



PUBLICACIÓN SEMESTRAL. ENTRE RÍOS - REP. ARGENTINA | ISSN 2591-4669

EJES



de **ECONOMÍA**
y **SOCIEDAD**

Año 5 Nro. 9
agosto/diciembre 2021

Publicación semestral. Entre Ríos - Rep. Argentina

ISSN 2591-4669

<http://doi.org/10.33255/2591-4669>

Revista Ejes de Economía y Sociedad

Urquiza 552 (E3100FEN)

Paraná, Entre Ríos, Argentina

Contacto:

revistaejes@fceco.uner.edu.ar

[Http://www.fceco.uner.edu.ar/index.php/free-extensions/revista](http://www.fceco.uner.edu.ar/index.php/free-extensions/revista)

 **creative
commons**



PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

Es un gusto presentarles el noveno número de la revista Ejes de Economía y Sociedad de la Facultad de Ciencias Económicas UNER. Nuestra revista científica es uno de los pilares fundamentales de nuestras acciones de desarrollo de la investigación en nuestra Facultad, con el fin de incentivar la publicación científica y el debate académico, así como los vínculos entre los equipos de investigación y la inserción en el medio nacional y regional.

El presente número cuenta con un dossier de suma importancia para nuestra Facultad, ya que desarrolla un dossier centrado en temas de Contabilidad, en forma articulada con la Maestría en Contabilidad. En el mismo se presentan 7 artículos, en los cuales se refieren a las dimensiones epistemológicas de la contabilidad, la dimensión y desarrollo histórico de la contabilidad, el rol del capital intelectual en las entidades financieras y su valuación como activo intangible, la utilidad de la información contable, el impacto del blockchain en la contabilidad, y las implicancias del cambio en métodos de valuación y exposición de la actividad agropecuaria. Asimismo, el actual número de la revista también cuenta con 8 artículos por fuera del dossier, los cuales abarcan distintas temáticas de pertinencia para nuestra revista, contando incluso con aportes de investigadores de Brasil, profundizando así la inserción internacional de la revista. El número se complementa con contribuciones académicas y reseña sobre diversos libros de interés.

Estamos orgullosos de este nuevo número, el cual es fruto de un gran esfuerzo de todo el equipo de trabajo de la revista y de la Facultad, articulando diversas áreas y actividades de la misma para lograr una relevancia e impacto en el medio académico. Queda abierta la participación a sus próximos números a todos los investigadores para que sumen sus trabajos, aportes, artículos y reseñas en los próximos números

Con la mirada puesta en la pluralidad de miradas y perspectivas, y atento a las distintas problemáticas y temáticas que abarca la revista, invitamos a las y los investigadores presentar trabajos, artículos y reseñas en nuestros próximos números. Esperamos que este número sea de su interés y estimule la producción científica crítica.

Cr. Eduardo Muani
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Entre Ríos

ACERCA DE LA REVISTA

La revista EJES de Economía y Sociedad (**EJES**) es una publicación de la Facultad de Ciencias Económicas (FCECO, sede Paraná) de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina.

Si bien uno de los principales intereses de la revista es la indagación sobre problemáticas referidas al pasado, presente y futuro de la economía y de la sociedad, su objetivo es la difusión de investigaciones científicas sobre temáticas más generales, en los campos de las ciencias sociales y humanidades.

La revista publica trabajos originales e inéditos, efectuados a partir de técnicas específicas o a partir de mecanismos interdisciplinarios, pretendiendo explícitamente estimular el debate y las interacciones e intersecciones teórico-metodológicas.

Los contenidos de la revista, con acceso libre e inmediato, están destinados a los miembros de la comunidad científica, pero también a un público masivo, partiendo del principio de democratización e intercambio del conocimiento como contribución no solo a la dinámica intelectual en particular, sino a la social en general.

POLÍTICA DE SECCIONES

La revista **EJES** publica Artículos evaluados por pares, en los que se reflejan resultados de investigaciones avanzadas o concluidas. La revista también publica Contribuciones y avances evaluados por el comité académico, donde se presentan avances de investigaciones en marcha, reflexiones o contribuciones sobre una problemática, críticas bibliográficas, ensayos, informes coyuntura, entrevistas. Finalmente la revista también publica Reseñas de libros, evaluadas por el comité académico.

PROCESO DE EVALUACIÓN POR PARES

La convocatoria para la presentación de artículos para la revista **EJES** es permanente. Todos los trabajos son sometidos a un sistema doble ciego (blind peer review) de evaluación por parte de dos integrantes del Comité científico, que opinan sobre la calidad y pertinencia de los trabajos propuestos y recomiendan su aceptación o rechazo.

FRECUENCIA DE PUBLICACIÓN

La revista **EJES** tiene, una periodicidad semestral, es decir que publica 2 números por año (enero-junio / julio-diciembre). Publica en forma continua y la convocatoria para presentación de trabajos es permanente.

POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO

La revista **EJES** provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de gratuidad al acceso de los resultados de la investigación, lo cual fomenta un mayor intercambio de conocimiento global. En resumen, la Revista es de acceso abierto (Open Access) y se encuentra bajo licencia de Creative Commons.

POLÍTICA DE PRESERVACIÓN DIGITAL

La revista **EJES** utiliza el sistema LOCKSS para crear un sistema de almacenamiento distribuido entre las bibliotecas participantes y permite la creación de archivos permanentes en la revista con fines de conservación y restauración.

ASPECTOS ÉTICOS

La revista **EJES** adhiere a normas éticas que aseguren la integridad en la publicación de los artículos, promoviendo una conducta ética en todos los participantes del proceso editorial (lectores, autores, revisores, editores, etc.).

Todos los trabajos son sometidos a un sistema doble ciego de evaluación por parte de dos asesores externos que opinan sobre la calidad y pertinencia de los trabajos propuestos y recomiendan su aceptación o rechazo. Esta modalidad imposibilita la discriminación de autores/as por su categoría académica o profesional, por su origen geográfico y/o por su género.

La revista **EJES** entiende que el proceso editorial debe ser transparente y justo, motivo por el cual adhiere a los principios y políticas que permitan asegurar una conducta ética y equitativa para las partes implicadas. Estos principios y políticas se inspiran en las normas y códigos de ética establecidos por el Committee on Publication Ethics (Code of Conduct and Best Practices Guidelines for Journals Editors, COPE) y por el International Committee of Medical Journal Editors (ICJME).

EQUIPO EDITORIAL

DIRECTOR:

Mateo, José Antonio (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —Universidad Nacional de Entre Ríos)

SECRETARIA DE REDACCIÓN:

Prof. Ana María Ferreyra (Universidad Nacional de Entre Ríos)

JEFE DE REDACCIÓN:

Dr. Maximiliano Camarda (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —Universidad Nacional de Entre Ríos)

ASISTENTE DE DIRECCIÓN::

Tortul, Vanesa (Universidad Nacional de Entre Ríos)

REDES SOCIALES:

Remiro, Lucas Marcos (Universidad Nacional de Entre Ríos)

REVISIÓN DE INGLÉS:

Prof. Superior en Inglés Claudia Ester Schira (Universidad Nacional de Entre Ríos)

REVISIÓN EN PORTUGUÉS:

Gonçalves Alves, Ismael (CNPq-Universidade do Extremo Sul Catarinense-Brasil)

MAQUETACIÓN Y DISEÑO:

Ríos, Evelyn Lucía (Universidad Nacional de Entre Ríos)

EQUIPO TÉCNICO:

Petitti, Eva Mara (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —Universidad Nacional de Entre Ríos)

Cian, Janet (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —Universidad Nacional de Entre Ríos)

Trucco, Ignacio (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —Universidad Nacional de Entre Ríos)

Rodríguez, Leandro (Universidad Nacional de Entre Ríos) Weidmann, Gabriel (Universidad Nacional de Entre Ríos) Técnico:

Orsini, German (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Perkins, Patricio (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Heredia, Mariana (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Cattaneo, Ricardo (Universidad Nacional de Entre Ríos)

CONSEJO EDITORIAL:

Locher, María Valentina (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Dapuez Andrés (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —Universidad Nacional de Entre Ríos)

Boyer, Robert (PhD) (École des Hautes Études en Sciences Sociales –EHESS– Francia)

Contente Claudia (Universitat Pompeu Fabra de Barcelona)

Goularti Filho, Alcides (CNPq-Universidade do Extremo Sul Catarinense-Brasil)

Gutman, Graciela (PhD) (CEUR-CONICET)

Lepratte, Leandro (PhD) (Universidad Tecnológica Nacional)

Miotti, Luis (PhD) (Université Paris Nord 13)

Nieto, Alejandro Agustín (PhD) (CONICET-Universidad Nacional de Mar del Plata)

Rapoport, Mario (PhD) (Universidad de Buenos Aires)

Rispoli Florencia (PhD) (Universidad Nacional de La Plata — Argentina; Universidad Nacional Arturo Jauretche)

Rofman, Alejandro (PhD) (Universidad de Buenos Aires-CEUR-CONICET)

COMITÉ CIENTÍFICO

Alegret, Joan-Lluis (PhD) (Universita de Girona – Catalunya)

Bandieri, Susana (UNCo – CONICET)

Barbei, Alejandro (Universidad Nacional de La Plata)

Barrancos Dora Beatriz (UBA/CONICET)

Buchieri, Flavio (Universidad de Villa María-UNER)

Contreras Carranza, Carlos Alberto (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Gil Montero Raquel (CONICET - Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales CCT- CONICET Mendoza)

Domínguez, Néstor (UNER- FCECO)

Di Filippo, Armando (CEPAL, Santiago de Chile)

Ferrari, Marcela (UNMDP/INHUS-CONICET)

Frega, Ana (Udelar Montevideo)

Ganem, Javier (Universidad Nacional de Rosario)

Girbal, Noemi (CONICET/CEAR-UNQ)

Krieger, Mario (Universidad de Buenos Aires)

Larocca, Héctor (Universidad de Buenos Aires)

López Molina, Luis (Universidad de Cádiz)

Marchena Fernández, Juan (Universidad Pablo de Olavide Sevilla)

Méndez, Fernanda (Universidad Nacional de Rosario)

Munizaga, Claudio Aguirre (Universidad de Tarapacá - Chile)

Porta, Fernando (Universidad Nacional de Quilmes)

Riela, Alberto (UDELAR)

Sábato, Hilda (UBA/CONICET)

Siede, Mario (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Trachitte, María (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Truffer, Isabel (INeS- UNER- CONICET)

Viegas, Juan Carlos (Universidad de Buenos Aires)

COMITÉ INSTITUCIONAL

Sabella Andrés (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Muani Eduardo (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Perez Sebastián (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Albornóz Elena (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Brunner Nicolas (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Padró Silvia (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Retamar Carlos (Universidad Nacional de Entre Ríos)

Tapa: Jakob Fugger con su contador principal M. Schwarz (autor anónimo). Como fondo aparecen dossiers con los nombres de las sucursales de la Casa Fugger: Roma, Venecia, Cracovia, Lisboa, Innsbruck, Núremberg, etc.

Presentación institucional. **Cr Eduardo Muani**

Editorial del Director. **Dr. José Mateo**

Índice de la revista	238
-----------------------------	------------

"Santa Catarina na rota dos correios aéreos (1927-1955)" (versión original)	20 - 50
--------------------------------------------------------------------------------	----------------

Alcides Goularti Filho & Gabriel Crozetta Mazon

"Santa Catarina en la ruta postal aérea (1927-1955)" (versión en castellano).	51 - 80
----------------------------------------------------------------------------------	----------------

Alcides Goularti Filho & Gabriel Crozetta Mazon

"Pobladores isleños frente a políticas de conservación: relaciones conflictivas en el Parque Nacional "Islas de Santa Fe" (Argentina)".	81 - 101
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------

Brian Ferrero & Ernesto Massa & Eduardo Spiaggi

"La Municipalidad como ámbito de mediación local entre colonos y estancieros: San José en la década de 1860."	102 - 125
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------

Pedro Kozul

"Espacios escolares, nuevas prácticas para una nueva pedagogía".	126- 140
------------------------------------------------------------------	-----------------

Graciela Mabel Maldonado

Construyendo un Estado Cognitivo en la Cuarta Revolución Industrial. "El conocimiento es el único bien que crece cuando se comparte".	141 - 185
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------

Horacio Andrés Capanegra Vallé

"Movimientos de población en un rincón de la pampa (no tan) gringa. El distrito de La Paz según los censos de 1869 y 1895". Ana María Ferreyra & Janet Cian	186 - 210
"Acerca de la resiliencia en organizaciones de alta confiabilidad en Argentina: un ensayo comparativo de casos". Natalia L. González & Daiana Valeria Díaz	211 - 237
Dossier de contabilidad Presentación	239
"La dimensión epistemológica en la investigación contable en el ámbito universitario público argentino". Adriana Mabel Schulz & Stefanía D'Iorio	240 - 260
"La contabilidad, la escritura y los números". Walter R. Chiquiar	261 - 274
"La contabilidad, la escritura y los números". Sabrina Zufiaurre	275 - 301
"Los activos intangibles: El Capital Intelectual como generador de valor en las Entidades Financieras". María del Carmen García	302 - 328
"Utilidad de la información contable y earnings management: una revisión doctrinaria". Giuliana Caivano & Paula Carolina González & Sofía Tiberi & Florencia Belén Zinno Arbio	329 - 146
"Impacto del blockchain en la contabilidad y auditoría". Agustín Argañaraz & Agostina Mazzuchelli & Laura Daima & María de los Ángeles López & Diana Albanese	347 - 371
"PyMEs Agropecuarias: Presentación de los Estados Contables y Resolución Técnica N° 22 en Entre Ríos". Alicia Schwarzop	372 - 394

- "Foreign and Native Values in a Rural Argentine".
(traducción de José Mateo) | **Gringo and Creole** 396 - 411
- "Investimentos em Ações: iniciando como pequeno investidor".
(versión en portugués) | **Gringo and Creole** 412 - 421
- Inversiones en acciones: comenzar como un pequeño inversor".
Fabiana Nunes da Conceição 422 - 432
- "Una aproximación a la utilización del Cuadro de Mando Integral en el Sector Público".
Marina Roxana Salcedo 433 - 447
- "La importancia de los indicadores de responsabilidad social y desarrollo sostenible en el ámbito público. Un acercamiento".
María Cecilia Massa 448 - 459

Reseñas

- Leandro Rodríguez, Roberto Schunk y Elena Reigelhaupt (2019). A dónde va el excedente. Los noventa en un espacio subnacional.** Paraná: EDUNER por Claudio Fabián Coronel. 460 - 464
- Ferreira Silvana (2018). El Peronismo denunciado. Antiperonismo, corrupción y comisiones investigadoras durante el golpe de 1955, Buenos Aires: Eudem-GEU, Colección "La Argentina peronista: política, sindicalismo, cultura"** por Verónica Roldán. 465 - 467
- Giorla, María "Malo" (2021). ESImprescindible Guía de Educación Sexual Integral para Docentes de Escolarización Secundaria de Jóvenes y Adultos,** Paraná, Ediciones "La Hendidija", por Brenda García Tito. 468 - 471

PRESENTACIÓN EDITORIAL

Con sumo placer ponemos a consideración de los lectores el noveno ejemplar de EJES. El presente número es el más dilatado de los que hemos tenido la fortuna de editar hasta el presente. Los motivos son de índole diversa. En primer lugar, el creciente interés de los colaboradores en publicar en EJES. En segundo, no queremos demorar la publicación de trabajos que habiendo pasado con éxito los procesos de evaluación por doble ciego ya están en condiciones de ser publicados. Por último, y con mucha satisfacción, presentamos un segundo dossier, en este caso del campo de la contabilidad que con mucho esfuerzo han llevado adelante el Dr. Alejandro Barbei con la colaboración de Magali Jojot y nada menos que nuestro rector, Andrés Sabella de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER a quienes agradecemos la voluntad y el trabajo puestos en la difícil tarea de coordinar su concreción. También agradecemos a autores y evaluadores por su predisposición y trabajo para entregar su parecer y versiones con tiempos al borde de la dead line.

El presente número de EJES, se compone entonces de siete artículos sobre diversos clivajes de las ciencias sociales. Uno de ellos y siguiendo la tradición que venimos respetando en la revista y que seguramente ampliará su visibilidad es publicado en su doble versión en idioma original (portugués Brasil) con su traducción al español. Igualmente, y con los mismos idiomas publicamos otro aporte en la sección ya clásica de Colaboraciones y avances. Las temáticas de los artículos van de la Historia a la Antropología, de la Educación a la Demografía y de la Sociología de las organizaciones a la "Sociedad del conocimiento".

El dossier, donde la respuesta de los autores superó ampliamente nuestra expectativa traza un cuadro muy fértil y variado de una especialidad que raramente se encuentra en publicaciones de las características de EJES. La mayoría de los trabajos han venido de diversas universidades argentinas lo que hace que este número se cubra de autores mayormente de fuera de nuestro medio académico. Agradecemos particularmente a los colegas de la República de Colombia por su predisposición a evaluar una buena parte del dossier.

Agradecemos también a la colega Kristin Ruggero (Center for Latin American and Caribbean Studies University of Wisconsin-Milwaukee) su cordial respuesta a nuestra solicitud de publicar en castellano su inspirador trabajo realizado en la localidad de San Gustavo (La Paz, Entre Ríos) hace algunas décadas.

El número se completa con tres reseñas de libros de reciente aparición sobre diferentes temas de interés general. Vaya nuestra gratitud también a quienes se tomaron la tarea de realizarlas.

Con alegría también anunciamos para el número 10 dos dossiers, uno sobre la temática de la muerte a cargo de la Dra. Celeste Castiglione y otro sobre transporte a cargo de la Dra. Teresita Gómez.

Como siempre, ahora el número 9 queda al veredicto de los lectores que quedará reflejado en las estadísticas de visitas y "bajadas" y en los comentarios de nuestras redes sociales.

José Mateo

Director

Paraná, 28 de octubre de 2021

EJES



ARTÍCULOS

SANTA CATARINA NA ROTA DOS CORREIOS AÉREOS (1927-1955)

Santa Catarina en la ruta postal aérea (1927-1955)

DOI: <http://doi.org/10.33255/25914669/591>

Alcides Goularti Filho

UNESC (Universidade do Extremo Sul Catarinense)

agf@unesc.net

<https://orcid.org/0000-0002-0808-4486>

Gabriel Crozetta Mazon

UNESC (Universidade do Extremo Sul Catarinense)

gabrielcmazon@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8326-0734>

Recibido: 14/12/2020

Aceptado: 01/03/2020

Resumo

O objetivo desse artigo é descrever e analisar a trajetória dos correios aéreos em Santa Catarina entre os anos de 1927 e 1955. A escolha do período está relacionada à disponibilidade de dados dos serviços postais aéreos no Brasil, detalhado por unidades federativas e companhias aéreas, disponíveis nos relatórios da Diretoria Geral dos Correios 1928-1931), Departamentos dos Correios e Telégrafos (1931-1940) e nos Anuários Estatísticos do Brasil (1935-1955). O artigo está dividido em quatro tópicos. O primeiro, traz um panorama geral da história dos correios aéreos no mundo e no Brasil. Em segundo, é descrito um quadro das companhias aéreas que realizaram esse serviço em Santa Catarina. No terceiro tópico, aborda sobre o movimento postal por cidades catarinenses e companhias aéreas que atuavam nos serviços postais aéreos. Por fim, temos as considerações gerais que procura fazer uma síntese do movimento geral dos correios aéreos no nível geral e particular.

Palavras-chave: aviação - correio aéreo - história econômica - Santa Catarina

Resumen

El propósito de este artículo es describir y analizar la trayectoria del correo aéreo en Santa Catarina entre los años 1927 y 1955. La elección del período está relacionada con la disponibilidad de datos de los servicios postales aéreos en Brasil, detallados por unidades federales y aerolíneas, disponible en los informes de la Dirección General de Correos 1928-1931), Departamentos de Correos y Telégrafos (1931-1940) y en los Anuarios Estadísticos de Brasil (1935-1955). El artículo se divide en cuatro temas. El primero ofrece una visión general de la historia del correo aéreo en el mundo y en Brasil. A continuación se muestra una tabla de las aerolíneas que realizaron este servicio en Santa Catarina. En el tercer tema, se aborda el movimiento postal por ciudades de Santa Catarina y aerolíneas que operaban en servicios postales aéreos. Por último, tenemos las consideraciones generales que busca resumir el movimiento general del correo aéreo a nivel general y particular.

Palabras clave: aviación - correo aéreo - historia económica - Santa Catarina

Abstract

The purpose of this article is to describe and analyze the trajectory of air mail in Santa Catarina between the years 1927 and 1955. The choice of the period is related to the availability of data from air postal services in Brazil, detailed by federal units and airlines, available in the reports of the General Directorate of Posts 1928-1931), Departments of Posts and Telegraphs (1931-1940) and in the Statistical Yearbooks of Brazil (1935-1955). The article is divided into four topics. The first provides an overview of the history of airmail in the world and in Brazil. Following is a table of the airlines that performed this service in Santa Catarina. In the third topic, it addresses the postal movement by cities in Santa Catarina and airlines that operated in air postal services. Finally, we have the general considerations that seeks to summarize the general movement of airmail at the general and particular level.

Keywords: aviation - air mail - economic history - Santa Catarina

1. Panorama geral da história do correio aéreo

Em uma breve cronologia da trajetória do correio aéreo internacional, entre os eventos mais relatados pela literatura especializada sempre são destacados os primeiros voos oficiais na entrega de correspondências. O pioneiro foi o piloto francês Henri Pequet, que no dia 18 de fevereiro de 1911, na Índia, transportou 6.500 correspondências entre as cidades de Allahabad e Naini, em uma distância de oito quilômetros. O transporte de cartas e encomendas já era realizado por via aérea antes de 1911, a bordo de balões entre cidades com distância mais longa do que o realizado por Henri Pequet, mas foi seu voo de apenas 13 minutos que registrou o início do correio aéreo (TAYLOR, 1982). Nesse mesmo ano, em 9 de setembro, foi estabelecida uma linha aérea postal entre o aeródromo de Londres, em Hendon, e o escritório do Postmaster General, em Windsor, a 34 quilômetros de distância, conduzida pelo piloto britânico Gustav Hamel (FLIGHT MAGAZINE, 23/09/1911).

