados no final para facilitar sua reprodução.
4. Toda colaboração deverá estar precedida de uma folha contendo o título do trabalho, classificação JEL e dados pessoais do autor (nome e sobrenome, instituição, endereço, fax, telefone e e-mail). Além disso, um resumo do trabalho com uma quantidade máxima de 200 palavras em Espanhol e Inglês e, com as palavras-chave correspondentes em ambos os idiomas.
5. Trabalhos escritos em Português serão aceitos em sua língua original, precedido por resumos (Inglês e Espanhol) como indicado no item anterior.
6. Para as notas, que deverão estar no rodapé, usar a fonte Arial 10.
7. As referências bibliográficas deverão estar na seguinte sequência: SOBRENOME/S do/s autor/es, nome: Título do Trabalho, lugar, editora e ano da publicação.

No caso de artigos de revistas ou obras coletivas, o artigo em questão irá entre aspas, título da revista ou obra coletiva, volume (ano de publicação) e páginas.

A revista não se compromete a devolver os originais recebidos, mesmo que não seja publicado

Os autores apresentam as suas contribuições para ceder os direitos autorais para publicação em forma física e eletrônica (Internet), aceitando que eles podem ser modificados para se adequar ao formato editorial.



Facultad
de Ciencias Sociales
y Económicas
Universidad de La Serena



facultad de
ciencias **sociales**

Universidad Nacional de San Juan