A notícia dos feitos de Pequet e Hamel cruzaram fronteiras em um efeito cascata, e o serviço aéreo postal começou a ser implantado em outros países na Europa, além de cruzar os oceanos e chegar à América e à Ásia. Em 19 de maio de 1912, ocorreu o primeiro voo oficial do correio aéreo alemão, entre Mannheim e Heidelberg. Em seguida, no mesmo ano, começaram os serviços aéreos postais realizados pela Deutsche Luftschiffahrts-Aktiengesellschaft (DELAG) a bordo dos dirigíveis Zeppelin, que já realizavam voos comerciais desde 1910. Na França, a data oficial é 31 de junho de 1912, quando foi realizado o voo postal pelo Tenente Aviador Nicaud entre as cidades de Nancy e Lunéville, em uma distância de 27 quilômetros. Na Itália, no dia 27 de junho de 1917, foi oficializada a linha entre Nápoles e Palermo (SMITH JR., 2002).

Sem uma devida regulação, diversos pilotos privados ofereciam seus serviços a empresas para o transporte de correspondências e encomendas. Com o avanço dos correios aéreos oficiais e a normatização dos serviços, as aventuras privadas foram obrigadas a se submeterem às regras da aviação e a cumprirem diversos requisitos para a prestação do serviço postal aéreo. Mesmo com os serviços privados, o setor, em larga medida, era controlado pelo Estado.

Nos Estados Unidos, havia diversos pilotos aventureiros que ofereciam serviços privados para o transporte aéreo de correspondências, mas foi somente em 15 de maio de 1915 que o Departamento de Correio oficializou a primeira rota do correio aéreo entre Washington e Nova York (GALLAGHER, 2017). Na Austrália, o primeiro voo ocorreu entre Melbourne e Sydney, em uma distância de 940 quilômetros, em julho de 1914. No extremo oriente, entre a cidade japonesa de Osaka e Tóquio, no dia 22 de outubro de 1919, ocorreu o primeiro voo postal no Japão (SMITH JR., 2002)

Portanto, nos anos de 1910, os serviços postais aéreos já estavam organizados na Europa, Estados Unidos, Oceania e Extremo Oriente realizando voos domésticos e internacionais. Porém a marca do correio aéreo internacional foi esculpida pela francesa *Compagnie Générale Aéropostale*, mais conhecida apenas como *Aéropostale*. Em 25 de dezembro de 1918, a *Société des Lignes Latécoère*, com base em Toulouse,

sul da França, inaugurou uma linha internacional entre França e Marrocos, via Espanha, que entrou em operação oficial em 01 de setembro de 1919, com escalas em Barcelona, Alicante, Málaga, Rabat e Casablanca. Em um percurso de 1.850 quilômetros, o voo era realizado em 13 horas por aeronaves construídas pela *Maison G. Latécoère* (FLEURY, 1940).

A primeira tentativa de estabelecer um serviço de comunicação aérea no Brasil, ocorreu por meio do Decretos nº 13.566 e 13.569 de 26 de abril de 1919 que concedeu a permissão para a empresa Davidson, Pullen & Comp., para organizar uma empresa de serviços de comunicação aérea entre os diversos pontos da República e com o exterior (BRASIL, 1919a). Da mesma forma, pelo Decreto nº 13.569 fora concedida permissão para a empresa Handley Page Ltda., para organizar ou a mesma explorar os serviços de viação e transporte de passageiros e cargas, utilizando veículos aeroplanos e hidro-aeroplanos, entre as principais cidades do país, sem gozar de privilégio ou monopólio (BRASIL, 1919b). Em seguida, um novo decreto de número 13.630, de 28 de maio de 1919, ampliou a concessão de Handley Page Ltda para realizar seus serviços aerpostal com o exterior (BRASIL, 1919c). No entanto, não há registro de implementação a partir destas permissões.

No Decreto nº 4.273, de 1º de fevereiro de 1921, que reorganiza os serviços de Correios, em seu Art. 1º letra f, o governo fica incumbido de "organizar os serviços de transporte aéreo, quando for possível". Regulamento esse que foi aprovado pelo Decreto nº 14.722, de 16 de março do ano corrente (BRASIL, 1921). No Decreto nº 16.983, de 22 de julho de 1925 aprovou a regulamentação dos serviços civis de navegação aérea (BRASIL, 1925).

No Brasil, o correio aéreo chegou pelas asas da alemã ***Deutsche Lufthansa*** e da francesa ***Aéropostale*** em 1927 e 1928, respectivamente. Em novembro de 1924, a ***Latécoère*** enviou para o Brasil, por via marítima, três aeronaves ***Breguet XIV A2*** com destino ao Rio de Janeiro, além dos pilotos Joseph Roig, Paul Vachet e Victor Hamm e dos mecânicos Paul Estival e Charles le Chevalier (GAZETA DE NOTÍCIAS, 29/11/1924). O objetivo inicial era realizar um estudo aeroviário para estabelecer uma linha postal na América do Sul para, em seguida, conectar-se com a África, via Dakar, no Senegal, para chegar até a Espanha e a França. No dia 14 de janeiro, os três aviões partiram do Campo dos Afonsos, no Rio de Janeiro, em direção a Buenos Aires, com escalas em Santos, São Paulo, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Pelotas, Montevideu (O ESTADO, 15/01/1925). Em março, a viagem experimental foi estendida em direção ao nordeste brasileiro, entre Rio de Janeiro e Recife. Os aviões da ***Latécoère*** continuaram realizando ***raids*** entre Brasil, Uruguai e Argentina nos anos seguintes para melhor definir a futura rota. Em 27 de dezembro de 1927, foi publicado o Decreto nº 18.009, de 06 de dezembro de 1927, que autorizou a ***Compagnie Générale d'Entreprises Aéronautiques*** (sucessora da ***Société des Lignes Latécoère***) a funcionar no Brasil. Em seguida, em 14 de fevereiro de 1928, por meio do Decreto nº 18.113, a autorização foi repassada para a ***Compagnie Générale Aéropostale*** (sucessora da ***Compagnie***

Générale d'Entreprises Aéronautiques). A **Aéropostale** entrou em operação no Brasil no dia 01 de março de 1928, fazendo a longa rota entre Natal e Buenos Aires, com paradas nas principais cidades do litoral brasileiro e em Montevidéu. No mesmo dia, também foi estabelecido o voo entre Dakar e Natal, inaugurando o correio aéreo intercontinental. A **Aéropostale** continuou suas operações intercontinentais até 1933, quando foi adquirida pelo Estado francês, que formou a **Air France**, em 07 de outubro (FLEURY, 1940).

Com o objetivo de expandir a presença alemã na América do Sul por meio da aviação comercial e do correio aéreo, no dia 05 de maio de 1924, foi fundada na Alemanha a Condor Syndikat, uma companhia aérea que nasceu com a participação da **Sociedad Colombo-Alemana de Transportes Aéreos** (SCADTA), com sede em Barranquilla, e da **Deutscher Aero Lloyd**, com sede em Berlim. Em 1926, a **Deutscher** se fundiu com a **Junkers Luftverkehr**, uma fabricante de aviões, formando a **Deutsche Lufthansa**, que passou a controlar as linhas aéreas no Brasil, no Uruguai e na Argentina, que seriam realizadas pela nova companhia denominada Sindicato Condor Ltda, sem a participação da SCADTA (DAVIES, 1984). A Sindicato Condor começou a operar no Brasil em 01 de junho de 1927 com a linha Rio de Janeiro a Porto Alegre, com escalas em Santos, Paranaguá, São Francisco do Sul, Florianópolis e Torres. Inicialmente, a Sindicato Condor tinha uma frota de dois hidroaviões **Dornier Wal**, o Atlântico e o Pacífico, com capacidade de 12 passageiros, além das bagagens e das malas postais (REPÚBLICA, 02/06/1927). No dia 10 de maio de 1930, a **Aéropostale** conquistou a autorização, para realizar na segunda-feira, 12 de maio de 1930 o primeiro voo transatlântico entre São Luiz no Senegal e Natal no Brasil, inaugurando a aviação comercial no Atlântico Sul (A REPÚBLICA, 11/05/1930). No dia 03 de fevereiro de 1934, a **Lufthansa**, em combinação com a Sindicato Condor, realizou a travessia transatlântica via aérea, inaugurando os serviços postais entre Berlim-Rio de Janeiro-Montevidéu-Buenos Aires. Mas de Berlim a Natal o voo era feito pelas aeronaves da **Lufthansa**; na sequência, até Buenos Aires, a responsabilidade era da sua subsidiária brasileira, a Sindicato Condor (O ESTADO, 27/12/1933).

2. Empresas que atuaram no correio aéreo em Santa Catarina

.O Correio Aéreo Militar (CAM) iniciou suas operações em 12 de junho de 1931, com a linha entre Rio de Janeiro e São Paulo, realizada pelos aviadores Casemiro Montenegro Filho e Nelson Freire Lavanere Wanderley, a bordo de uma aeronave Curtiss K-263. Em outubro do mesmo ano, foi inaugurada a linha entre São Paulo e Goiás, passando por cidades do interior paulista, mineiro e goianiense. Em 1932, foram abertas linhas para o Paraná e Mato Grosso. Em direção ao Sul, entre Rio de Janeiro a Porto Alegre, com diversas escalas, inclusive Florianópolis, a linha foi inaugurada em 26 de fevereiro de 1935 (SOUZA, 1986). Em Florianópolis, os aviões do CAM pousavam no Núcleo de Aviação Naval de Santa Catarina, localizada na Ressacada.

Em 1941, por meio do Decreto-Lei nº 2.961, de 20 de janeiro de 1941, foi criado o Ministério da Aeronáutica, que incorporou as funções da Aviação Militar do Exército, a Aviação Naval da Marinha e o CAM. Em 18 de outubro de 1941, por meio de Decreto-lei 3.730, o Ministério da Aeronáutica foi organizado e criado o Correio Aéreo Nacional (CAN), que incorporou todo o patrimônio e as rotas do CAM. Em Santa Catarina, tanto o CAM como o CAN realizavam apenas o serviço aéreo postal militar, transportando correspondências e encomendas de interesse das Forças Armadas.

O correio aéreo civil em Santa Catarina iniciou simultaneamente com o início desse serviço no Brasil e na América do Sul. Como relatado acima, a Sindicato Condor inaugurou suas operações em 01 de junho de 1927, na linha Rio de Janeiro a Porto Alegre, com escalas em Santos, Paranaguá, São Francisco do Sul, Florianópolis e Torres. Entre 1928 e 1932, foram realizadas escalas em Itajaí e Laguna. Em 1940, foram acrescentadas as escalas em Blumenau e Joinville, realizadas pelos Junkers 52, e abandonada a escala em São Francisco do Sul. Com a nacionalização do Sindicato Condor em agosto de 1942, foi criada a Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul Ltda, que incorporou todas as aeronaves (uma frota de 28 Junkers) e as linhas que cobriam boa parte do território brasileiro com conexões internacionais.

A **Aéropostale** iniciou suas operações em Santa Catarina em 01 de março de 1928, com escala apenas em Florianópolis, colocando a capital catarinense na rota intercontinental entre Europa, África e América. A **Aéropostale** tinha um campo de pouso próprio em Florianópolis, localizado na Praia do Campeche. Após a incorporação da **Aéropostale** em 1933, a **Air France** continuou com os serviços postais entre os três continentes. Com o armistício de 22 de junho de 1940 entre a França e a Alemanha, a **Air France** suspendeu os serviços postais para a América do Sul.

A terceira companhia aérea a prestar serviços postais no Brasil e, por extensão, em Santa Catarina, foi a **New York Rio Buenos Aires Line** (NYRBA), uma empresa com sede nos Estados Unidos. A NYRBA inaugurou os serviços no Brasil no dia 08 de janeiro de 1930, entre Rio de Janeiro e Buenos Aires, com paradas em Santos, Florianópolis, Porto Alegre, Rio Grande e Montevidéu. Em 24 de janeiro, iniciou a linha entre Rio de Janeiro e Natal, com diversas escalas no litoral (O JORNAL, 09/01/1930). A rota seguiu até Belém, que se conectava com outras escalas na Colômbia e no Caribe, chegando até os Estados Unidos. Na rota do sul, a linha estendeu-se até Santiago do Chile. Portanto, em 1930, Florianópolis estava integrada via correio aéreo com quase toda a América do Sul, Caribe, Estados Unidos, norte da África e Europa (O JORNAL, 04/11/1930). Em agosto de 1930, a NYRBA foi adquirida pela **Pan Americam Airways**, que se converteu na subsidiária Panair do Brasil.

Portanto, o correio aéreo internacional, no final dos anos de 1920 e durante a década de 1930, em larga medida, era controlado por três companhias internacionais: **Aéropostale** (França), Panair do Brasil (Estados Unidos) e Sindicato Condor (Alemanha). O ano de 1927 marca o início dos ciclos históricos da aviação comercial brasileira. No primeiro ciclo, entre 1927 e 1945, houve a predominância do capital

externo no transporte aéreo brasileiro. As companhias brasileiras realizavam apenas voos regionais, concentrando-se no Sul e Sudeste. As primeiras companhias brasileiras que receberam a autorização para o transporte das malas postais foram a Viação Aérea Rio-Grandense (VARIG), a Aerolloyde Iguassu e a Viação Aérea São Paulo (VASP), cujos anos de fundação são, respectivamente, 1927, 1933 e 1934 (GOULARTI FILHO, 2020a). A Aerolloyde Iguassu, uma empresa paranaense, iniciou suas operações em julho de 1933 na linha São Paulo-Curitiba-Joinville-Blumenau; em seguida, foi estendida até Itajaí e Florianópolis (DIÁRIO DA TARDE, 18/07/1933). Em 1939, a companhia paranaense foi adquirida pela VASP, que estendeu sua rota até Porto Alegre, com escalas em Joinville, Itajaí e Florianópolis (O ESTADO, 01/12/1939). A VASP operou com essa linha Sul até agosto de 1942.

Pós-1945 iniciou o segundo ciclo da história da aviação comercial no Brasil, com a expansão da aviação regional, que se estendeu até 1965, quando iniciou o processo de concentração e centralização do setor aéreo brasileiro. A VARIG iniciou suas escalas em Santa Catarina em janeiro de 1946, realizando pousos em Joinville, Itajaí, Florianópolis e Araranguá (O ESTADO, 15/01/1946). Na década de 1950, a VARIG ampliou suas operações, realizando outras escalas em Santa Catarina, concentrando-se nas cidades polos regionais. Outra empresa que teve vida curta foi a Transportes Aéreos Bandeirantes (TABA), com sede no Rio de Janeiro, que operou em Santa Catarina durante a sua existência, entre abril de 1948 e setembro de 1959, na linha Rio de Janeiro a Araranguá, com escalas em São Francisco do Sul, Itajaí, Florianópolis e Laguna (CORREIO DA MANHÃ, 04/04/1948).

Outras duas empresas de amplitude nacional que realizaram escalas em Santa Catarina foram a Real Transportes Aéreos e a Lóide Aéreo Nacional, sendo que a primeira iniciou seus voos para Florianópolis em junho de 1947 e a segunda em novembro de 1950. A Real foi adquirida pela VARIG em 1961 e a Lóide pela VASP em 1962. Porém não conseguimos identificar se ambas também faziam o transporte das malas postais¹.

Por fim, a partir da fusão de duas empresas, a Companhia Catarinense de Transportes Aéreos Limitada (CITAL) e a Transportes Aéreos Limitada (TAL), em setembro de 1949, surgiu a Transportes Aéreos Catarinense (TAC). Com sede na capital catarinense, a TAC operou com diversas escalas em Santa Catarina, além de realizar voos para Porto Alegre, Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro. Inicialmente, tinha a linha Porto Alegre-Lages-Florianópolis-Itajaí-Joinville-Curitiba-Paranaguá-Santos-Rio de Janeiro. Nos anos seguintes, ampliou suas rotas para o sul, o planalto serrano e o oeste catarinense. Em 1956, a Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul fez um aporte de capital e assumiu a maioria das ações da TAC, ampliando ainda mais sua participação em

¹ O terceiro ciclo corresponde ao período de 1965 a 2005, liderado pela VARIG, VASP e Transbrasil. O quarto ciclo inicia pós-2005, com a predominância da TAM, Gol e Azul.

1959. Em 01 janeiro de 1966, a Cruzeiro do Sul incorporou todo patrimônio e as linhas da TAC (GOULARTI FILHO, 2020b).

Quadro 1: Panorama geral das companhias aéreas que realizavam escalas em Santa Catarina e transportavam malas postais entre 1927 e 1955

Companhia aérea	Início das escalas em Santa Catarina	Escalas realizadas	Sede	Observações
Sindicato Condor	01/06/1927	São Francisco do Sul, Joinville, Blumenau, Itajaí e Florianópolis	Berlim	Encampada em agosto 1942. Patrimônio incorporado pela Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul.
<i>Compagnie Générale Aériopostale</i>	01/03/1928	Florianópolis	Toulouse	Adquirida pela <i>Air France</i> em 1933. Realizava apenas serviços postais.
NYRBA do Brasil	08/01/1930	Florianópolis	Delaware	Adquirida pela <i>Pan American Airways</i> em agosto de 1930 e passou a chamar-se Panair do Brasil.
Panair do Brasil	02/11/1931	Florianópolis	Miami	Em 1965, foi decretada a sua falência forçada.
Aerolloyd Iguassu	18/07/1933	Joinville, Blumenau, Itajaí e Florianópolis	Curitiba	Adquirida pela Vasp em outubro de 1939.
Viação Aérea São Paulo (Vasp)	30/11/1939	Joinville, Itajaí e Florianópolis (escalas iniciais)	São Paulo	Interrompeu as escalas em agosto de 1942 e retornou em junho de 1964.
Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul	Setembro de 1942	Joinville e Florianópolis (escalas iniciais)	Rio de Janeiro	Adquirida pela Varig em 1975.
Viação Aérea Rio-Grandense (Varig)	14/01/1946	Joinville, Itajaí, Florianópolis e Araranguá (escalas iniciais)	Porto Alegre	Operou até 2006.
Transportes Aéreos Bandeirantes (TABA)	Abril de 1948	São Francisco do Sul, Itajaí, Florianópolis, Laguna e Araranguá	Rio de Janeiro	Encerrou suas atividades em setembro de 1963.
Transportes Aéreos Catarinense (TAC)	11/09/1949	Florianópolis, Laguna, Tubarão, Criciúma, Lages, Videira, Joaçaba, Chapecó, Itajaí, Blumenau, Joinville	Florianópolis	Incorporada pela Cruzeiro do Sul em 01/01/1966

Fonte: Elaboração própria com base nas pesquisas realizadas na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Havia interesse das companhias aéreas em transportar as malas postais, pois significava a entrada de receitas e a possibilidade de obter subvenções dos governos estaduais. A Aerolloyd Iguassu obteve nos governos catarinense e paranaense

créditos e auxílios mensais. O mesmo ocorreu com a VASP e a VARIG, que também foram beneficiadas com subsídios e aberturas de créditos especiais, desde os anos de 1930, pelos governos paulistas e gaúchos, respectivamente.

3. Movimento aéreo-postal e as transformações na economia catarinense

O critério de escolha do período, entre 1928 e 1955, para analisar a trajetória inicial do correio aéreo em Santa Catarina poderia estar relacionado a "Era Vargas", com a exclusão de alguns anos. No entanto, a escolha recaiu sobre a disponibilidade dos dados encontrados em duas fontes relevantes. Entre os anos de 1928 e 1940, os dados foram obtidos nos relatórios da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) e do Departamento dos Correios e Telégrafos (1931-1941). Nos Anuários Estatísticos do Brasil, há dados disponíveis de 1935 a 1955, com falhas para os anos de 1939, 1940, 1948, 1949 e 1950, para os quais foram feitas estimativas com base na média do crescimento dos últimos dois anos e nos dois posteriores. Mesmo havendo datas semelhantes nas duas fontes, os resultados apresentados para os mesmos anos são diferentes devido aos critérios de apresentação dos dados. Isso não nos impediu de analisarmos a trajetória do correio aéreo em Santa Catarina utilizando as duas fontes. Cada uma será analisada separadamente, observados os diversos movimentos de expansão, retração ou inflexão.

Nos dados disponibilizados nos dois relatórios (1928-1940), podemos analisar os objetos e malas recebidos e expedidos por cidades (São Francisco do Sul, Joinville, Blumenau e Florianópolis) e o total do Estado. Também é possível desagregar por companhia aérea (*Aéropostale*, Sindicato Condor, Panair do Brasil, Aerolloyd Iguassu e VASP). Dos anuários (1935-1955), foi possível extrair somente o volume de malas postais descarregado e carregado.

Entre os anos de 1930 e 1950, podemos observar a presença de três economias que se combinavam em Santa Catarina: a pequena produção mercantil, o setor exportador (madeira, erva-mate e carvão) e a nascente média e grande indústria voltada para o mercado nacional. Além das exportações lideradas pelo setor agrário e extrativista (principalmente madeira, carvão e erva-mate), também se destacavam as exportações de produtos têxteis e alimentícios. Nas áreas de colonização, a presença da pequena produção mercantil ainda persistia, sendo responsável pela dinamização das economias regionais do litoral e planalto norte, Vale do Itajaí e sul catarinense. Contudo, a novidade pós-1930 na economia catarinense foi o nascimento de uma dinâmica indústria metalmeccânica localizada em Joinville (GOULARTI FILHO, 2016).

No planalto norte, o complexo ervateiro apresentava sinais de esgotamento, e o capital acumulado começava a se desdobrar em outras atividades produtivas, como a indústria madeireira. No grande oeste, as atividades madeireiras pautadas na extração da araucária viviam seu período áureo, e, paulatinamente, a pequena indústria alimentar, fundada nos frigoríficos de abate de suínos e aves, dava seus primeiros passos na formação de um complexo agrocomercial. No Vale do Itajaí, área

de colonização europeia e da pequena produção mercantil, o comando da acumulação era exercido pela indústria têxtil e do vestuário, além da presença de uma base produtiva bem diversificada. Por fim, no sul catarinense, estava em marcha a formação do complexo carbonífero integrado à economia nacional.

Santa Catarina chegou a 1945 com uma base produtiva diversificada e com tendências à sua ampliação. Essas condições concretas da vida material, aos poucos, emergiram no seio da economia e da sociedade catarinense nos anos de 1930 e início da década de 1940. As velhas atividades mercantis, agrárias e extrativas começavam a ceder lugar para a indústria cerâmica no Sul, a indústria de papel e pasta mecânica no planalto serrano e a indústria metalmeccânica em Joinville (GOULARTI FILHO, 2016).

O romper de uma nova base material exigia melhoramentos e mais investimentos na infraestrutura social básica. No setor de transportes, durante o governo de Nereu Ramos, no ano de 1936, foi elaborado o primeiro Plano Rodoviário Estadual, que definiu as áreas prioritárias de investimentos, classificando as estradas de primeira e de segunda classe. No setor privado de telefonia, a Companhia Telefônica Catarinense, fundada em 1927, nos anos de 1930, ampliou consideravelmente suas linhas, integrando Florianópolis ao litoral sul, planalto serrano e planalto norte. Por fim, no setor elétrico, destaca-se a fundação da Companhia de Luz e Força de Florianópolis, em 1910, que atuou na eletrificação da capital catarinense, e a Empresa Sul Brasileira de Eletricidade (Empresul), fundada em 1929, de capital alemão, localizada em Joinville, que se estendeu por todo o litoral e o planalto norte. A Força e Luz foi estatizada em 1935, e a Empresul em 1942. Ambas se constituíram em organizações empresariais com capacidade de planejar e imprimir novos ritmos ao setor elétrico catarinense.

Nesse cenário de uma economia em consolidação de setores tradicionais e de surgimento de setores dinâmicos foi que tiveram início os voos para Santa Catarina. As escalas realizadas em Laguna e Araranguá atendiam às demandas advindas das atividades carboníferas, uma vez que ambas as cidades eram integradas a Criciúma, Urussanga, Siderópolis e Tubarão por meio da Estrada de Ferro Dona Teresa Cristina. Em Itajaí, o fluxo de passageiros e de malas postais, em boa medida, dirigia-se a Blumenau, que se consolidava como "polo" regional da indústria têxtil e do vestuário, por meio da navegação fluvial do rio Itajaí-Açu. As escalas em São Francisco do Sul eram compartilhadas com Joinville – o centro financeiro e comercial do complexo ervateiro catarinense, ao qual era possível chegar via Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande ou por meio da navegação fluvial no rio Cachoeira. Portanto, as cidades que recebiam escalas aéreas em Santa Catarina estavam integradas com sua *hinterland* por meio de ferrovias ou da navegação fluvial. Já era possível identificar na história da aviação catarinense a combinação de diversas modalidades de transportes presentes nas cidades industriais, que constituíam um dos pilares da tríade territorial: Joinville (complexo ervateiro), Criciúma (complexo carbonífero) e Blumenau (indústria têxtil e do vestuário).

A combinação das diversas disponibilidades materiais forma os complexos regionais

como parte constitutiva do sistema regional de economia, os quais atuam com relativa capacidade endógena de acumulação. Sendo assim, o correio aéreo estabelecido ao longo do litoral catarinense possibilitou integrar o movimento aeroportuário com os complexos regionais e os setores produtivos.

3.1. Movimento postal aéreo por cidades: Florianópolis, São Francisco do Sul, Blumenau e Joinville

Entre os anos de 1928 a 1934, os serviços de correios aéreos, de acordo com os dados disponíveis, eram prestados apenas nas cidades de São Francisco do Sul e Florianópolis. Em São Francisco do Sul, pela Sindicato Condor; em Florianópolis, além da Condor, também realizavam o serviço postal a *Aéropostale* e a Panair do Brasil. A partir de 1935, com a entrada em operação da Aerolloyd, do CAM e da VASP, além da ampliação das escalas da Sindicato Condor, as cidades de Blumenau e Joinville também começaram a ser atendidas pelo correio aéreo. Na Tabela 1, podemos acompanhar a trajetória dos dados dos objetos e das malas recebidos e expedidos por municípios entre 1928 e 1940. Na participação do total por peso recebido e expedido (Tabela 2), Florianópolis foi responsável, em média, por 79,37% da movimentação postal. Entre 1931 e 1940, o crescimento médio do total por peso na cidade de Florianópolis foi de 8,37% ao ano. Tomando como referência os anos de 1930 e 1940, o volume total de peso na capital passou de 1.248.578 quilos para 2.275.178 quilos, um aumento de 82,22% (Tabela 2).

A partir de 1935, com o serviço aéreo sendo ofertado para as cidades de Blumenau e Joinville, aumentou a movimentação no total do Estado. Blumenau passou a ser a segunda cidade catarinense com maior movimento aéreo postal. Nesse momento, já estava consolidada a indústria têxtil em Blumenau, e em Joinville a indústria metalomecânica, de maior porte, estava iniciando suas atividades.

Tabela 1: Movimentação postal aérea (malas e encomendas) em São Francisco do Sul, Blumenau e Joinville por total de peso (Recebido + Expedido) (em kg) 1928-1940

Ano	Destino	Total peso
1928	São Francisco do Sul	13.152
1929	São Francisco do Sul	81.391
1930	São Francisco do Sul	122.080
1931	São Francisco do Sul	285.304
1932	São Francisco do Sul	320.781
1933	São Francisco do Sul	443.057
1934	São Francisco do Sul	266.679
1935	São Francisco do Sul	71.341
	Blumenau	292.273
	Joinville	147.070

1936	São Francisco do Sul	248.191
	Blumenau	377.825
	Joinville	387.743
1937	São Francisco do Sul	272.908
	Blumenau	470.305
	Joinville	388.551
1938	São Francisco do Sul	248.616
	Blumenau	328.763
	Joinville	296.999
1939	São Francisco do Sul	188.116
	Blumenau	407.108
	Joinville	301.168
1940	São Francisco do Sul	147.472
	Blumenau	409.681
	Joinville	275.055

Fonte: Relatórios da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) e do Departamento dos Correios e Telégrafos (1931-1941).

Na Tabela 2, podemos acompanhar o movimento das malas postais (correspondências) nas quatro cidades catarinenses. Florianópolis concentrava a maior parcela das malas postais recebidas e expedidas. Com a ampliação dos serviços para Blumenau e Joinville, a participação da capital catarinense reduziu no computo total, porém ainda continuou sendo a cidade de maior movimento postal aéreo no Estado. Esse resultado em favor de Florianópolis talvez possa ser explicado por ser a sede do governo estadual e também porque recebia voos da **Aéropostale** e da Panair do Brasil. Ambas as empresas tinham alcance internacional, a primeira com a Europa e a segunda com a América do Norte.

Tabela 2: Movimentação postal aérea em Florianópolis por peso (em kg) e participação em âmbito estadual (em %) 1928-1940

Ano	Total peso (Recebido + Expedido)	Participação no total do estado
1928	161.440	92,47
1929	576.423	87,63
1930	1.248.578	91,09
1931	1.811.006	86,39
1932	1.762.958	84,61
1933	2.448.223	84,68
1934	2.346.168	89,79
1935	1.614.940	75,97
1936	1.629.896	61,65
1937	2.018.427	64,07
1938	1.946.079	69,00
1939	2.221.290	71,25
1940	2.275.178	73,22

Fonte: Relatórios da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) e do Departamento dos Correios e Telégrafos (1931-1941).

Obs.: Inclui Malas postais e Objetos.

Tabela 3: Movimento das malas postais em Florianópolis, São Francisco do Sul, Blumenau e Joinville (em kg) 1928-1940

Ano	Destino	Malas recebida	Malas expedida	Total
1928	Florianópolis	455	479	934
	São Francisco do Sul	87	67	154
1929	Florianópolis	914	1.112	2.026
	São Francisco do Sul	295	381	676
1930	Florianópolis	2.398	2.984	5.382
	São Francisco do Sul	211	238	449
1931	Florianópolis	2.884	3.732	6.616
	São Francisco do Sul	563	510	1.073
1932	Florianópolis	4.370	4.510	8.880
	São Francisco do Sul	791	541	1.332
1933	Florianópolis	5.287	5.811	11.098
	São Francisco do Sul	974	1.127	2.101
1934	Florianópolis	8.051	7.861	15.912
	São Francisco do Sul	718	986	1.704
1935	Florianópolis	5.144	5.342	10.486
	São Francisco do Sul	495	547	1.042
	Blumenau	1.621	1.626	3.247
	Joinville	853	927	1.780
1936	Florianópolis	5.520	5.081	10.601
	São Francisco do Sul	1.427	1.940	3.367
	Blumenau	2.287	2.082	4.369
	Joinville	2.378	2.361	4.739
1937	Florianópolis	6.920	6.481	13.401
	São Francisco do Sul	1.654	2.067	3.721
	Blumenau	3.085	2.473	5.558
	Joinville	2.734	2.759	5.493
1938	Florianópolis	7.222	6.632	13.854
	São Francisco do Sul	659	1.668	2.327
	Blumenau	1.978	2.207	4.185
	Joinville	2.996	2.492	5.488

1939	Florianópolis	5.742	3.742	9.484
	São Francisco do Sul	1.195	1.195	2.390
	Blumenau	2.343	2.343	4.686
	Joinville	2.754	2.764	5.518
1940	Florianópolis	6.544	6.708	13.252
	São Francisco do Sul	1.697	1.337	3.034
	Blumenau	2.840	2.313	5.153
	Joinville	2.172	2.229	4.401

Fonte: Relatórios da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) e do Departamento dos Correios e Telégrafos (1931-1941).

Na Tabela 4, temos a continuação dos dados da Tabela 3 para a cidade de Florianópolis, disponíveis nos anuários estatísticos do Brasil entre 1941 e 1955. Percebe-se que a forma de calcular e agregar os dados pelo IBGE era diferente do DCT, pois há uma mudança abrupta entre 1940 e 1941, por exemplo, no total das malas em kg, de 13.252 para 4.729. Havia mais malas recebidas do que expedidas, e o crescimento ocorrido após 1945 estava relacionado ao final da Segunda Guerra e à ampliação de voos para Santa Catarina, com a entrada da VARIG, Real, TABA e TAC.

Tabela 4: Movimento das malas postais aéreas em Florianópolis (em kg) 1941-1955

Ano	Malas recebidas	Malas expedidas	Total
1941	2.946	1.783	4.729
1942	3.762	1.651	5.413
1943	3.370	2.073	5.443
1944	8.001	2.565	10.566
1945	3.881	2.493	6.374
1946	5.154	3.687	8.841
1947	5.652	4.122	9.774
1948	6.197	4.608	10.805
1949	6.246	4.558	10.804
1950	6.296	4.508	10.804
1951	8.076	5.894	13.970
1952	9.041	5.323	14.364
1953	9.582	5.581	15.163
1954	11.204	6.282	17.486
1955	15.113	8.705	23.818

Fonte: Anuários Estatísticos do Brasil do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Anos de 1948 e 1949 estimativa.

3.2. Movimento postal aéreo por companhia

Na série histórica disponível, entre 1928 e 1940, podemos acompanhar o movimento postal aéreo da **Aéropostale**, Sindicato Condor, Panair do Brasil, Aerolloyd Iguassu e VASP. Apenas lembrando, a Sindicato Condor iniciou suas operações em Santa Catarina em 01 de junho de 1927, a **Aéropostale** em 01 de março de 1928, a Panair do Brasil, como a NYRBA, em 08 de janeiro de 1930, a Aerolloyd Iguassu em 18 de julho de 1933 e a VASP em 30 de novembro de 1939. A **Aéropostale**, em 1933, foi adquirida pela **Air France**, que continuou seus serviços até 1941, e a Aerolloyd Iguassu foi adquirida pela VASP em outubro de 1939, que encerrou suas atividades em Santa Catarina em agosto de 1942.

Na Tabela 5, temos o movimento postal por malas e objetos das três principais companhias que realizavam os serviços postais em Santa Catarina. A série não está completa, faltando os anos de 1936 a 1938. A **Aéropostale** e a Panair do Brasil faziam apenas escalas em Florianópolis, já a Sindicato Condor, durante esse período de 1928 a 1940, além da capital, pousava também em São Francisco do Sul, Joinville, Blumenau, Itajaí e Laguna. A Condor também fazia o serviço conjugado de correio aéreo para companhia alemão **Luftschiffbau Zeppelin GmbH**, a proprietária dos balões dirigíveis Graf Zeppelin, que realizou viagem para o Brasil entre maio de 1930 e maio de 1937, com escalas em Recife e Rio de Janeiro. Em Santa Catarina a representante da Zeppelin era firma Carlos Hoepcke. A Sindicato Condor também representou a companhia alemã **Dornier-Metallbauten GmbH**, proprietária dos "possante" avião Do-X, que realizou apenas uma viagem para o Brasil em junho de 1931.

Tabela 5: Movimento postal aéreo em Santa Catarina por companhia aérea 1928-1940

Ano	Aéropostale - Air France			Sindicato Condor			Panair do Brasil		
	Objeto	Malas	Peso	Objeto	Malas	Peso	Objeto	Malas	Peso
1928	2.892	762	52.285	1.722	321	122.177			
1929	14.322	1.522	365.123	12.132	1.180	292.691			
1930	22.732	2.364	638.223	34.437	2.610	676.106	3.462	857	56.329
1931	24.156	2.483	715.921	73.632	4.750	1.313.066	2.760	443	63.128
1932	31.942	2.837	465.555	96.718	4.782	1.224.243	28.108	2.593	393.941
1933	20.306	1.743	252.013	70.694	3.430	655.754	16.895	1.765	296.555
1934	93.111	4.088	554.873	183.041	9.184	1.423.003	90.428	4.255	623.766
1935	25.195	1.960	244.685	107.408	3.604	995.764	32.893	2.683	294.735
1939	76.179	6.014	664.566	142.195	9.544	1.229.593	68.460	6.553	707.650
1940				139.418	10.354	1.098.587	150.121	12.191	1.205.001
Total	310.835	23.773	3.953.244	861.397	49.759	9.030.984	393.127	31.340	3.641.105

Fonte: Relatórios da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) e do Departamento dos Correios e Telégrafos (1931-1941).

Como a Condor realizava mais escalas, a sua participação nas malas foi de 47,45%,

nos objetos foi de 55,02% e no total do peso foi de 54,32%. A Panair realizava mais escalas semanais em Florianópolis, portanto superava a *Aéropostale* no movimento postal, mesmo iniciando suas operações em 1930, como a NYRBA, como podemos acompanhar na Tabela 6.

Tabela 6: Participação do acumulado das três principais companhias aéreas no movimento postal aéreo em Santa Catarina entre 1928-1940 (em %)

Companhia	Mala	Objeto	Peso
Sindicato Condor	47,45	55,02	54,32
Panair do Brasil	29,88	25,11	21,86
<i>Aéropostale – Air France</i>	22,67	19,87	23,82
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: Relatórios da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) e do Departamento dos Correios e Telégrafos (1931-1941).

Na Tabela 7, temos apenas a movimentação postal da Aerolloyd Iguassu e da VAPS para os anos de 1934 e 1935 e 1939 e 1940.

Tabela 7: Movimento postal aéreo em Santa Catarina por companhia aérea 1934-1940

Ano	Aerolloyd Iguassu			Viação Aérea São Paulo (VASP)		
	Objeto	Mala	Peso	Objeto	Mala	Peso
1934	639	81	7.534			
1935	15.321	750	143.814			
1939	22.947	1.149	181.520			
1940				42.576	1.981	316.284

Fonte: Relatórios da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) e do Departamento dos Correios e Telégrafos (1931-1941).

A Tabela 8 traz a participação por objetos e malas transportadas, além do total do peso para as quatro companhias que atuavam no ano de 1939. O objetivo dessa tabela é apenas demonstrar a baixa participação da Aerolloyd Iguassu, que operava com pequenas aeronaves.

Tabela 8: Participação no movimento postal aéreo em Santa Catarina no ano de 1939 (em %)

Companhia aérea	Objeto	Mala	Peso
<i>Aéropostale</i>	24,59	25,86	23,88
Sindicato Condor	45,90	41,03	44,18
Panair do Brasil	22,10	28,17	25,42
Aerolloyd Iguassu	7,41	4,94	6,52
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: Relatórios da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) e do Departamento dos Correios e Telégrafos (1931-1941).

Figuras 2 e 3: Propagandas da *Aéropostale* e da Aerolloyd Iguassu

Compagnie Générale Aéropostale

CORREIO AEREO Linhas C.G.A. **Correio Aereo** CORREIO AEREO Linhas C.G.A.

SAÍDA DOS AVIÕES DA C. G. A.:
Para o Norte e Sul do paiz bem como para Europa e Republicas do Prata, logo após a chegada.

A correspondência deve ser entregue na Agencia da Companhia á Praça 15 de Novembro n 7.

Chamamos attenção dos Srs. Banqueiros, Comerciantes, Indústrias, para as vantagens decorrentes da utilização de nossas linhas. CARTAS TESTEMUNHAS devidamente autenticadas pelas Repartições dos Correios de origem e de destino evidenciam a rapidez do nosso serviço. A modicidade de nossas taxas torna o nosso serviço acessível a todas as bolsos.

Fechamento de malas: Norte—As sextas-feiras ás 20 horas. Sul—Aos Sabbados ás 20 horas.

AEROLLOYD IGUASSU S.A.

CORRESPONDENCIA, PASSAGEM e CARGA

Fechamento de malas
Terças e quintas-feiras

Na Agência ás 19 horas
No Correio ás 20 horas
Registrados ás 19,30 horas

Para: Itajahy, Blumenau, Joinville, Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro.

Agência no EDIFÍCIO LA PORTA HOTEL

130 15v.--- 5

Fonte: O Estado, 06/01/1930; O Estado, 08/04/1935.

No Quadro 2, podemos observar o quadro de horários e escalas realizados pela *Aéropostale* em setembro de 1928 na América do Sul. Percebe-se que Florianópolis estava conectada com boa parte do território nacional e com a capital argentina e uruguaia. Da cidade de Natal, o voo seguia até Dakar – no Senegal –, Marrocos, Espanha e França. Essa era a rota do famoso piloto francês Antoine de Saint-Exupéry

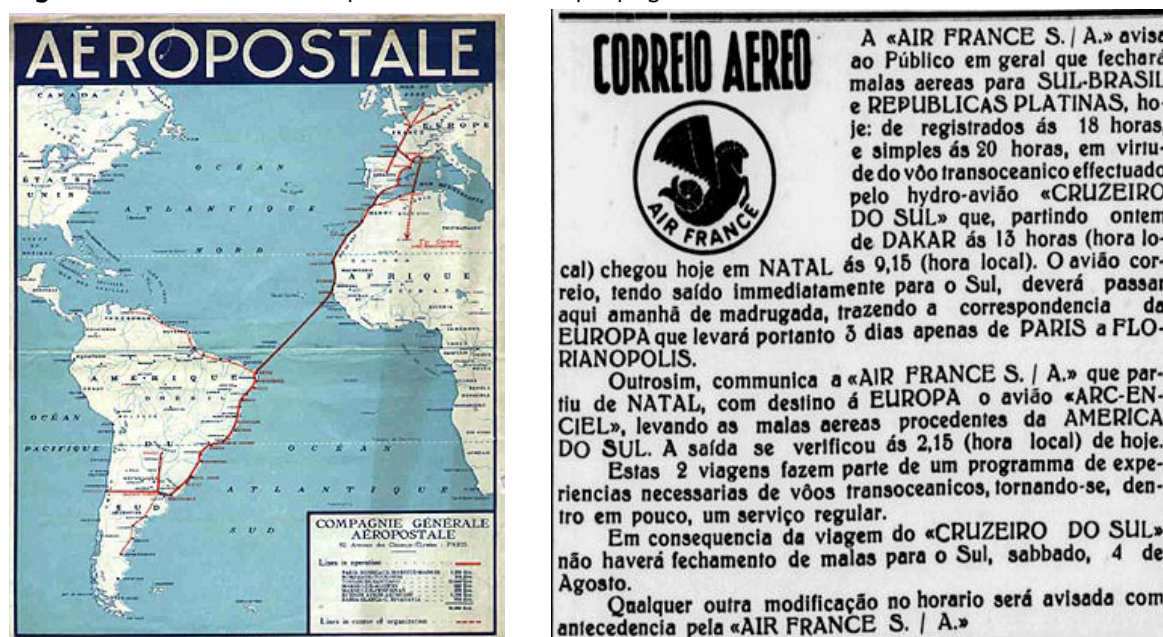
Quadro 2: Horário e escalas da *Compagnie Générale Aéropostale* em setembro de 1928

Sul-Norte				Norte-Sul			
Partida	Chegada	Percurso	Distância (Km)	Partida	Chegada	Percurso	Distância (Km)
11:45	17:00	Comodoro – Buenos Aires	1.600	08:20	10:35	Natal - Recife	260
00:05	17:35	Buenos Aires - Rio	2.360	12:45	14:45	Santos - S. Paulo - Santos	200
03:10	06:10	Rio - Recife	2.030	06:15	16:00	Pt. Casado - Buenos Aires	1.475
06:15	08:00	Recife - Natal	260	08:45	11:40	Natal - Recife	260
07:30	16:15	Buenos Aires - Asunción	1.200	09:30	13:15	Recife - Rio	2.030
09:15	12:30	Florianópolis - Santos	500	13:25	18:00	Rio - Buenos Aires	2.360
06:55	09:25	Buenos Aires - Rio	2.360	05:55	15:35	Asunción - Florianópolis	1.445
09:35	08:00	Rio - Recife	2.030	13:40	15:45	Natal - Recife	260
09:00	10:45	Recife - Natal	260	16:20	16:45	Recife - Rio	2.030
14:00	15:10	Cufre - Montevideú	125	09:50	12:30	Rio - S. Sebastião	245
00:05	12:30	Buenos Aires - Rio	2.360	09:25	13:00	Rio - Santos	350
12:40	14:30	Rio - Sta. Cruz	535	13:15	14:30	Santos - Buenos Aires	2.010
15:45	14:45	Vitória - Recife	1.530	08:45	10:00	Montevideú - Gafré	125
05:00	16:45	Recife - Natal	260	14:00	14:35	Natal - Rio	2.290
10:30	13:45	Rio - Vitória	500	15:05	13:20	Rio - Buenos Aires	2.360
15:30	17:00	Bahia - Estância	180	15:45	17:40	Natal - Rio	2.290

09:00	14:35	Florianópolis - Maceió	2.700	Total	19.990
01:00	07:55	Buenos Aires - Rio	2.360		
08:05	01:50	Rio - Natal	2.290		
09:20	12:45	Rio - Vitória	480		
		Total	25.920		

Fonte: Revista Aeronáutica, outubro/1928, n. 27, v. 3. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>.

Figuras 4 e 5: Rota da Aéropostale em 1929 e propaganda da Air France



Fonte: Airline Timetable Images (2019). Disponível em: <http://www.timetableimages.com/ttimages/aerop.htm>); O Estado, 31/07/1934

No Quadro 3, temos os horários e as escalas da Sindicato Condor no ano de 1930, com escalas em São Francisco do Sul e Florianópolis nas terças e sextas-feiras. Nos anos seguintes, os números de escalas, em geral, foram aumentando, incluindo as cidades de Laguna, Itajaí, Blumenau e Joinville.

Quadro 3: Horários e escalas da Sindicato Condor em 1930

Ida: Natal - Porto Alegre				Volta: Porto Alegre - Natal				
Terça	Quarta	Quinta	Sexta	Estações	Terça	Quarta	Quinta	Sexta
	06:00			Natal			13:00	
	07:00			Paraíba			11:00	
	08:00			Recife			10:00	

	09:30			Maceió			09:15	
	11:00			Aracajú			07:00	
	13:00	06:05		Bahia			06:00	
				Bahia	15:00			
		07:15		Ilhéus		13:00		
		08:15		Belmonte		12:00		
		09:40		Caravelas		10:00		
		11:35		Vitória		08:30		
		15:00		Rio de Janeiro		06:00		
06:30			06:20	Rio de Janeiro	15:00			15:00
08:20			08:00	Santos	13:00			13:00
10:00			10:00	Paranaguá	10:45			10:00
-			11:00	São Francisco	09:00			09:00
12:20			12:00	Florianópolis	08:00			08:00
15:00			15:00	Porto Alegre	06:00			06:00

Fonte: Airline Timetable Images (2015). Disponível em: <http://www.timetableimages.com/ttimages/sc30s.htm>.

Figuras 6 e 7: Propagandas da VASP e da Panair do Brasil

APROXIMA-SE O FIM DO ANNO! VA PESSOALMENTE LEVAR AOS QUE LHE SÃO CAROS O SEU ABRAÇO E OS SEUS VOTOS DE FELICIDADES E BOAS FESTAS!

USE UM TRANSPORTE RAPIDO E ADEQUADO AO SEU TEMPO, A SUA EPOCA!

Use os aviões da "VASP"

PARA A SUA VIAGEM, PARA A SUA CORRESPONDENCIA, PARA A SUA BAGAGEM!

A "VASP", EMPRESA GENUINAMENTE BRASILEIRA, PROPORCIONAR-LHE-A UM SERVICO RAPIDO, EFFICIENTE E SEGURO.

Encaminhe os seus cartões de Boas Festas, as suas cartas por intermedio do serviço postal rapido da

"VASP"

USAR O QUE É SEU, DE SUA TERRA, É DEVER DE BOM CIDADÃO!

Viação Aérea São Paulo, S/A-VASP

PASSAGEIROS — CORRESPONDENCIA — CARGA

RIO — SÃO PAULO — CURITYBA — FLORIANOPOLIS — UBERABA — GOYANIA!

INFORMAÇÕES:

SÃO PAULO
Rua Libero Badaró N.º 92
Telephone. 2-3989

RIO DE JANEIRO
Rua do Mexico N.º 116-A
Telephone. 42-2494

Panair do Brasil S. A.

Companhia de transportes aereos

— Aviões —

TODAS AS SEGUNDAS-FEIRAS PARA O NORTE
às 9 1/2 hs. recebendo-se correspondencia até a
vespera da partida e para o Sul às 14 hs.
recebendo-se correspondencia até as 11 hs. do
dia da partida. Recebe passageiros e encomendas

— Agentes: —
Syriaco T. Atherino & irmão
RUA CONSELHEIRO MAFRA n.º 29
End. Tel.: ATHERINO - Caixa Postal, 102
Florianopolis - Santa Catharina

Fonte: Correio Paulistano, 21/12/1939; República, 08/11/1931.

Figuras 8, 9 e 10: Propagandas da Syndicato Condor

Viaje e escreva
Via Condor
Correio - Passageiros - Encomenda
Modernísimos aviões JU 52 ligam com a máxima segurança e pontualidade:
BRASIL - URUGUAI - ARGENTINA - CHILE - BOLÍVIA - PERU
Syndicato Condor Ltda.
Agentes: CARLOS HOEPCKE S/A.
RUA CONSELHEIRO MAFRA, 34 - Florianópolis
TELEFONE N. 1.500

Serviço aéreo Condor-Zeppelin
SERVIÇO AEREO TRANSATLANTICO
VIA CONDOR-ZEPPELIN
A mala para proxima viagem do dirigivel «Graf Zeppelin» fecha aqui em Florianopolis terça-feira no dia 4 do corrente ás 17 horas na Agencia e ás 21 horas no Correio Geral.
Agentes Carlos Hoepcke S/A.

Malas para o Do---X
Na proximas egunda feira 20 do corrente, segundo nos informa a agencia Condor, serão fechadas malas para o avião gigante Dornier X, que escalará nos seguintes portos:
Caravellas, Bahia, Natal, Camocim, São Luiz, Pará, Paramaribo (Guyana Holl), Porte of Spain (Trinidad), St. John (Antigua) São Juan (Porto Rico), Antill (anf Cuba), Miami (Floriada U S A), Norfolk (Verginia --- U S A) Washington (D. C. --- U S A.

Fonte: A Notícia, 13/04/1941; O Estado, 03/07/1933; República, 17/07/1931

3.3. Movimento postal aéreo expedido e recebido entre 1935 e 1955

Os dados disponíveis nos anuários estatísticos do Brasil, publicados pelo IBGE, trazem uma série histórica com o movimento postal aéreo do volume total expedido e recebido para todos os estados brasileiros entre 1935 e 1955. Há duas falhas, entre 1938 e 1939 e 1948 e 1950, para as quais elaboramos uma estimativa.

Tabela 9: Movimento postal aéreo em Santa Catarina 1935-1955 (em kg)

Ano	Descarregado	Carregado	Total
1935	1.560	1.242	2.802
1936	1.581	1.291	2.872
1937	1.921	1.401	2.802
1938*	2.126	1.672	3.344
1939*	1.738	2.137	3.875

1940	1.807	2.733	4.540
1941	3.212	2.084	5.296
1942	3.904	1.764	5.668
1943	3.370	2.073	5.443
1944	8.001	2.565	10.566
1945	3.881	2.493	6.374
1946	5.180	3.689	8.869
1947	5.652	4.122	9.774
1948*	6.855	5.352	12.207
1949*	8.314	6.950	15.264
1950*	10.085	9.024	19.109
1951	16.330	17.989	34.319
1952	19.965	16.215	36.180
1953	21.452	17.167	38.619
1954	23.853	19.090	42.943
1955	32.497	26.713	59.210

Fonte: IBGE, Anuários Estatísticos do Brasil, vários números. * Estimativa.

Na Tabela 9, temos o movimento postal entre 1935 e 1955, e percebe-se que há uma trajetória constante de aumento no volume transportado, porém, no pós-1945, dobra em três anos para triplicar em quatro anos. Em 1955, alcançou a cifra de 59.210 quilos. Esse aumento exponencial está relacionado a três fatores:

- a) à diversificação da economia catarinense e ao crescimento industrial em todas as regiões;
- b) ao aumento das escalas realizadas em Santa Catarina, sobretudo com a entrada da VARIG e da Real;
- c) à entrada em operação da Transportes Aéreos Catarinense (TAC) em 1949.

Em 1955, a TAC operava as seguintes linhas:

- 1) Porto Alegre-Rio de Janeiro (escalas em Lages, Florianópolis, Itajaí, Blumenau, Joinville, Curitiba, Paranaguá e Santos e facultativas em Tubarão e Laguna);
- 2) Florianópolis-Porto Alegre (com escala em Tubarão e Laguna e facultativa em Imbituba);
- 3) Florianópolis-Chapecó (com escalas em Lages, Videira e Joaçaba);
- 4) Florianópolis-São Paulo (com escalas em Itajaí, Mafra e Curitiba – linha da Cruzeiro do Sul).

Portanto, a trajetória de crescimento do correio aéreo em Santa Catarina resultou de uma combinação de fatores de ordem econômica e operacional. Em uma perspectiva nacional, os entre 1945 e 1965 representaram uma ampliação dos voos regionais com o aumento de passageiros, cargas e malas postais em todo o País.

4. Considerações finais

O serviço postal aéreo simultaneamente desenvolveu duas atividades: o transporte aéreo e as comunicações. As linhas postais acompanharam as transformações ocorridas nos meios de transportes. Da utilização de cavalos e navios, as malas postais passaram a ser transportadas pelos trens e automóveis. Não demorou muito para que a aviação começasse a ser utilizada para o transporte de correspondências. Em 1906, Santos Dumont sobrevoou Paris com seu 14 Bis; em 1911, Henri Pequet fez o voo pioneiro do correio aéreo na Índia. Portanto, as linhas postais andaram na mesma velocidade que os meios de transportes.

Os Correios se mantiveram na dianteira da incorporação de novas tecnologias, adotando a modalidade de serviço postal por navegação aérea ao mesmo tempo que alguns países da Europa e os Estados Unidos, assim como vem acontecendo desde a implementação do selo postal, logo após a Inglaterra tê-lo criado. Logo no ano de 1919 houveram as primeiras tentativas, que não tiveram êxito até o ano de 1927, quando chegaram a Sindicato Condor e a **Aeropostale** no país.

Os correios aéreos no Brasil iniciaram com a inauguração da primeira rota estabelecida por uma companhia aérea, a alemã Sindicato Condor, em 01 de junho de 1927, entre Rio de Janeiro e Porto Alegre, com escalas em duas cidades catarinenses, São Francisco do Sul e Florianópolis. A prestação de serviços ao Departamento de Correios e Telégrafos era uma atividade muito rentável que interessava às companhias áreas. As diversas companhias que passaram a operar com transportes aéreos no Brasil já nasciam divulgando que também conduziam malas postais.

Mesmo com diversas empresas operando nos anos de 1930 e 1940 na prestação dos serviços postais aéreos, a marca indelével ficou a cargo da **Aéropostale**. A empresa francesa começou a operar no Brasil em 01 de março de 1928, inclusive com escala em Florianópolis. Em 07 de agosto de 1933, a **Aéropostale** foi incorporada pela estatal **Air France**, porém, até 1941, quando os serviços foram suspensos, persistia a marca **Aéropostale** como símbolo dos correios aéreos internacionais.

Nas rotas do Rio de Janeiro em direção a Porto Alegre, eram realizadas diversas escalas em Santa Catarina. No período entre 1928 e 1940, as cidades de Florianópolis, Joinville, Blumenau e São Francisco do Sul eram atendidas pelo correio aéreo, porém havia escalas em outras cidades como Laguna, Araranguá e Itajaí. O maior volume de correspondências entregues e despachadas concentrava-se na capital catarinense, uma vez que era atendida por todas as companhias que voavam para Santa Catarina. Entre as companhias aéreas que prestavam os serviços de correios aéreos, as três maiores eram a Sindicato Condor, a Panair do Brasil e a **Aéropostale**.

A concentração dos serviços postais aéreos nas cidades mais próximas ao litoral

está associada ao processo de formação econômica e territorial de Santa Catarina, cujo movimento de ocupação, urbanização e desenvolvimento de atividades econômicas iniciou no litoral, seguiu para o planalto e avançou para o oeste e a fronteira. A cidade de Lages foi atendida pelos serviços dos correios aéreos em 1949, com a inauguração da rota de Lages a Rio de Janeiro, com escalas em Florianópolis, Joinville, Curitiba, Paranaguá e Santos, realizada pela Transportes Aéreos Limitada (TAL). No oeste catarinense, o correio aéreo chegou em 1955, quando a Transportes Aéreos Catarinense (TAC) inaugurou a linha Florianópolis, Lages, Videira, Joaçaba e Chapecó. Portanto, Santa Catarina, desde o início dos correios aéreos no Brasil, sempre foi atendida pelas companhias aéreas que disponibilizavam esse serviço e realizavam rotas para o sul do País. A interiorização dos correios aéreos em Santa Catarina ocorreu nos anos de 1950 nas asas da Transporte Aéreos Catarinense, uma companhia regional, que integrou o espaço aéreo catarinense em um movimento intrarregional.

Fonte

Livros e artigos

- DAVIES, Ronald Edward George. *Airlines of Latin America Since 1919*. Washington, DC: Smithsonian Institution Press, 1984.
- FLEURY, Jean-Gérard. *La conquista de una ruta: Francia - America del Sur*. Buenos Aires: Editora Sud-americana, 1940.
- GALLAGHER, Winifred. *How the Post Office created America: a history*. Londres: Penguin Group, 2017.
- GOULARTI FILHO, Alcides. *Aviação regional em Santa Catarina e o desempenho da Transportes Aéreos Catarinense (TAC): entre litoralização e interiorização (1947-1965)*. Criciúma: UNESC, 2020b.
- GOULARTI FILHO, Alcides. *Santa Catarina na rota da aviação nacional e internacional 1927-1949*. Criciúma: UNESC, 2020a.
- GOULARTI FILHO, Alcides. *Formação econômica de Santa Catarina*. Florianópolis: Editora da UFSC, 2016.
- SMITH JR., Myron. *The airline encyclopedia, 1909–2000*. Boston: Scarecrow Press, 2002.
- SOUZA, José Garcia. *A epopeia do correio aéreo*. Rio de Janeiro: Editora da Revista Aeronáutica, 1986.
- TAYLOR, John William Ransom. *A evolução da aviação*. São Paulo: Melhoramentos, 1982
Legislação

BRASIL. Decreto nº 13.566, de 26 de abril de 1919. Brasília: Câmara dos Deputados, a. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.

BRASIL. Decreto nº 13.569, de 26 de abril de 1919. Brasília: Câmara dos Deputados, b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.

BRASIL. Decreto nº 13.630, de 28 de maio de 1919. Brasília: Câmara dos Deputados, c. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.

BRASIL. Decreto nº 14.722, de 16 de março de 1921. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.

BRASIL. Decreto nº 16.983, de 22 de julho de 1925. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.

BRASIL. Decreto nº 18.009, de 06 de dezembro de 1927. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: março/2020.

BRASIL. Decreto nº 18.113, de 14 de fevereiro de 1928. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: março/2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.961, de 20 de janeiro de 1941. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: março/2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.730 de 18 de outubro de 1941. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: março/2020.

Jornais, revistas e imagens

AIRLINE TIMETABLE IMAGES. Lignes Aériennes Latécoère. 23 dec. 2019. Disponível em: <<http://www.timetableimages.com/ttimages/aerop.htm>>. Acesso em: abr. 2020.

AIRLINE TIMETABLE IMAGES. Horário Condor. 23 sep. 2015. Disponível em: <<http://www.timetableimages.com/ttimages/sc30s.htm>>. Acesso em: abr. 2020.

A REPÚBLICA. A ligação aérea Senegal-Natal. Curitiba, 11/05/1930. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>> Acesso em: nov. 2020.

- A NOTÍCIA. Anúncio da Sindicato Condor. Joinville, 13/04/1941. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- CORREIO DA MANHÃ. Anúncio da TABA. Rio de Janeiro, 04/04/1948. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- CORREIO PAULISTANO. Anúncio da VASP. São Paulo, 21/12/1939. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- DIÁRIO DA TARDE. O voo inaugural da "Aerolloyd Iguassu SA". Curitiba, 18/07/1933. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- FLIGHT MAGAZINE. The aerial post. Londres: Royal Aero Club of the United Kingdom, n. 143, v. III, 23/09/1911. Disponível em: https://archive.org/details/Flight_International_Magazine_1911-09-23-pdf. Acesso em: nov. 2020.
- GAZETA DE NOTÍCIAS. Dois continentes ligados pelos voos dos aviões. Rio de Janeiro, 29/11/1924. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. Anúncio da Aerolloyd Iguassu. Florianópolis, 08/04/1935. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. Anúncio da Compagnie Générale Aéropostale. Florianópolis, 06/01/1930. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. Anúncio da Graf Zeppelin. Florianópolis, 03/07/1933. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. Da Guanabara ao Prata: a viagem da experiência da Empresa Latécoère. Florianópolis, 15/01/1925. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. Inaugurado o serviço aéreo VARIG, nesta capital. Florianópolis, 15/01/1946. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. Inaugura-se a linha aérea VASP. Florianópolis, 01/12/1939. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. Tráfego aéreo regular Brasil-Alemanha. Florianópolis, 27/12/1933. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. Anúncio da Air France. Florianópolis, 31/07/1934. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- O JORNAL. Buenos Aires-Rio de Janeiro: iniciada a linha aérea da NYRBA. Rio de Janeiro,

- 09/01/1930. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O JORNAL. Anúncio Pan American Airways. Rio de Janeiro, 04/11/1930. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- REPÚBLICA. Amerissou ontem nesta capital o avião "Atlântico" da "Condor Sindicato". Florianópolis, 02/06/1927. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- REPÚBLICA. Anúncio da Panair do Brasil. Florianópolis, 08/11/1931. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- REPÚBLICA. Malas para o Do-X. Florianópolis, 17/07/1931. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- REVISTA AERONÁUTICA. Compagnie Générale Aéropostale. Rio de Janeiro, outubro/1928, n. 27, v. 3. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- VARIG BRASIL. Varig-airlines: Anos 20 - anos 2000. Disponível em: <<https://www.varig-airlines.com/pt/20.htm>> Acesso em: nov. 2020

Relatórios e anuários

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Anuário estatístico do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, vários anos (1937-1956). Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=720&view=detalhes>>. Acesso em: nov. 2020.
- DIRETORIA GERAL DOS CORREIOS. Relatório da Diretoria Geral dos Correios do ano de 1926, apresentado pelo diretor geral Severino Henrique de Lucena Neiva Ministro da Viação e Obras Públicas Victor Konder. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1927.
- DIRETORIA GERAL DOS CORREIOS. Relatório da Diretoria Geral dos Correios do ano de 1927, apresentado pelo diretor geral Severino Henrique de Lucena Neiva ao Ministro da Viação e Obras Públicas Victor Konder. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1928.
- DIRETORIA GERAL DOS CORREIOS. Relatório da Diretoria Geral dos Correios do ano de 1928, apresentado pelo diretor geral Severino Henrique de Lucena Neiva ao Ministro da Viação e Obras Públicas Victor Konder. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1929.
- DIRETORIA GERAL DOS CORREIOS. Relatório da Diretoria Geral dos Correios do ano

de 1930, apresentado pelo diretor geral Geonísio Curvello de Mendonça ao Ministro da Viação e Obras Públicas José Américo de Almeida. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1931.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório das Extintas Diretoria Geral dos Correios e Repartição Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1931, apresentado pelo diretor geral Tenente Coronel João de Mendonça Lima ao Ministro da Viação e Obras Públicas José Américo de Almeida. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1932.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1932, apresentado pelo diretor geral Adroaldo Tourinho Junqueira Ayres ao Ministro da Viação e Obras Públicas José Américo de Almeida. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1933.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1933, apresentado pelo diretor geral Leonidas de Siqueira Meneses ao Ministro da Viação e Obras Públicas João Marques dos Reis. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1934.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1934, apresentado pelo diretor geral Leonidas de Siqueira Meneses ao Ministro da Viação e Obras Públicas João Marques dos Reis. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1935.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1935, apresentado pelo diretor geral Leonidas de Siqueira Meneses ao Ministro da Viação e Obras Públicas João Marques dos Reis. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1936.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1936, apresentado pelo diretor geral Leonidas de Siqueira Meneses ao Ministro da Viação e Obras Públicas João Marques dos Reis. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1937.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1937, apresentado pelo diretor geral Capitão Mário José de Faria Lemos ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1938.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1938, apresentado pelo diretor geral Capitão Mário José de Faria Lemos ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1939.

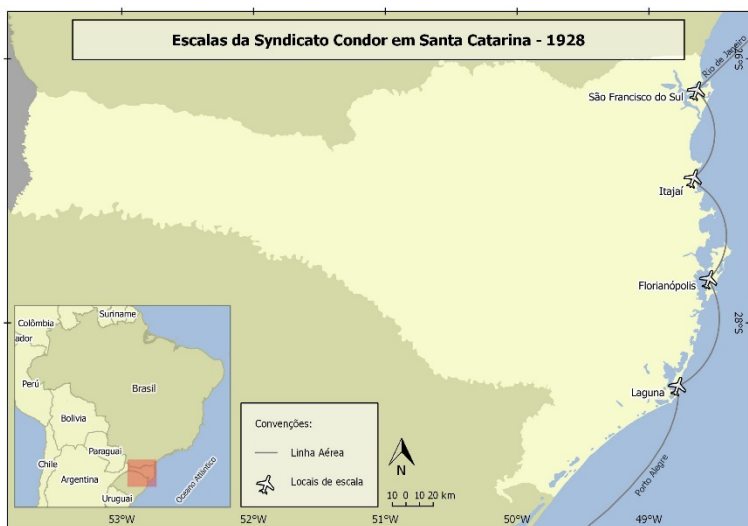
DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos

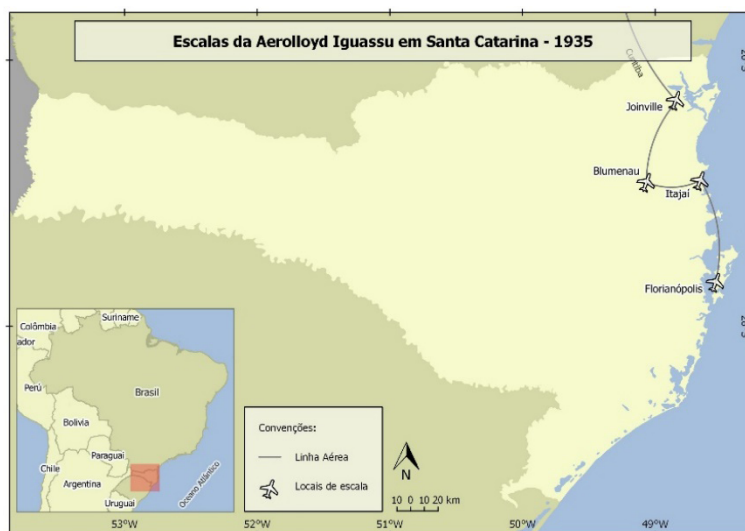
Telégrafos referente ao ano de 1939, apresentado pelo diretor geral Capitão Landry Sales Gonçalves ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1940.

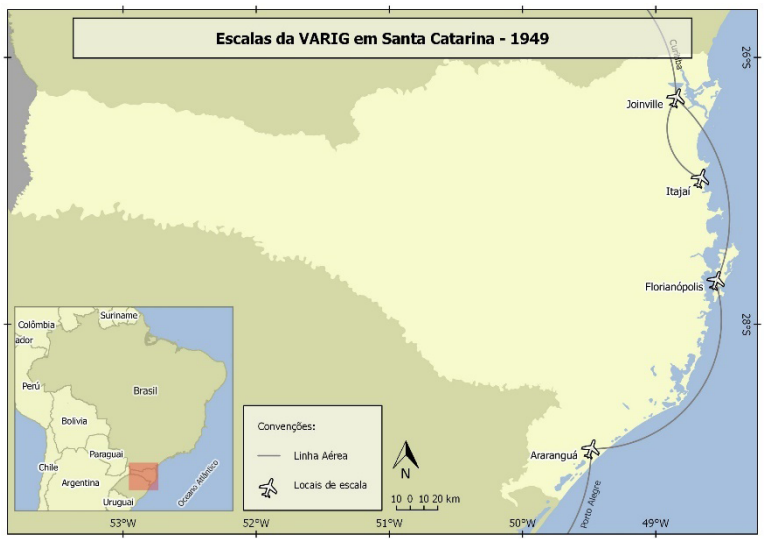
DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1940, apresentado pelo diretor geral Capitão Landry Sales Gonçalves ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1942.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1941, apresentado pelo diretor geral Capitão Landry Sales Gonçalves ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1943.

Anexos – Mapas das rotas do correio aéreo em Santa Catarina por companhia







SANTA CATARINA EN LA RUTA POSTAL AÉREA (1927-1955)

Santa Catarina na rota dos correios aéreos (1927-1955)
Santa Catarina on the postal air route (1927-1955)

<http://doi.org/10.33255/25914669/592>

Alcides Goularti Filho

UNESC (Universidade do Extremo Sul Catarinense)

agf@unesc.net

<https://orcid.org/0000-0002-0808-4486>

Gabriel Crozetta Mazon

UNESC (Universidade do Extremo Sul Catarinense)

gabrielcmazon@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8326-0734>

Recibido: 14/12/2020

Aceptado: 01/03/2020

Resumen

El objetivo de este artículo es describir y analizar la trayectoria de los correos aéreos en Santa Catarina entre los años de 1927 e 1955. La elección del período está relacionada con la disponibilidad de datos de los servicios postales aéreos en Brasil, discriminado por unidades federativas y compañías aéreas, disponibles en los informes de la Diretoria Geral dos Correios 1928-1931), Departamentos dos Correios e Telégrafos (1931-1940) y en los Anuários Estatísticos do Brasil (1935-1955). El artículo está dividido en cuatro tópicos. El primero traza un panorama general de la historia de los correos aéreos del mundo y de Brasil. Enseguida, se describe un cuadro de las compañías aéreas que realizaban ese servicio en Santa Catarina. El tercer tópico, aborda el movimiento postal por ciudades catarinenses y las compañías aéreas que actuaban en los servicios postales aéreos. Finalmente, hacemos una consideración general que busca hacer una síntesis del movimiento general de los

correos aéreos a nivel integral y particular.

Palabras clave: aviación - correo aéreo - historia económica - Santa Catarina

Resumo

O objetivo desse artigo é descrever e analisar a trajetória dos correios aéreos em Santa Catarina entre os anos de 1927 e 1955. A escolha do período está relacionada à disponibilidade de dados dos serviços postais aéreos no Brasil, detalhado por unidades federativas e companhias aéreas, disponíveis nos relatórios da Diretoria Geral dos Correios 1928-1931), Departamentos dos Correios e Telégrafos (1931-1940) e nos Anuários Estatísticos do Brasil (1935-1955). O artigo está dividido em quatro tópicos. O primeiro, traz um panorama geral da história dos correios aéreos no mundo e no Brasil. Em segundo, é descrito um quadro das companhias aéreas que realizaram esse serviço em Santa Catarina. No terceiro tópico, aborda sobre o movimento postal por cidades catarinenses e companhias aéreas que atuavam nos serviços postais aéreos. Por fim, temos as considerações gerais que procura fazer uma síntese do movimento geral dos correios aéreos no nível geral e particular.

Palavras-chave: aviação - correio aéreo - história econômica - Santa Catarina.

Abstract

The purpose of this article is to describe and analyze the trajectory of air mail in Santa Catarina between the years 1927 and 1955. The choice of the period is related to the availability of data from air postal services in Brazil, detailed by federal units and airlines, available in the reports of the General Directorate of Posts 1928-1931), Departments of Posts and Telegraphs (1931-1940) and in the Statistical Yearbooks of Brazil (1935-1955). The article is divided into four topics. The first provides an overview of the history of airmail in the world and in Brazil. Following is a table of the airlines that performed this service in Santa Catarina. In the third topic, it addresses the postal movement by cities in Santa Catarina and airlines that operated in air postal services. Finally, we have the general considerations that seeks to summarize the general movement of airmail at the general and particular level.

Keywords: aviation - air mail - economic history - Santa Catarina

1. Panorama general de la historia del correo aéreo

En una breve cronología de la trayectoria del correo aéreo internacional, entre los eventos más relatados por la literatura especializada siempre son destacados los primeros vuelos oficiales en la entrega de correspondencias. El pionero fue el piloto francés Henri Pequet, que el día 18 de febrero de 1911, en la India, transporto 6.500 correspondencias entre las ciudades de Allahabad y Naini, en una distancia de ocho kilómetros. El transporte de cartas y encomiendas ya era realizado por vía aérea antes de 1911, a bordo de globos aerostáticos entre ciudades con distancia más larga de las que realizó Henri Pequet, pero fue su vuelo de apenas 13 minutos el que registró el inicio del correo aéreo (Taylor, 1982). En ese mismo año, el 9 de septiembre, fue establecida una línea aérea postal entre el aeródromo de Londres, en Hendon, y la oficina de *Postmaster General*, en Windsor, a 34 kilómetros de distancia, conducida por el piloto británico Gustav Hamel (Flight Magazine, 23/09/1911).

La noticia de lo hecho por Pequet e Hamel cruzaron fronteras en un efecto dominó, y el servicio aéreo postal comenzó a ser implantado en otros países de Europa, además de cruzar los océanos y llegar a América y Asia. El 19 de mayo de 1912, tuvo lugar el primer vuelo oficial del correo aéreo alemán, entre Mannheim y Heidelberg. En seguida, en el mismo año, comenzaron los servicios aéreos postales realizados por la *Deutsche Luftschiffahrts-Aktiengesellschaft (DELAG)* a bordo de los dirigibles Zeppelin, que ya realizaban vuelos comerciales desde 1910. En Francia, a fecha oficial es el 31 de junio de 1912, cuando fue realizado el vuelo postal por el Teniente Aviador Nicaud entre las ciudades de Nancy y Lunéville, en una distancia de 27 kilómetros. En Italia, en el día 27 de junio de 1917, fue oficializada a línea entre Nápoles y Palermo (Smith Jr., 2002).

Sin una debida regulación, diversos pilotos privados ofrecían sus servicios a empresas para el transporte de correspondencias y encomiendas. Con el avance de los correos aéreos oficiales y la normalización de los servicios, las aventuras privadas fueron obligadas a someterse a las reglas de la aviación y a cumplir diversos requisitos para la prestación del servicio postal aéreo. Aunque había servicios privados, el sector estaba, en gran medida, controlado por el Estado.

En los Estados Unidos, había diversos pilotos aventureros que ofrecían servicios privados para el transporte aéreo de correspondencias, pero fue recién el 15 de mayo de 1915 que el Departamento de Correos oficializó la primera ruta de correo aéreo entre Washington y Nueva York (Gallagher, 2017). En Australia, el primer vuelo ocurrió entre Melbourne y Sídney, en una distancia de 940 kilómetros, en julio de 1914. En el extremo oriente, entre la ciudad japonesa de Osaka y Tokio, el día 22 de octubre de 1919, ocurrió el primer vuelo postal en Japón (Smith Jr., 2002).

Por lo tanto, en los años de la década de 1910, los servicios postales aéreos ya estaban organizados en Europa, Estados Unidos, Oceanía y Extremo Oriente realizando vuelos domésticos e internacionales. A pesar de que la marca de correo aéreo internacional fue esculpida por la francesa Compagnie Générale Aéropostale, más conocida solo

como *Aéropostale*. El 25 de diciembre de 1918, la Société des Lignes Latécoère, con base en Toulouse, al sur de Francia, inauguró una línea internacional entre Francia y Marruecos, vía España, que entró en operación oficial el 1 de septiembre de 1919, con escalas en Barcelona, Alicante, Málaga, Rabat y Casablanca. En un recorrido de 1.850 kilómetros, el vuelo era realizado en 13 horas por aeronaves construidas por la Maison G. Latécoère (Fleury, 1940).

La primera tentativa de establecer un servicio de comunicación aérea en Brasil, ocurrió por medio de los Decretos n° 13.566 e 13.569 del 26 de abril de 1919 que conceden el permiso a la empresa Davidson, Pullen & Comp., para organizar una empresa de servicios de comunicación aérea entre los diversos puntos de la República y con el exterior (Brasil, 1919a). De la misma forma, por el Decreto n° 13.569 fue concedido permiso a la empresa Handley Page Ltda., para organizar o explorar los servicios de aviación y transporte de pasajeros y cargas, utilizando vehículos aeroplanos e hidro-aeroplanos, entre las principales ciudades del país, sin gozar de privilegio o monopolio (Brasil, 1919b). Enseguida, un nuevo decreto de número 13.630, del 28 de mayo de 1919, amplió la concesión de Handley Page Ltda. para realizar sus servicios aeropostales con el exterior (Brasil, 1919c). Sin embargo, no hay registro de implementación a partir de estos permisos.

El Decreto n° 4.273, del 1° de febrero de 1921, que reorganiza los servicios de Correos, en su Art. 1° letra f, el gobierno está a cargo de "organizar los servicios de transporte aéreo, cuando fuera posible". Ese reglamento fue aprobado por el Decreto n° 14.722, de 16 de marzo de ese año (Brasil, 1921). En el Decreto n° 16.983, de 22 de julio de 1925 aprobó la reglamentación de los servicios civiles de navegación aérea (Brasil, 1925).

En Brasil, el correo aéreo llegó por las alas de la alemana **Deutsche Lufthansa** y de la francesa **Aéropostale** en 1927 y 1928, respectivamente. En noviembre de 1924, la **Latécoère** envió para el Brasil, por vía marítima, tres aeronaves Breguet XIV A2 con destino a Rio de Janeiro, además de los pilotos Joseph Roig, Paul Vachet y Victor Hamm y los mecánicos Paul Estival y Charles le Chevalier (Gazeta de Notícias, 29/11/1924). El objetivo inicial era realizar un estudio Aero viario para establecer una línea postal en la América del Sur para, rápidamente, conectarse con África, vía Dakar, el Senegal, para llegar hasta España y Francia. El día 14 de enero, los tres aviones partieron de Campo dos Afonsos, en Rio de Janeiro, en dirección a Buenos Aires, con escalas en Santos, São Paulo, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Pelotas, Montevideo (O Estado, 15/01/1925). En marzo, el viaje experimental fue extendido en dirección al nordeste brasileiro, entre Rio de Janeiro y Recife. Los aviones de la **Latécoère** continuaron realizando raids entre Brasil, Uruguay y Argentina en los años siguientes para definir mejor la futura ruta. El 27 de diciembre de 1927, fue publicado el Decreto n° 18.009, de 6 de diciembre de 1927, que autorizó la **Compagnie Générale d'Entreprises Aéronautiques** (sucesora de la **Société des Lignes Latécoère**) a funcionar en Brasil. Enseguida, el 14 de febrero de 1928, por medio del Decreto n° 18.113, la autorización fue transmitida a la **Compagnie Générale Aéropostale**

(sucesora de la *Compagnie Générale d'Entreprises Aéronautiques*). La *Aéropostale* entró en operación en Brasil el día 1 de marzo de 1928, haciendo una larga ruta entre Natal y Buenos Aires, con paradas en las principales ciudades del litoral brasileño y en Montevideo. El mismo día, también fue establecido el vuelo entre Dakar y Natal, inaugurando el correo aéreo intercontinental. La *Aéropostale* continuó sus operaciones intercontinentales hasta 1933, cuando fue adquirida por el Estado francés, que formó la *Air France*, el 7 de octubre (Fleury, 1940).

Con el objetivo de expandir a presencia alemana en la América del Sur por medio de la aviación comercial y del correo aéreo, el día 5 de mayo de 1924, fue fundada en Alemania la *Condor Syndikat*, una compañía aérea que nació con la participación de la Sociedad Colombo-Alemana de Transportes Aéreos (*SCADTA*), con sede en Barranquilla, y de la *Deutscher Aero Lloyd*, con sede en Berlín. En 1926, la *Deutscher* se fusionó con la *Junkers Luftverkehr*, una fabricante de aviones, formando la *Deutsche Lufthansa*, que pasó a controlar las líneas aéreas en Brasil, en Uruguay y en Argentina, que serían realizadas por la nueva compañía denominada *Syndicato Condor Ltda.*, sin la participación de la *SCADTA* (Davies, 1984). La *Syndicato Condor* comenzó a operar en Brasil el 1 de junio de 1927 con la línea Rio de Janeiro a Porto Alegre, con escalas en Santos, Paranaguá, São Francisco do Sul, Florianópolis y Torres. Inicialmente, la *Syndicato Condor* tenía una flota de dos hidroaviones Dornier Wal, el "Atlántico" y el "Pacífico", con capacidad de 12 pasajeros, además del equipaje y de las maletas postales (República, 02/06/1927). El día 10 de mayo de 1930, la *Aéropostale* consiguió la autorización para realizar el lunes 12 de mayo de 1930 el primer vuelo transatlántico entre São Luiz en Senegal y Natal en Brasil, inaugurando la aviación comercial en el Atlántico Sur (A República, 11/05/1930). El día 03 de febrero de 1934, la *Lufthansa*, en combinación con la *Syndicato Condor*, realizó la travesía transatlántica vía aérea, inaugurando los servicios postales entre Berlín-Rio de Janeiro-Montevideo-Buenos Aires. Pero de Berlín a Natal el vuelo era hecho por las aeronaves de la *Lufthansa*; para la secuencia hasta Buenos Aires, la responsabilidad era de su subsidiaria brasileña, la *Syndicato Condor* (O Estado, 27/12/1933).

2. Empresas que actuaron en el correo aéreo en Santa Catarina

El *Correio Aéreo Militar* (CAM) inició sus operaciones el 12 de junio de 1931, con a línea entre Rio de Janeiro y São Paulo, realizada por los aviadores Casemiro Montenegro Filho y Nelson Freire Lavanere Wanderley, a bordo de una aeronave Curtiss K-263. En octubre del mismo año, fue inaugurada la línea entre São Paulo y Goiás, pasando por ciudades del interior paulista, minero y goiano. En 1932, fueron abiertas líneas para el Paraná y el Mato Grosso. En dirección al Sur, entre Rio de Janeiro y Porto Alegre, con diversas escalas, inclusive Florianópolis, la línea fue inaugurada en 26 de febrero de 1935 (Souza, 1986). En Florianópolis, los aviones de CAM aterrizaban en el *Núcleo de Aviação Naval* de Santa Catarina, localizada en la Ressacada.

Em 1941, por medio del Decreto-Ley nº 2.961, del 20 de enero de 1941, fue creado el Ministerio de la Aeronáutica, que incorporó las funciones de la Aviación Militar del Ejército, a Aviación Naval de la Marina y el CAM. El 18 de octubre de 1941, por medio del Decreto-Ley 3.730, el Ministerio de Aeronáutica fue organizado y creado el **Correio Aéreo Nacional** (CAN), que incorporó todo el patrimonio y las rutas del CAM. En Santa Catarina, tanto el CAM como el CAN realizaban solo el servicio aéreo postal militar, transportando correspondencias y encomiendas de intereses de las Fuerzas Armadas.

El correo aéreo civil em Santa Catarina inició simultáneamente con el inicio de ese servicio el Brasil y en América del Sur. Como hemos dicho, el **Syndicato Condor** inauguró sus operaciones el 01 de junio de 1927, con la línea de Rio de Janeiro a Porto Alegre, con escalas en Santos, Paranaguá, São Francisco do Sul, Florianópolis y Torres. Entre 1928 e 1932, fueron realizadas escalas en Itajaí y Laguna. En 1940, fueron aumentadas las escalas en Blumenau y Joinville, realizadas por los **Junkers 52**, y abandonada la escala en São Francisco do Sul. Con la nacionalización del **Syndicato Condor** en agosto de 1942, fue creada la empresa **Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul Ltda**, que incorporó todas las aeronaves (una flota de 28 **Junkers**) y las líneas que cubrían buena parte del territorio brasileiro con conexiones internaciones.

La **Aéropostale** inició sus operaciones en Santa Catarina el 01 de marzo de 1928, con escalas solo en Florianópolis, colocando la capital catarinense en la ruta intercontinental entre Europa, África y América. La **Aéropostale** tenía un aeropuerto propio en Florianópolis, localizado en la **Praia do Campeche**. Tras la incorporación de **Aéropostale** en 1933, Air France continuó con los servicios postales entre los tres continentes. Con el armisticio del 22 de junio de 1940 entre Francia y Alemania, **Air France** suspendió los servicios postales hacia América do Sul.

La tercera compañía aérea a prestar servicios postales en Brasil y, por extensión en Santa Catarina, fue la **New York Rio Buenos Aires Line** (NYRBA), una empresa con sede en los Estados Unidos. A NYRBA inauguró los servicios en Brasil el día 08 de enero de 1930, entre Rio de Janeiro y Buenos Aires, con paradas en Santos, Florianópolis, Porto Alegre, Rio Grande y Montevideo. El 24 de enero, inició la línea entre Rio de Janeiro y Natal, con diversas escalas en el litoral (O JORNAL, 09/01/1930). La ruta siguió hasta Belém, que se conectaba con otras escalas a Colombia y en el Caribe, llegando hasta los Estados Unidos. En la ruta del sur, a línea se extendió hasta Santiago de Chile. Por lo tanto, en 1930, Florianópolis estaba integrada vía correo aéreo con casi toda la América del Sur, el Caribe, Estados Unidos, norte de África y Europa (O JORNAL, 04/11/1930). En agosto de 1930, la NYRBA fue adquirida por la **Pan Americam Airways**, que se convirtió en la subsidiaria **Panair do Brasil**.

Por lo tanto, el correo aéreo internacional, al final de los años de 1920 y durante la década de 1930, en gran medida, era controlado por tres compañías internaciones: **Aéropostale** (Francia), **Panair do Brasil** (Estados Unidos) y **Syndicato Condor** (Alemania). El año de 1927 marca el inicio de los ciclos históricos de la aviación

comercial brasileira. En el primer ciclo, entre 1927 e 1945, hubo la predominancia de capital externo al transporte aéreo brasileiro. Las compañías brasileiras realizaban solo vuelos regionales, concentrándose en el Sur y Sudeste. Las primeras compañías brasileiras que recibieron la autorización para el transporte de las zacas postales fueron la **Viação Aérea Rio-Grandense** (VARIG), la **Aerolloyde Iguassu** y la **Viação Aérea São Paulo** (VASP), cuyos años de fundación fueron, respectivamente, 1927, 1933 e 1934 (GOULARTI FILHO, 2020a). La **Aerolloyde Iguassu**, una empresa paranaense, inició sus operaciones en julio de 1933 en la línea São Paulo-Curitiba-Joinville-Blumenau; en seguida, fue extendida hasta Itajaí y Florianópolis (DIÁRIO DA TARDE, 18/07/1933). En 1939, la compañía paranaense fue adquirida por la VASP, que extendió su ruta hasta Porto Alegre, con escalas en Joinville, Itajaí y Florianópolis (O ESTADO, 01/12/1939). La VASP operó con esa línea Sur hasta agosto de 1942.

Después de 1945 inició el segundo ciclo de la historia de la aviación comercial en Brasil, con la expansión de la aviación regional, que se extendió hasta 1965, cuando inició un proceso de concentración y centralización del sector aéreo brasileiro. La VARIG inició sus escalas en Santa Catarina en enero de 1946, realizando aterrizajes en Joinville, Itajaí, Florianópolis y Araranguá (O ESTADO, 15/01/1946). En la década de 1950, la VARIG amplió sus operaciones, realizando otras escalas en Santa Catarina, concentrándose en las ciudades polos regionales. Otra empresa fue **Transportes Aéreos Bandeirantes** (TABA), con sede en Rio de Janeiro, que operó en Santa Catarina durante su existencia, entre 1948 e 1959, en la línea Rio de Janeiro a Araranguá, con escalas en São Francisco do Sul, Itajaí, Florianópolis y Laguna (CORREIO DA MANHÃ, 04/04/1948).

Otras dos empresas de amplitud nacional que realizaron escalas en Santa Catarina fueron la Real Transportes Aéreos y la Lóide Aéreo Nacional, siendo que la primera inició sus vuelos hacia Florianópolis en junio de 1947 y la segunda en noviembre de 1950. La Real fue adquirida por la VARIG en 1961 y la Lóide por la VASP en 1962. Sin embargo, no conseguimos identificar si ambas también hacían el transporte de las zacas postales.¹

Finalmente, a partir de la fusión de dos empresas, la **Companhia Catarinense de Transportes Aéreos Limitada** (CITAL) y la **Transportes Aéreos Limitada** (TAL), en setiembre de 1949, surgió la **Transportes Aéreos Catarinense** (TAC). Con sede en la capital catarinense, la TAC operó con diversas escalas en Santa Catarina, además de realizar vuelos hacia Porto Alegre, Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro. Inicialmente, tenía la línea Porto Alegre-Lages-Florianópolis-Itajaí-Joinville-Curitiba-Paranaguá-Santos-Rio de Janeiro. En los años siguientes, amplió sus rutas hacia el sur, el altiplano serrano y el oeste catarinense. Em 1956, la **Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul** realizó

¹ El tercer ciclo corresponde al período de 1965 a 2005, liderado por la VARIG, VASP y Transbrasil. El cuarto ciclo inicia después de 2005, con la predominancia de la TAM, Gol y Azul.

un aporte de capital y asumió la mayoría de las acciones de la TAC, ampliando todavía más su participación en 1959. En 01 enero de 1966, la **Cruzeiro do Sul** incorporó todo el patrimonio de las líneas de la TAC (GOULARTI FILHO, 2020b).

Tabla 1 Panorama general de las compañías aéreas que realizaban escalas en Santa Catarina y transportaban zacas postales entre 1927 y 1955

Compañía aérea	Inicio de las escalas en Santa Catarina	Escalas realizadas	Sede	Observações
<i>Syndicato Condor</i>	01/06/1927	São Francisco do Sul, Joinville, Blumenau, Itajaí y Florianópolis	Berlín	Adquirida en agosto de 1942. Patrimonio incorporado por <i>Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul</i> .
<i>Compagnie Générale Aériopostale</i>	01/03/1928	Florianópolis	Toulouse	Adquirida por la <i>Air France</i> en 1933. Realizaba solo servicios postales.
<i>NYRBA do Brasil</i>	08/01/1930	Florianópolis	Delaware	Adquirida pela <i>Pan American Airways</i> em agosto de 1930 e passou a chamar-se <i>Panair do Brasil</i> .
<i>Panair do Brasil</i>	02/11/1931	Florianópolis	Miami	Em 1965, foi decreta a sua falência forçada.
<i>Aerolloyd Iguassu</i>	18/07/1933	Joinville, Blumenau, Itajaí y Florianópolis	Curitiba	Adquirida por la <i>Vasp</i> en octubre de 1939.
<i>Viação Aérea São Paulo (Vasp)</i>	30/11/1939	Joinville, Itajaí y Florianópolis (escalas iniciales)	São Paulo	Interrumpió las escalas en agosto de 1942 y retornó en junio de 1964.
<i>Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul</i>	Setembro de 1942	Joinville y Florianópolis (escalas iniciales)	Rio de Janeiro	Adquirida por la <i>Varig</i> en 1975.
<i>Viação Aérea Rio-Grandense (Varig)</i>	14/01/1946	Joinville, Itajaí, Florianópolis e Araranguá (escalas iniciais)	Porto Alegre	Operó hasta 2006.
<i>Transportes Aéreos Bandeirantes (TABA)</i>	Abril de 1948	São Francisco do Sul, Itajaí, Florianópolis, Laguna y Araranguá	Rio de Janeiro	Cerró sus actividades en 1963.
<i>Transportes Aéreos Catarinense (TAC)</i>	11/09/1949	Florianópolis, Laguna, Tubarão, Criciúma, Lages, Videira, Joaçaba, Chapecó, Itajaí, Blumenau, Joinville.	Florianópolis	Incorporada por la <i>Cruzeiro do Sul</i> en 01/01/1966

Fuente: Elaboración propia con base en las investigaciones realizadas en la Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional.

Había intereses de las compañías aéreas en transportar las zacas postales, ya que significaba la entrada de ingresos y la posibilidad de obtener subsidios de los gobiernos estatales. La *Aerolloyd Iguassu* obtuvo de los gobiernos catarinense y paranaense créditos y auxilios mensuales. Lo mismo ocurrió con la VASP y la VARIG, que también fueron beneficiadas con subsidios y aberturas de créditos especiales, desde los años de 1930, por los gobiernos paulistas y gaúchos, respectivamente.

3. Movimiento aerpostal y transformaciones en la economía catarinense

El criterio de elección del período, entre 1928 y 1955, para analizar la trayectoria inicial del correo aéreo en Santa Catarina podría estar relacionado la "Era Vargas", con la exclusión de algunos años. Sin embargo, a elección recayó sobre la disponibilidad de los datos encontrados en dos fuentes relevantes. Entre los años de 1928 y 1940, los datos fueron obtenidos en los informes de la *Diretoria Geral dos Correios* (1928-1930) y del Departamento dos Correos y Telégrafos (1931-1941). En los *Anuários Estatísticos do Brasil*, hay datos disponibles de 1935 a 1955, con faltas para los años de 1939, 1940, 1948, 1949 y 1950, para los cuales fueron hechas estimaciones con base en la media del crecimiento de los últimos dos años y en los dos posteriores. Igualmente habiendo datos semejantes en las dos fuentes, los resultados presentados para los mismos años son diferentes debido a los criterios de presentación de los datos. Eso no nos impidió analizar la trayectoria del correo aéreo en Santa Catarina utilizando las dos fuentes. Cada una será analizada separadamente, observando los diversos movimientos de expansión, retracción o inflación.

En los datos disponibles en los dos informes (1928-1940), podemos analizar los objetos y zacas recibidos y expedidos por ciudades (São Francisco do Sul, Joinville, Blumenau y Florianópolis) y el total del Estado. También es posible desagregar por compañía aérea (*Aéropostale, Sindicato Condor, Panair do Brasil, Aerolloyd Iguassu* y VASP). De los anuarios (1935-1955), fue posible extraer solamente el volumen de zacas postales descargado y cargado.

Entre los años de 1930 y 1950, podemos observar la presencia de tres economías que se combinaban en Santa Catarina: a pequeña producción mercantil, el sector exportador (madera, yerba-mate y carbón) y la naciente industria media y grande volcada para el mercado nacional. Además de las exportaciones lideradas por el sector agrario y extractivista (principalmente madera, carbón y yerba-mate), también se destacaban las exportaciones de productos textiles y alimenticios. En las áreas de colonización, la presencia de la pequeña producción mercantil todavía persistía, siendo responsable por la dinamización de las economías regionales del litoral y del altiplano norte, Valle de Itajaí y sur catarinense. Con todo, la novedad pós-1930 en la economía catarinense fue el nacimiento de una dinámica industria metalmecánica localizada en Joinville (GOULARTI FILHO, 2016).

En el altiplano norte, el complejo yerbatero presentaba señales de agotamiento, y el capital acumulado comenzaba a desdoblarse en otras actividades productivas, como la industria maderera. En el extenso oeste, las actividades madereras pautadas en la extracción de la araucaria vivían su período áureo, y, paulatinamente, la pequeña industria alimenticia, fundada en los frigoríficos de abasto de cerdos y aves, daba sus primeros pasos en la formación de un complejo agro comercial. En el Valle de Itajaí, área de colonización europea y de la pequeña producción mercantil, el comando de la acumulación era ejercido por la industria textil y del vestuario, además de la presencia de una base productiva bien diversificada. Por fin, en el sur catarinense, estaba en marcha la formación del complejo carbonífero integrado la economía nacional.

Santa Catarina llegó a 1945 con una base productiva diversificada y con tendencias a su ampliación. Esas condiciones concretas de la vida material, los pocos, surgió dentro de la economía y la sociedad de Santa Catarina en la década de 1930 e inicio de la década de 1940. Las viejas actividades mercantiles, agrarias y extractivas comenzaban a ceder lugar para la industria cerámica en el Sur, la industria del papel y pasta mecánica en el altiplano serrano y la industria metalmeccánica en Joinville (GOULARTI FILHO, 2016).

El despegue de una nueva base material exigía mejoramientos y más inversiones en la infraestructura social básica. En el sector de transportes, durante el gobierno de Nereu Ramos, en el año de 1936, fue elaborado el primer **Plano Rodoviário Estadual**, que definió las áreas prioritarias de inversiones, clasificando las carreteras de primera y de segunda clase. En el sector privado de telefonía, la **Companhia Telefônica Catarinense**, fundada en 1927, en los años de 1930, amplió considerablemente sus líneas, integrando Florianópolis al litoral sur, altiplano serrano y altiplano norte. Por fin, en el sector eléctrico, se destacó la fundación de la **Companhia de Luz y Força** de Florianópolis, en 1910, que actuó en la electrificación de la capital catarinense, y la **Empresa Sul Brasileira de Eletricidade** (Empresul), fundada en 1929, de capital alemán, localizada en Joinville, que se extendió por todo el litoral y el altiplano norte. La **Força y Luz** fue estatizada en 1935, y la **Empresul** en 1942. Ambas se constituirán en organizaciones empresariales con capacidad de planear e imprimir nuevos ritmos al sector eléctrico catarinense.

En ese escenario de una economía en consolidación de sectores tradicionales y de surgimiento de sectores dinámicos fue que tuvieron inicio los vuelos hacia Santa Catarina. Las escalas realizadas en Laguna y Araranguá atendían las demandas venidas de las actividades carboníferas, a la vez que ambas ciudades eran integradas Criciúma, Urussanga, Siderópolis y Tubarão por medio de la **Estrada de Ferro Dona Teresa Cristina**. En Itajaí, el flujo de pasajeros y de zacas postales, en buena medida, se dirigía a Blumenau, que se consolidaba como "polo" regional de la industria textil y del vestuario, por medio de la navegación fluvial del río Itajaí-Açu. Las escalas en São Francisco do Sul eran compartidas con Joinville –el centro financiero y comercial

del complejo yerbatero catarinense, al cual era posible llegar vía la **Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande** o por medio de la navegación fluvial en el río Cachoeira. Por lo tanto, las ciudades que recibían escalas aéreas en Santa Catarina estaban integradas con su **hinterland** por medio de ferrovías o de la navegación fluvial. Ya era posible identificar en la historia de la aviación catarinense la combinación de diversas modalidades de transportes presentes en las ciudades industriales, que constituían uno de los pilares de la tríada territorial: Joinville (complejo yerbatero), Criciúma (complejo carbonífero) y Blumenau (industria têxtil y del vestuario).

La combinación de las diversas disponibilidades materiales forma los complejos regionales como parte constitutiva del sistema regional de economía, los cuales actúan con relativa capacidad endógena de acumulación. Siendo así, el correo aéreo establecido a lo largo del litoral catarinense posibilitó integrar el movimiento aeroportuario con los complejos regionales y los sectores productivos.

3.1) Movimiento postal aéreo por ciudades: Florianópolis, São Francisco do Sul, Blumenau y Joinville.

Entre los años de 1928 a 1934, los servicios de correos aéreos, de acuerdo con los datos disponibles, eran prestados solo en las ciudades de São Francisco do Sul y Florianópolis. En São Francisco do Sul, por la **Syndicato Condor**; en Florianópolis, además de la **Condor**, también realizaban el servicio postal la **Aéropostale** y la **Panair do Brasil**. A partir de 1935, con la entrada en operación de la **Aerolloyd**, de la CAM y de la VASP, además de la ampliación de las escalas de la **Syndicato Condor**, las ciudades de Blumenau y Joinville también comenzaban a ser atendidas por el correo aéreo. En la Tabla 2, podemos acompañar la trayectoria de los datos de los objetos y de las zacas recibidos y expedidos por municipios entre 1928 y 1940. En la participación del total por peso recibido y expedido (Tabla 3), Florianópolis fue responsable, en media, por el 79,37% del movimiento postal. Entre 1931 y 1940, el crecimiento medio del total por peso en la ciudad de Florianópolis fue de 8,37% al año. Tomando como referencia los años de 1930 y 1940, el volumen total de peso en la capital pasó de 1.248.578 kg para 2.275.178 kg, un aumento del 82,22% (Tabla 3).

A partir de 1935, con el servicio aéreo siendo ofertado para las ciudades de Blumenau y Joinville, aumentó el movimiento en el total del Estado. Blumenau pasó a ser la segunda ciudad catarinense con mayor movimiento aéreo postal. En ese momento, ya estaba consolidada la industria textil en Blumenau, y en Joinville la industria metalmecánica, de mayor porte, esta va iniciando sus actividades.

Tabla 2 Movimiento postal aérea (zacas y encomiendas) en São Francisco do Sul, Blumenau y Joinville por total de peso (Recebido + Expedido) (em kg) 1928-1940

Año	Destino	Total peso
1928	São Francisco do Sul	13.152
1929	São Francisco do Sul	81.391
1930	São Francisco do Sul	122.080
1931	São Francisco do Sul	285.304
1932	São Francisco do Sul	320.781
1933	São Francisco do Sul	443.057
1934	São Francisco do Sul	266.679
1935	São Francisco do Sul	71.341
	Blumenau	292.273
	Joinville	147.070
1936	São Francisco do Sul	248.191
	Blumenau	377.825
	Joinville	387.743
1937	São Francisco do Sul	272.908
	Blumenau	470.305
	Joinville	388.551
1938	São Francisco do Sul	248.616
	Blumenau	328.763
	Joinville	296.999
1939	São Francisco do Sul	188.116
	Blumenau	407.108
	Joinville	301.168
1940	São Francisco do Sul	147.472
	Blumenau	409.681
	Joinville	275.055

Fuente: informes de la Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) y del Departamento dos Correios y Telégrafos (1931-1941).

En la Tabla 3, podemos acompañar el movimiento de las zacas postales (correspondencias) en las cuatro ciudades catarinenses. Florianópolis concentraba la mayor parte de las zacas postales recibidas y expedidas. Con la ampliación de los servicios a Blumenau y Joinville, la participación de la capital catarinense redujo en el cómputo total, sin embargo, todavía continuó siendo la ciudad de mayor movimiento postal aéreo en el Estado. Ese resultado en favor de Florianópolis talvez se pueda explicar por ser la sede del gobierno estadual y también porque recibía vuelos de la *Aéropostale* y de la *Panair do Brasil*. Ambas empresas tenían alcance internacional,

la primera con Europa y la segunda con a América del Norte.

Tabla 3 Movimiento postal aéreo en Florianópolis por peso (en kg) y participación en el ámbito estadual (en %) 1928-1940

Ano	Total, peso (Recibido + Expedido)	Participación en el total del estado
1928	161.440	92,47
1929	576.423	87,63
1930	1.248.578	91,09
1931	1.811.006	86,39
1932	1.762.958	84,61
1933	2.448.223	84,68
1934	2.346.168	89,79
1935	1.614.940	75,97
1936	1.629.896	61,65
1937	2.018.427	64,07
1938	1.946.079	69,00
1939	2.221.290	71,25
1940	2.275.178	73,22

Fuente: informes de la Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) y del Departamento dos Correios y Telégrafos (1931-1941).

Obs.: Incluye Zacas postales y Objetos.

Tabla 4 Movimiento de las zacas postales en Florianópolis, São Francisco do Sul, Blumenau y Joinville (en kg) 1928-1940

Ano	Destino	Zacas recibidas	Zacas expedidas	Total
1928	Florianópolis	455	479	934
	São Francisco do Sul	87	67	154
1929	Florianópolis	914	1.112	2.026
	São Francisco do Sul	295	381	676
1930	Florianópolis	2.398	2.984	5.382
	São Francisco do Sul	211	238	449
1931	Florianópolis	2.884	3.732	6.616
	São Francisco do Sul	563	510	1.073
1932	Florianópolis	4.370	4.510	8.880
	São Francisco do Sul	791	541	1.332
1933	Florianópolis	5.287	5.811	11.098
	São Francisco do Sul	974	1.127	2.101

1934	Florianópolis	8.051	7.861	15.912
	São Francisco do Sul	718	986	1.704
1935	Florianópolis	5.144	5.342	10.486
	São Francisco do Sul	495	547	1.042
	Blumenau	1.621	1.626	3.247
	Joinville	853	927	1.780
1936	Florianópolis	5.520	5.081	10.601
	São Francisco do Sul	1.427	1.940	3.367
	Blumenau	2.287	2.082	4.369
	Joinville	2.378	2.361	4.739
1937	Florianópolis	6.920	6.481	13.401
	São Francisco do Sul	1.654	2.067	3.721
	Blumenau	3.085	2.473	5.558
	Joinville	2.734	2.759	5.493
1938	Florianópolis	7.222	6.632	13.854
	São Francisco do Sul	659	1.668	2.327
	Blumenau	1.978	2.207	4.185
	Joinville	2.996	2.492	5.488
1939	Florianópolis	5.742	3.742	9.484
	São Francisco do Sul	1.195	1.195	2.390
	Blumenau	2.343	2.343	4.686
	Joinville	2.754	2.764	5.518
1940	Florianópolis	6.544	6.708	13.252
	São Francisco do Sul	1.697	1.337	3.034
	Blumenau	2.840	2.313	5.153
	Joinville	2.172	2.229	4.401

Fuente: informes da Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) y del Departamento dos Correios y Telégrafos (1931-1941).

En la Tabla 5, tenemos a continuación los datos de Tabla 4 para la ciudad de Florianópolis, disponibles en los anuarios estadísticos de Brasil entre 1941 y 1955. Se percibe que la forma de calcular y agregar los datos por el IBGE era diferente del de la DCT, pues hay un cambio abrupto entre 1940 y 1941, por ejemplo, en el total de las zacas en kg, de 13.252 a 4.729. Había más zacas recibidas de las que fueron expedidas, y el crecimiento ocurrido después de 1945 estaba relacionado al final de la Segunda Guerra y la ampliación de vuelos a Santa Catarina, con la entrada da VARIG, Real, TABA y TAC.

Tabla 5 Movimiento de las zacas postales aéreas en Florianópolis (em kg) 1941-1955

Ano	Zacas recibidas	Zacas expedidas	Total
1941	2.946	1.783	4.729
1942	3.762	1.651	5.413
1943	3.370	2.073	5.443
1944	8.001	2.565	10.566
1945	3.881	2.493	6.374
1946	5.154	3.687	8.841
1947	5.652	4.122	9.774
1948	6.197	4.608	10.805
1949	6.246	4.558	10.804
1950	6.296	4.508	10.804
1951	8.076	5.894	13.970
1952	9.041	5.323	14.364
1953	9.582	5.581	15.163
1954	11.204	6.282	17.486
1955	15.113	8.705	23.818

Fuente: Anuários Estatísticos do Brasil do Instituto Brasileiro de Geografia y Estatística. años de 1948 y 1949 estimados.

3.2) Movimiento postal aéreo por compañía

En la serie histórica disponible, entre 1928 y 1940, podemos acompañar el movimiento postal aéreo de *Aéropostale*, *Sindicato Condor*, *Panair do Brasil*, *Aerolloyd Iguassu* y VASP. Solo recordando, la *Sindicato Condor* inició sus operaciones en Santa Catarina el 01 de junio de 1927, la *Aéropostale* el 01 de marzo de 1928, la *Panair do Brasil*, como la NYRBA, el 08 de enero de 1930, la *Aerolloyd Iguassu* el 18 de julio de 1933 y la VASP el 30 de noviembre de 1939. La *Aéropostale*, en 1933, fue adquirida por la *Air France*, que continuó sus servicios hasta 1941, y la *Aerolloyd Iguassu* fue adquirida por la VASP en octubre de 1939, que cerró sus actividades en Santa Catarina en agosto de 1942.

En la Tabla 6, tenemos el movimiento postal por zacas y objetos de las tres principales compañías que realizaban los servicios postales en Santa Catarina. La serie no está completa, faltando los años de 1936 a 1938. La *Aéropostale* y la *Panair do Brasil* hacían solo escalas en Florianópolis, ya la *Sindicato Condor*, durante ese período de 1928 a 1940, además de la capital, aterriza también en São Francisco do Sul, Joinville, Blumenau, Itajaí y Laguna. La *Condor* también hacía el servicio conjugado de correo aéreo para la compañía alemana *Luftschiffbau Zeppelin GmbH*, la propietaria de los globos dirigibles Graf Zeppelin, que realizó viajes para el Brasil entre mayo de 1930 y mayo de 1937, con escalas en Recife y Rio de Janeiro. En Santa Catarina la representante de la Zeppelin era la firma Carlos Hoepcke. La *Sindicato*

Condor también representó a la compañía alemana **Dornier-Metallbauten GmbH**, propietaria de los “poderosos” aviones Do-X, que realizaron apenas un viaje a Brasil en junio de 1931.

Tabla 6 Movimiento postal aéreo en Santa Catarina por compañía aérea 1928-1940

Año	Aéropostale - Air France			Syndicato Condor			Panair do Brasil		
	Objetos	Zacas	Peso	Objetos	Zacas	Peso	Objetos	Zacas	Peso
1928	2.892	762	52.285	1.722	321	122.177			
1929	14.322	1.522	365.123	12.132	1.180	292.691			
1930	22.732	2.364	638.223	34.437	2.610	676.106	3.462	857	56.329
1931	24.156	2.483	715.921	73.632	4.750	1.313.066	2.760	443	63.128
1932	31.942	2.837	465.555	96.718	4.782	1.224.243	28.108	2.593	393.941
1933	20.306	1.743	252.013	70.694	3.430	655.754	16.895	1.765	296.555
1934	93.111	4.088	554.873	183.041	9.184	1.423.003	90.428	4.255	623.766
1935	25.195	1.960	244.685	107.408	3.604	995.764	32.893	2.683	294.735
1939	76.179	6.014	664.566	142.195	9.544	1.229.593	68.460	6.553	707.650
1940				139.418	10.354	1.098.587	150.121	12.191	1.205.001
Total	310.835	23.773	3.953.244	861.397	49.759	9.030.984	393.127	31.340	3.641.105

Fuente: informes de la Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) y del Departamento dos Correios y Telégrafos (1931-1941).

Como la Condor realizaba más escalas, su participación en las zacas fue de 47,45%, en los objetos fue de 55,02% y en el total del peso fue del 54,32%. La **Panair** realizaba más escalas semanales en Florianópolis, por tanto, superaba a la **Aéropostale** en el movimiento postal, aunque inició sus operaciones en 1930, como la NYRBA, como podemos ver en la Tabla 7.

Tabla 7 Participación acumulada de las tres principales compañías aéreas en el movimiento postal aéreo en Santa Catarina entre 1928-1940 (en %)

Compañía	Zacas	Objetos	Peso
<i>Syndicato Condor</i>	47,45	55,02	54,32
<i>Panair do Brasil</i>	29,88	25,11	21,86
<i>Aéropostale – Air France</i>	22,67	19,87	23,82
Total	100,00	100,00	100,00

Fuente: informes de la Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) y de Departamento dos Correios y Telégrafos (1931-1941).

En la Tabla 8, tenemos apenas el movimiento postal de la Aerolloyd Iguassu y de la VAPS para los años de 1934 y 1935 y 1939 y 1940.

Tabla 8 Movimiento postal aéreo en Santa Catarina por compañía aérea 1934-1940

Ano	Aerolloyd Iguassu			Viação Aérea São Paulo (VASP)		
	Objeto	Mala	Peso	Objeto	Mala	Peso
1934	639	81	7.534			
1935	15.321	750	143.814			
1939	22.947	1.149	181.520			
1940				42.576	1.981	316.284

Fuente: informes de la Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) y del Departamento dos Correios y Telégrafos (1931-1941).

La Tabla 9 traza la participación por objetos y zacas transportadas, además del total del peso para las cuatro compañías que actuaban en el año de 1939. El objetivo de esa tabla es solo demostrar la baja participación de la *Aerolloyd Iguassu*, que operaba con pequeñas aeronaves.

Tabla 9 Participación en el movimiento postal aéreo en Santa Catarina en el año de 1939 (en %)

Compañía aérea	Objeto	Mala	Peso
<i>Aéropostale</i>	24,59	25,86	23,88
<i>Syndicato Condor</i>	45,90	41,03	44,18
<i>Panair do Brasil</i>	22,10	28,17	25,42
<i>Aerolloyd Iguassu</i>	7,41	4,94	6,52
Total	100,00	100,00	100,00

Fuente: informes de la Diretoria Geral dos Correios (1928-1930) y del Departamento dos Correios y Telégrafos (1931-1941).

Figuras 1 y 2 Propagandas de Aéropostale y de Aerolloyd Iguassu

Compagnie Générale Aéropostale

Correio Aereo

SAÍDA DOS AVIÕES DA C. G. A.:
Para o Norte e Sul do paiz bem como para Europa e Republicas do Prata, logo após a chegada.
A correspondencia deve ser entregue na Agencia da Companhia á Praça 15 de Novembro n. 7.

Chamamos attenção dos Srs. Banqueiros, Comerciantes, Indústrias, para as vantagens decorrentes da utilização de nossas linhas. CARTAS TESTEMUNHAS devidamente autenticadas pelas Repartições dos Correios de origem e de destino evidenciam a rapidez do nosso serviço. A modicidade de nossas taxas torna o nosso serviço acessível a todas as bolsas

Fechamento de malas: Norte—As sextas-feiras ás 20 horas.
Sul—Aos Sabbados ás 20 horas.

AEROLLOYD IGUASSU S.A.

CORRESPONDENCIA, PASSAGEM e CARGA

Fechamento de malas
Terças e quintas-feiras

Na Agência	ás 19 horas
No Correio	ás 20 horas
Registrados	ás 19,30 horas

Para: Itajahy, Blumenau, Joinville, Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro.

Agência no EDIFÍCIO LA PORTA HOTEL

130 15v.--- 5

Fuente: O Estado, 06/01/1930; O Estado, 08/04/1935.

La Tabla 10, podemos observar el cuadro de horarios y escalas realizados por la

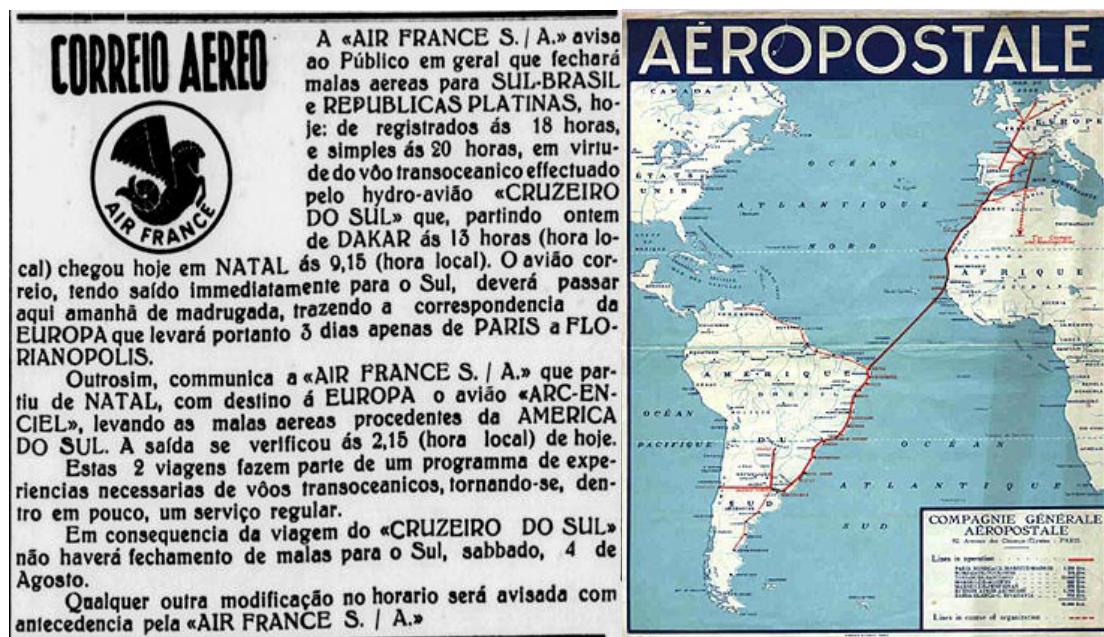
Aéropostale en septiembre de 1928 en América del Sur. Se percibe que Florianópolis estaba conectada con buena parte del territorio nacional y con las capitales de Argentina y Uruguay. De la ciudad de Natal, el vuelo seguía hasta Dakar – en Senegal –, Marruecos, España y Francia. Esa era la ruta del famoso piloto francés Antoine de Saint-Exupéry.

Tabla 10 Horario y escalas de la Compagnie Générale Aéropostale en septiembre de 1928

Sul-Norte				Norte-Sul			
Partida	Llegada	Recorrido	Distancia (Km)	Partida	Llegada	Recorrido	Distancia (Km)
11:45	17:00	Comodoro – Buenos Aires	1.600	08:20	10:35	Natal - Recife	260
00:05	17:35	Buenos Aires - Rio	2.360	12:45	14:45	Santos - S. Paulo - Santos	200
03:10	06:10	Rio - Recife	2.030	06:15	16:00	Pt. Casado - Buenos Aires	1.475
06:15	08:00	Recife - Natal	260	08:45	11:40	Natal - Recife	260
07:30	16:15	Buenos Aires - Asunción	1.200	09:30	13:15	Recife - Rio	2.030
09:15	12:30	Florianópolis - Santos	500	13:25	18:00	Rio - Buenos Aires	2.360
06:55	09:25	Buenos Aires - Rio	2.360	05:55	15:35	Asunción - Florianópolis	1.445
09:35	08:00	Rio - Recife	2.030	13:40	15:45	Natal - Recife	260
09:00	10:45	Recife - Natal	260	16:20	16:45	Recife - Rio	2.030
14:00	15:10	Cufre - Montevideo	125	09:50	12:30	Rio - S. Sebastião	245
00:05	12:30	Buenos Aires - Rio	2.360	09:25	13:00	Rio - Santos	350
12:40	14:30	Rio - Sta. Cruz	535	13:15	14:30	Santos - Buenos Aires	2.010
15:45	14:45	Vitória - Recife	1.530	08:45	10:00	Montevideo - Gafré	125
05:00	16:45	Recife - Natal	260	14:00	14:35	Natal - Rio	2.290
10:30	13:45	Rio - Vitória	500	15:05	13:20	Rio - Buenos Aires	2.360
15:30	17:00	Bahia - Estância	180	15:45	17:40	Natal - Rio	2.290
09:00	14:35	Florianópolis - Maceió	2.700			Total	19.990
01:00	07:55	Buenos Aires - Rio	2.360	Total de los Km recorridos por mes			45.910
08:05	01:50	Rio - Natal	2.290				
09:20	12:45	Rio - Vitória	480				
		Total	25.920				

Fuente: Revista Aeronáutica, octubre/1928, n. 27, v. 3. Disponible en: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>.

Figuras 4 y 5: Rota da Aéropostale en 1929 y propaganda da Air France



Fuente: Airline Timetable Images (2019. Disponible en: <http://www.timetableimages.com/ttimages/aerop.htm>); O Estado, 31/07/1934

En la Tabla 11, tenemos los horarios y las escalas de la Sindicato Condor en el año de 1930, con escalas en São Francisco do Sul y Florianópolis los martes y viernes. En los años siguientes, el número de escalas, en general, fueron aumentando, incluyendo las ciudades de Laguna, Itajaí, Blumenau y Joinville.

Tabla 11 Horarios y escalas da Sindicato Condor en 1930

Ida: Natal - Porto Alegre					Vuelta: Porto Alegre - Natal			
Terça	Quarta	Quinta	Sexta	Estações	Terça	Quarta	Quinta	Sexta
	06:00			Natal			13:00	
	07:00			Paraíba			11:00	
	08:00			Recife			10:00	
	09:30			Maceió			09:15	
	11:00			Aracajú			07:00	
	13:00			Bahia			06:00	
		06:05		Bahia		15:00		
		07:15		Ilhéus		13:00		
		08:15		Belmonte		12:00		
		09:40		Caravelas		10:00		
		11:35		Vitória		08:30		

06:30		15:00	06:20	Rio de Janeiro Rio de Janeiro	15:00	06:00		15:00
08:20			08:00	Santos	13:00			13:00
10:00			10:00	Paranaguá	10:45			10:00
-			11:00	São Francisco	09:00			09:00
12:20			12:00	Florianópolis	08:00			08:00
15:00			15:00	Porto Alegre	06:00			06:00

Fuente: Airline Timetable Images (2015. Disponible en: <http://www.timetableimages.com/timages/sc30s.htm>).

Figuras 6 y 7: Propagandas de la VASP y de la Panair do Brasil

APROXIMA-SE O FIM DO ANNO! VA PESSOALMENTE LEVAR AOS QUE LHE SÃO CAROS O SEU ABRAÇO E OS SEUS VOTOS DE FELICIDADES E BOAS FESTAS!
USE UM TRANSPORTE RAPIDO E ADEQUADO AO SEU TEMPO, Á SUA ÉPOCA!

Use os aviões da "VASP"

PARA A SUA VIAGEM, PARA A SUA CORRESPONDENCIA,
PARA A SUA BAGAGEM!

A "VASP", EMPRESA GENUINAMENTE BRASILEIRA, PROPORCIONAR-LHE-Á UM SERVIÇO RAPIDO, EFFICIENTE E SEGURO.

Encaminhe os seus cartões de Boas Festas, as suas cartas por intermedio do serviço postal rapido da

"VASP"

USAR O QUE É SEU, DE SUA TERRA, É DEVER DE BOM CIDADÃO!

Viação Aérea São Paulo, S/A-VASP

PASSAGEIROS — CORRESPONDENCIA — CARGA
RIO — SÃO PAULO — CURITYBA — FLORIANOPOLIS — UBERABA — GOYANIA!

INFORMAÇÕES:

SÃO PAULO Rua Libero Badaró N.º 92 Telephone, 2-3989	RIO DE JANEIRO Rua do Mexico N.º 116-A Telephone, 42-2494
------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------

Panair do Brasil S. A.
**Companhia de transportes
aereos**

— Aviões —

TODAS AS SEGUNDAS-FEIRAS PARA O NORTE
às 9 1/2 hs. recebendo-se correspondencia até a
vespera da partida e para o Sul às 14 hs.
recebendo-se correspondencia até as 11 hs. do
dia da partida. Recebe passageiros e encomendas

— Agentes: —
Syriaco T. Atherino & irmão
RUA CONSELHEIRO MAFRA n.º 29
End. Tel.: ATHERINO - Caixa Postal, 102
Florianopolis - Santa Catharina

Fuente: Correio Paulistano, 21/12/1939; República, 08/11/1931.



Viaje e estadia

Via Condor

Correio - Passageiros - Encomenda
Modernísimos aviões JU 52 ligam com a máxima segurança e pontualidade:
BRASIL - URUGUAI - ARGENTINA - CHILE - BOLIVIA - PERU

Syndicato Condor Ltda.
Agentes: CARLOS HOEPCKE S/A.
RUA CONSELHEIRO MAFRA, 34 - Florianópolis
TELEFONE N. 1.500

Serviço aéreo Condor-Zeppelin



SERVICO AEREO TRANSATLANTICO
VIA CONDOR-ZEPPELIN

A mala para proxima viagem do dirigivel «Graf Zeppelin» fecha aqui em Florianopolis terça-feira no dia 4 do corrente ás 17 horas na Agencia e ás 21 horas no Correio Geral.
Agentes *Carlos Hoepcke S/A.*

Malas para o Do---X

Na proximas egunda feira, 20 do corrente, segundo nos informa a agencia *Condor*, serão fechadas malas para o avião gigante *Dornier X*, que escalará nos seguintes portos:

Caravellas, Bahia, Natal, Camocim, São Luiz, Pará, Paramaribo (Guyana Holl), Porte of Spain (Trinidad), St. John (Antigua), São Juan (Porto Rico), Antill (anf Cuba), Miami (Floriada U S A), Norfolk (Verginia --- U S A), Washington (D. C. --- U S A.

Fuente: A Notícia, 13/04/1941; O Estado, 03/07/1933; República, 17/07/1931

3.3 Movimiento postal aéreo expedido y recibido entre 1935 y 1955

Los datos disponibles en los anuarios estadísticos de Brasil, publicados pelo IBGE, trazan una serie histórica con el movimiento postal aéreo del volumen total expedido y recibido para todos los estados brasileiros entre 1935 y 1955. Hay dos faltantes, entre 1938 y 1939 y 1948 y 1950, para las cuales elaboramos una estimativa.

Tabla 12 Movimiento postal aéreo en Santa Catarina 1935-1955 (em kg)

Ano	Descargado	Cargado	Total
1935	1.560	1.242	2.802
1936	1.581	1.291	2.872
1937	1.921	1.401	2.802
1938*	2.126	1.672	3.344
1939*	1.738	2.137	3.875
1940	1.807	2.733	4.540
1941	3.212	2.084	5.296
1942	3.904	1.764	5.668
1943	3.370	2.073	5.443
1944	8.001	2.565	10.566

1945	3.881	2.493	6.374
1946	5.180	3.689	8.869
1947	5.652	4.122	9.774
1948*	6.855	5.352	12.207
1949*	8.314	6.950	15.264
1950*	10.085	9.024	19.109
1951	16.330	17.989	34.319
1952	19.965	16.215	36.180
1953	21.452	17.167	38.619
1954	23.853	19.090	42.943
1955	32.497	26.713	59.210

Fuente: IBGE, Anuários Estatísticos do Brasil, varios números. * Estimativa.

En la Tabla 12, tenemos el movimiento postal entre 1935 y 1955, y se aprecia que hay una trayectoria constante de aumento en el volumen transportado, sin embargo, después de 1945, se duplica en tres años para triplicarse en cuatro años. en 1955 alcanzó la cifra de 59.210 kilos. Este aumento exponencial está relacionado con tres factores:

- a) diversificación de la economía de Santa Catarina y el crecimiento industrial en todas las regiones;
- b) el aumento de las escalas realizadas en Santa Catarina, especialmente con la entrada de VARIG y Real;
- c) la entrada en funcionamiento de Transportes Aéreos Catarinense (TAC) en 1949.

Em 1955, a TAC operada las siguientes líneas:

- 1) Porto Alegre-Rio de Janeiro (escalas en Lages, Florianópolis, Itajaí, Blumenau, Joinville, Curitiba, Paranaguá y Santos y facultativas en Tubarão y Laguna);
- 2) Florianópolis-Porto Alegre (con escala en Tubarão y Laguna y facultativa en Imbituba);
- 3) Florianópolis-Chapecó (con escalas en Lages, Videira y Joaçaba);
- 4) Florianópolis-São Paulo (con escalas en Itajaí, Mafra y Curitiba – línea da Cruzeiro do Sul).

Por tanto, la trayectoria de crecimiento del correo aéreo en Santa Catarina resultó de una combinación de factores de orden económica y operacional. En una perspectiva nacional, los vuelos entre 1945 y 1965 representaron una ampliación de los vuelos regionales con el aumento de pasajeros, cargas y zacas postales en todo el País.

Consideraciones finales

El servicio postal aéreo desarrolló simultáneamente dos actividades: transporte aéreo y las comunicaciones. Las líneas postales siguieron las transformaciones que se produjeron en los medios de transporte. Del uso de caballos y barcos, las zacas postales pasaron a ser transportadas en trenes y automóviles. No pasó mucho tiempo para que la aviación comenzara a utilizarse para el transporte de correo. En 1906, Santos Dumont sobrevoló París con su 14 Bis; En 1911, Henri Pequet realizó el vuelo de correo aéreo pionero en la India. Por tanto, las líneas postales se movían a la misma velocidad que los otros medios de transporte.

El correo se mantuvo a la vanguardia de la incorporación de nuevas tecnologías, adoptando la modalidad de servicio postal por navegación aérea al mismo tiempo que algunos países de Europa y Estados Unidos, como venía sucediendo desde la implantación del sello postal, poco después de que Inglaterra lo creó. En 1919 se produjeron los primeros intentos, que no tuvieron éxito hasta 1927, cuando llegó al país **Syndicato Condor** y **Aeropostale**.

La mensajería aérea en Brasil comenzó con la inauguración de la primera ruta establecida por una aerolínea, el **Syndicato Condor** alemán, el 1 de junio de 1927, entre Río de Janeiro y Porto Alegre, con escalas en dos ciudades de Santa Catarina, São Francisco do Sul y Florianópolis. La prestación de servicios al Departamento de Correos y Telégrafos fue una actividad muy rentable que interesó a las aerolíneas. Así nacieron las distintas empresas que empezaron a operar con transporte aéreo en Brasil, revelando que también llevaban tarjetas postales.

Incluso con varias empresas operando en las décadas de 1930 y 1940 en la prestación de servicios postales aéreos, la marca indeleble permaneció a cargo de **Aéropostale**. La empresa francesa comenzó a operar en Brasil el 1 de marzo de 1928, incluyendo una escala en Florianópolis. El 7 de agosto de 1933, **Aéropostale** fue incorporada por la estatal Air France, sin embargo, hasta 1941, cuando se suspendieron los servicios, la marca **Aéropostale** permaneció como un símbolo de los servicios de mensajería aérea internacionales.

En las rutas de Río de Janeiro a Porto Alegre se realizaron varias escalas en Santa Catarina. En el período comprendido entre 1928 y 1940, las ciudades de Florianópolis, Joinville, Blumenau y São Francisco do Sul fueron atendidas por correo aéreo, pero hubo escalas en otras ciudades como Laguna, Araranguá e Itajaí. El mayor volumen de correo entregado y despachado se concentró en la capital de Santa Catarina, ya que fue atendido por todas las empresas que volaron a Santa Catarina. Entre las aerolíneas que prestan servicios de mensajería aérea, las tres más grandes fueron **Syndicato Condor**, **Panair do Brasil** y **Aéropostale**.

La concentración de los servicios postales aéreos en las ciudades más cercanas a la costa está asociada al proceso de formación económica y territorial de Santa Catarina, cuyo movimiento de ocupación, urbanización y desarrollo de actividades económicas se inició en la costa, continuó hacia el altiplano y avanzó hacia la frontera oeste y

oeste. La ciudad de Lages fue atendida por servicios de correo aéreo en 1949, con la inauguración de la ruta de Lages a Río de Janeiro, con escalas en Florianópolis, Joinville, Curitiba, Paranaguá y Santos, realizada por Transportes Aéreos Limitada (TAL). En el oeste de Santa Catarina, el correo aéreo llegó en 1955, cuando Transportes Aéreos Catarinense (TAC) inauguró la línea Florianópolis, Lages, Videira, Joaçaba y Chapecó. Por lo tanto, Santa Catarina, desde el inicio del correo aéreo en Brasil, siempre ha sido atendida por las aerolíneas que brindaban este servicio y realizaban rutas hacia el sur del país. La interiorización de los correos aéreos en Santa Catarina tuvo lugar en la década de 1950 en las alas de Transporte Aéreos Catarinense, una empresa regional, que integró el espacio aéreo de Santa Catarina en un movimiento intrarregional.

Fuentes

Libros y artículos

- DAVIES, Ronald Edward George. *Airlines of Latin America Since 1919*. Washington, DC: Smithsonian Institution Press, 1984.
- FLEURY, Jean-Gérard. *La conquista de una ruta: Francia - America del Sur*. Buenos Aires: Editora Sud-americana, 1940.
- GALLAGHER, Winifred. *How the Post Office created America: a history*. Londres: Penguin Group, 2017.
- GOULARTI FILHO, Alcides. *Aviação regional em Santa Catarina e o desempenho da Transportes Aéreos Catarinense (TAC): entre litoralização e interiorização (1947-1965)*. Criciúma: UNESC, 2020b.
- GOULARTI FILHO, Alcides. *Santa Catarina na rota da aviação nacional e internacional 1927-1949*. Criciúma: UNESC, 2020a.
- GOULARTI FILHO, Alcides. *Formação econômica de Santa Catarina*. Florianópolis: Editora da UFSC, 2016.
- SMITH JR., Myron. *The airline encyclopedia, 1909–2000*. Boston: Scarecrow Press, 2002.
- SOUZA, José Garcia. *A epopeia do correio aéreo*. Rio de Janeiro: Editora da Revista Aeronáutica, 1986.
- TAYLOR, John William Ransom. *A evolução da aviação. São Paulo: Melhoramentos, 1982*.

Legislación

- BRASIL. *Decreto nº 13.566, de 26 de abril de 1919*. Brasília: Câmara dos Deputados, a.

- Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.
- BRASIL. **Decreto nº 13.569, de 26 de abril de 1919**. Brasília: Câmara dos Deputados, b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.
- BRASIL. **Decreto nº 13.630, de 28 de maio de 1919**. Brasília: Câmara dos Deputados, c. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.
- BRASIL. **Decreto nº 14.722, de 16 de março de 1921**. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.
- BRASIL. **Decreto nº 16.983, de 22 de julho de 1925**. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: novembro/2020.
- BRASIL. **Decreto nº 18.009, de 06 de dezembro de 1927**. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: março/2020.
- BRASIL. **Decreto nº 18.113, de 14 de fevereiro de 1928**. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: março/2020.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.961, de 20 de janeiro de 1941**. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: março/2020.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.730 de 18 de outubro de 1941**. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: março/2020.

Diários, revistas e imágenes

- AIRLINE TIMETABLE IMAGES. *Lignes Aériennes Latécoère*. 23 dec. 2019. Disponível em: <<http://www.timetableimages.com/ttimages/aerop.htm>>. Acesso em: abr. 2020.
- AIRLINE TIMETABLE IMAGES. *Horario Condor*. 23 sep. 2015. Disponível em: <<http://www.timetableimages.com/ttimages/sc30s.htm>>. Acesso em: abr. 2020.
- A REPÚBLICA. *A ligação aérea Senegal-Natal*. Curitiba, 11/05/1930. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>> Acesso em: nov. 2020.
- A NOTÍCIA. *Anúncio da Sindicato Condor*. Joinville, 13/04/1941. Disponível em: <<http://>

- bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: abr. 2020.
- CORREIO DA MANHÃ. *Anúncio da TABA*. Rio de Janeiro, 04/04/1948. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- CORREIO PAULISTANO. *Anúncio da VASP*. São Paulo, 21/12/1939. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- DIÁRIO DA TARDE. *O voo inaugural da "Aerolloyd Iguassu SA"*. Curitiba, 18/07/1933. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- FLIGHT MAGAZINE. The aerial post. Londres: Royal Aero Club of the United Kingdom, n. 143, v. III, 23/09/1911. Disponível em: <https://archive.org/details/Flight_International_Magazine_1911-09-23-pdf>. Acesso em: nov. 2020.
- GAZETA DE NOTÍCIAS. *Dois continentes ligados pelos voos dos aviões*. Rio de Janeiro, 29/11/1924. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. *Anúncio da Aerolloyd Iguassu*. Florianópolis, 08/04/1935. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. *Anúncio da Compagnie Générale Aéropostale*. Florianópolis, 06/01/1930. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. *Anúncio da Graf Zeppelin*. Florianópolis, 03/07/1933. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. *Da Guanabara ao Prata: a viagem da experiência da Empresa Latécoère*. Florianópolis, 15/01/1925. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. *Inaugurado o serviço aéreo VARIG, nesta capital*. Florianópolis, 15/01/1946. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. *Inaugura-se a linha aérea VASP*. Florianópolis, 01/12/1939. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. *Tráfego aéreo regular Brasil-Alemanha*. Florianópolis, 27/12/1933. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O ESTADO. *Anúncio da Air France*. Florianópolis, 31/07/1934. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O JORNAL. *Buenos Aires-Rio de Janeiro*: iniciada a linha aérea da NYRBA. Rio de

- Janeiro, 09/01/1930. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- O JORNAL. Anúncio Pan American Airways. Rio de Janeiro, 04/11/1930. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- REPÚBLICA. **Amerissou ontem nesta capital o avião "Atlântico" da "Condor Sindicato". Florianópolis**, 02/06/1927. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- REPÚBLICA. **Anúncio da Panair do Brasil**. Florianópolis, 08/11/1931. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- REPÚBLICA. **Malas para o Do-X**. Florianópolis, 17/07/1931. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- REVISTA AERONÁUTICA. Compagnie Générale Aéropostale. Rio de Janeiro, outubro/1928, n. 27, v. 3. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: abr. 2020.
- VARIG BRASIL. Varig-airlines: Anos 20 - anos 2000. Disponível em: <<https://www.varig-airlines.com/pt/20.htm>> Acesso em: nov. 2020

Informes y anuarios

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Anuário estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, vários anos (1937-1956). Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=720&view=detalhes>>. Acesso em: nov. 2020.
- DIRETORIA GERAL DOS CORREIOS. **Relatório da Diretoria Geral dos Correios do ano de 1926, apresentado pelo diretor geral Severino Henrique de Lucena Neiva Ministro da Viação e Obras Públicas Victor Konder**. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1927.
- DIRETORIA GERAL DOS CORREIOS. **Relatório da Diretoria Geral dos Correios do ano de 1927, apresentado pelo diretor geral Severino Henrique de Lucena Neiva ao Ministro da Viação e Obras Públicas Victor Konder**. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1928.
- DIRETORIA GERAL DOS CORREIOS. **Relatório da Diretoria Geral dos Correios do ano de 1928, apresentado pelo diretor geral Severino Henrique de Lucena Neiva ao Ministro da Viação e Obras Públicas Victor Konder**. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1929.
- DIRETORIA GERAL DOS CORREIOS. **Relatório da Diretoria Geral dos Correios do ano de 1930, apresentado pelo diretor geral Geonísio Curvello de Mendonça ao Ministro**

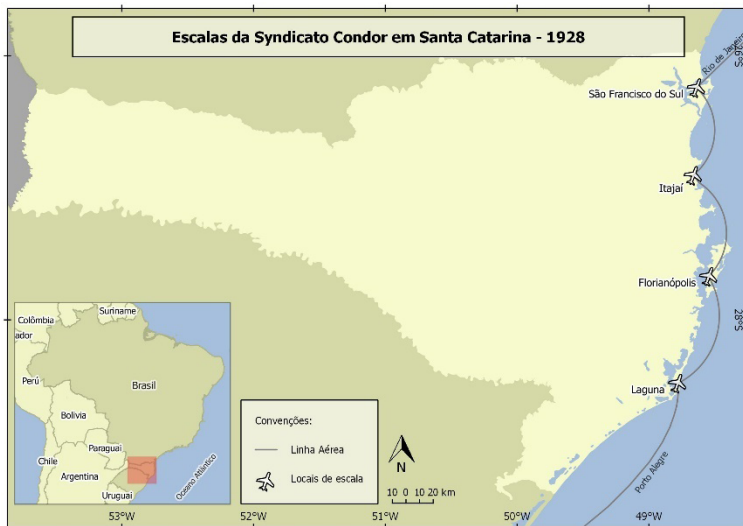
- da Viação e Obras Públicas José Américo de Almeida*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1931.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório das Extintas Diretoria Geral dos Correios e Repartição Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1931, apresentado pelo diretor geral Tenente Coronel João de Mendonça Lima ao Ministro da Viação e Obras Públicas José Américo de Almeida*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1932.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1932, apresentado pelo diretor geral Adroaldo Tourinho Junqueira Ayres ao Ministro da Viação e Obras Públicas José Américo de Almeida*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1933.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1933, apresentado pelo diretor geral Leonidas de Siqueira Meneses ao Ministro da Viação e Obras Públicas João Marques dos Reis*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1934.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1934, apresentado pelo diretor geral Leonidas de Siqueira Meneses ao Ministro da Viação e Obras Públicas João Marques dos Reis*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1935.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1935, apresentado pelo diretor geral Leonidas de Siqueira Meneses ao Ministro da Viação e Obras Públicas João Marques dos Reis*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1936.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1936, apresentado pelo diretor geral Leonidas de Siqueira Meneses ao Ministro da Viação e Obras Públicas João Marques dos Reis*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1937.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1937, apresentado pelo diretor geral Capitão Mário José de Faria Lemos ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1938.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1938, apresentado pelo diretor geral Capitão Mário José de Faria Lemos ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima*. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1939.
- DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. *Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1939, apresentado pelo diretor geral Capitão*

Landry Sales Gonçalves ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima. Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1940.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. ***Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1940, apresentado pelo diretor geral Capitão Landry Sales Gonçalves ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima.*** Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1942.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS. ***Relatório do Departamento Geral dos Telégrafos referente ao ano de 1941, apresentado pelo diretor geral Capitão Landry Sales Gonçalves ao Ministro da Viação e Obras Públicas General João de Mendonça Lima.*** Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria Geral dos Correios, 1943.

Anexos – Mapas de las rutas del correo aéreo en Santa Catarina por compañía



POBLADORES ISLEÑOS FRENTE A POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN: RELACIONES CONFLICTIVAS EN EL PARQUE NACIONAL "ISLAS DE SANTA FE" (ARGENTINA)

Island settlers facing conservation policies: conflictive relationships in the "Islas de Santa Fe" National Park (Argentina)

<http://doi.org/10.33255/25914669/593>

Ferrero, Brian

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnica
Universidad Nacional de Rafaela
Santa Fe, Argentina

brianferrero@conicet.gov.ar

<https://orcid.org/0000-0001-9295-9814>

Massa, Ernesto

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA Oro Verde)
Entre Ríos, Argentina.

ernestosegundo@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-6787-7363>

Spiaggi, Eduardo

Facultad de Ciencias Veterinarias, Universidad Nacional de Rosario
Santa Fe, Argentina

epspiaggi@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8349-9278>

Recibido: 10/09/2020

Aceptado: 20/03/2021

Resumen

El delta superior del río Paraná, es un área que viene experimentando profundas transformaciones desde inicios de la presente década. Desde hace más de diez años, el área está sujeta a diversas acciones que buscan su conservación, en este sentido se crearon programas como el PIECAS, Delta Sustentable, y se creó el Sitio Ramsar, y el Parque Nacional Islas de Santa Fe. La creación de este Parque Nacional, derivó en múltiples enfrentamientos entre la población histórica del área y el Parque, que se han prolongado en el tiempo. Dado que, en 2020, aún persisten dos familias en el área y se ha iniciado con las autoridades del Parque un proceso de diálogo, proponemos aquí un conjunto de alternativas productivas que contemplen políticas de conservación y que incluyan a los pobladores y su modo de vida.

Palabras clave: Delta Superior del río Paraná - Población isleña - Políticas de conservación.

Abstract

The upper delta of the Paraná River, is an area that has been undergoing profound transformations since the beginning of this decade. For more than a decade, the area has been subject to various actions that seek its conservation, in this sense, programs such as PIECAS, Sustainable Delta, a Ramsar Site, and the Islas de Santa Fe National Park. This goal or this article is to analyze the process of creation of this National Park, and the tensions that have been generated over ten years with the populations that inhabited the area prior to the Park. Given that in 2020, two families still persist in the area and a process of dialogue with the Park authorities has begun, here we propose a set of productive alternatives that include conservation policies and that include the inhabitants and their way of life.

Keywords: Upper delta of the Paraná River - Island population - Conservation politics.

Introducción

Las áreas naturales protegidas surgen de las formas en que los estados nacionales construyen sus territorios, otorgándole impronta física al espacio de gobierno. Desde tal perspectiva, los estados modernos basan su accionar en hacer legible y objetivos territorios y las poblaciones (Scott, 1998). Las áreas naturales protegidas generan territorios estatales, donde se ponen de relieve determinadas formas de conceptualizar y gestionar los recursos naturales, los paisajes y las poblaciones humanas (Vaccara Beltrán, 2011). Es decir que las políticas de conservación *in situ* intervienen y asumen altos niveles de control de territorios espacios, llevando a cambios de jurisdicción y regímenes de uso del espacio y los recursos naturales. De manera que estas áreas naturales establecen discusiones sobre la interacción entre política y ecología.

Los Parques Nacionales forman parte de las acciones estatales de construcción y control territorial, un problema central lo constituye la presencia de poblaciones humanas. En Argentina, una buena parte de los Parques Nacionales cuentan con poblaciones en su interior, entre éstos el Parque Nacional Islas de Santa Fe (PNISF). Este PN fue creado en 2010, en un territorio habitado y donde desarrollaban actividades productivas una decena de familias: población isleña y ribereña de la región dedicada a la pesca, caza y ganadería. Si bien el PNISF se creó en base a la Reserva Natural Provincial el Rico, donde vivía una familia de productores y cuidadores ganaderos, mientras otras familias llevaban ganado para pastar. El área también era un espacio muy frecuentado por pescadores artesanales de una amplia región. Con la creación del Parque Nacional, se hizo frecuente la presencia de guardaparques ejerciendo control y represión, con lo cual disminuyó considerablemente la pesca en el área. La familia de cuidadores abandonó El Rico, mientras que uno de sus hijos se incorporó como personal del PN. Pero un grupo de cinco familias que históricamente habían habitado el área, resistieron en el lugar, a pesar de que repentinamente habían pasado a vivir dentro de un Parque Nacional.

En el modelo predominante de conservación *in situ* hay una fuerte tensión con la presencia humana dentro de las Áreas Protegidas. Este modelo se basa en la sostener áreas de conservación estricta, sin presencia humana, como forma privilegiada de salvar porciones de naturaleza. En base al control, vigilancia y sanción, ...

“parecería llevarse a cabo la reproducción del mito del paraíso perdido y buscado por el Hombre después de su expulsión del Edén. Este mito moderno, está, sin embargo, impregnado del pensamiento racional representado por conceptos como el de ecosistema, diversidad biológica, etc... el pensamiento técnico-racional, todavía hoy se ve parasitado por el pensamiento mítico y simbólico”. (Diegues, 1996: 59).

De manera que desde mediados del siglo XIX ha predominado una forma de gestión de las ANP que no presta demasiado reparo al impacto sobre las poblaciones locales. Este modelo que se aplica de manera vertical, con Áreas que se diagraman, deciden

y gestionan con muy baja, o directamente nula intervención, de las personas que viven en el lugar. Tales políticas de conservación, se basan en la matriz dualista occidental que opone naturaleza y sociedad, donde la oposición no sólo es enfatizada, sino también persistentemente recreada.

Con esta perspectiva se creó en 2010 el Parque Nacional Islas de Santa Fe, expulsando a la población y prohibiendo los usos que se venían haciendo del lugar. Las tensiones se incrementaron, llegando a situaciones de violencia física que involucraron a pobladores y guardaparques. y con la ejecución de una orden de desalojo, mientras dos aún están pendientes (un análisis detallado de este proceso se encuentra en Ferrero, Arach 2020). La resistencia desplegada por algunas familias isleñas que quedaron dentro del Parque Nacional, nos llevó a quienes escribimos el presente artículo a acompañarlas en cuestiones administrativas y burocráticas, y a proponer un plan productivo que favorezca un proceso de inclusión de los pobladores en el Parque y que no sean desalojados. Esta es la experiencia que aquí presentamos. En primer lugar, presentamos brevemente, el marco conceptual desde el formulamos nuestra propuesta. Consideramos que las áreas naturales protegidas, y en nuestro caso, los Parques Nacionales, tienen la potencialidad de constituirse en espacios donde tengan lugar formas alternativas de desarrollo productivo, con una menor alteración del ambiente y donde las relaciones de producción sean más igualitarias. En segundo lugar, presentamos las características del PNISF, y de las poblaciones y las actividades productivas de la región. Finalmente, en el tercer apartado, desarrollamos el plan de trabajo generado en el diálogo con los pobladores, este se expone en base a objetivos concretos, de corte productivo y asociativos, sobre las cuales se debería trabajar de manera conjunta para un manejo participativo del área.

Para el desarrollo de este artículo se realizaron visitas a la zona de islas y entrevistas a los actores involucrados en el conflicto, durante 2018 y enero de 2020. La descripción y análisis de la situación de los pobladores se realizó a partir de la observación de prácticas productivas y entrevistas hechas a los pobladores del Parque Nacional. En las visitas se intercambiaron, se registraron sus trayectorias productivas, modalidades actuales de producción ganadera, formas de manejo del territorio dentro de cada explotación, y los vaivenes y pormenores de la relación con las autoridades de Parque Nacional hasta diciembre de 2019. Durante 6 meses del año 2020, uno de nosotros ocupó funciones de Intendente del PNISF, durante este ese período no se generaron las condiciones para implementar de manera integral en el Plan de trabajo propuesto, aunque sí se logró detener el desalojo de pobladores y afianzar su presencia en el Parque Nacional. En esto fue central el trabajo de los tres autores (desde lugares institucionales diversos), en establecer nuevos puentes con la población local.

1. Hacia modelos posibles de Conservación de base comunitarias.

El manejo comunitario de los recursos se ha convertido en un enfoque influyente

en la conservación y gestión a nivel global desde la última década del Siglo XX. Se ha aplicado al manejo de bosques, pesca, áreas naturales protegidas, entre otros recursos y espacios. Sus premisas básicas son que las comunidades no son simples receptoras de programas de conservación y desarrollo, sino que tienen algo que deben tener participación activa en la gestión de los entornos naturales próximos y recursos y pueden obtener beneficios de su gestión. De manera que se busca que el manejo de los recursos sea más democrático y sostenible que la gestión de las burocracias estatales centralizadas, de agencias no gubernamentales o de corporaciones. Buena parte de los defensores de la participación local argumentan que hay demasiadas razones para considerar que las comunidades pueden administrar los recursos mejor que los Estados, ONGs o empresas. Tal como lo expresa Brosius (2005:1) "No parece que las comunidades puedan hacer un trabajo peor que las empresas, los estados, los organismos multilaterales y expertos en desarrollo, que después de todo, han causado una extraordinaria cantidad de daño humano y ambiental". A su vez, las poblaciones locales, en general, tienen interés en asegurar que los ambientes de los que dependen se gestionen de forma sostenible. En particular, las comunidades con fuertes vínculos con territorios particulares tienen mayor conocimiento y comprensión de las ecologías locales, a su vez que presentan prácticas de manejo con profundidad histórica y mejor adaptados a las condiciones sociales y biofísicas locales, que las normas estandarizadas impuesta por actores externos (Martínez Alier 2004, Jeanrenaud, 2002; Ferrero, 2018). La conservación comunitaria es una respuesta al modelo dominante no sólo en los siglos XIX y XX, sino que también aún hoy es hegemónico. Tal como puede verse en el caso del PNISF, el modelo tradicional de conservación estricta enfrenta una crisis frente a la movilización de las poblaciones locales que se oponen a los desplazamientos y medidas restrictivas.

Consideramos que la participación de las comunidades locales en planes de conservación debe basarse en la congruencia y acuerdo entre intereses y agendas de los distintos actores involucrados. Sin embargo, tal como muestran trabajos realizados en diversos sitios (Brosius 2006, Li 2005, Ferrero 2012) los modelos participativos no son aceptados de forma pasiva por las poblaciones locales, sino que se constituyen en espacios de conflictos, tensiones y alianzas entre estas poblaciones, instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y agencias internacionales de conservación y desarrollo. Diversas razones derivan en la falta de congruencia entre las expectativas que generan los planes y los resultados efectivos, pero buena parte de la resistencia a los proyectos de conservación deriva de la distancia física e ideológica que parece separar los intereses del Estado y las ONGs internacionales de los intereses de las comunidades con que trabajan, o con las que se adopta la retórica de la participación. Un aspecto significativo de esa distancia se encuentra en la dificultad de agentes y funcionarios estatales para involucrarse con la realidad local, en lugar de construir definiciones puramente científicas de la conservación. (MacDonald 2010). De manera que partimos de considerar que los programas de

conservación no son sistemas cerrados, así como las poblaciones locales no aceptan pasivamente los términos de participación, sino que se generan espacios de lucha y negociación. Es allí donde los proyectos conservación son resignificados a nivel local. Incluso tales proyectos tienen efectos inadvertidos para quienes los aplican, como la producción de grupos sociales que, unidos por intereses comunes, se movilizan en pos de ellos (Li: 2005; Ferrero: 2018).

2. Tensiones ambientales y conservación.

La región isleña del delta superior del río Paraná, en las provincias de Entre Ríos y Santa Fe, presenta una significativa biodiversidad en un permanente proceso de transformación alimentada por los sedimentos y nutrientes que transporta y deposita el río, y que hace distintivo a este territorio. La población humana del área, se dedica principalmente a la pesca, ganadería y apicultura, siendo en general una de éstas la actividad principal. En términos generales, la ganadería se organiza en pequeñas y medianas explotaciones en base al trabajo familiar, que tienen el dominio de la tierra y otras que trabajan para el propietario de la tierra y los animales, en estos casos se denominan puesteros¹. Existen registros de población criolla en el área desde principios del siglo XX, desarrollando ganadería y pesca, aunque la caza ocupaba un espacio de mayor importancia al no encontrarse prohibida y existía mercado para pieles y plumas de fauna silvestre.

Desde la década de 2000, el Delta ha tomado estado público debido a la ocurrencia de eventos de diversa naturaleza, como grandes obras de infraestructura que alteran el funcionamiento ecosistémico de los humedales, la hidrobía y la conexión vial entre las localidades de Rosario y Victoria; inundaciones extraordinarias que generaron pérdidas masivas de ganado; y en particular el evento que mayor notoriedad pública ha tenido son los incendios generados en el marco de la producción pecuaria, y que con su humo afectan a ciudades ribereñas. Todo esto llevó a movilizaciones sociales que se oponían, y aún se oponen, a estas transformaciones del ambiente deltaico. Ya existía una memoria histórica en los vecinos de las localidades ribereñas y en ONGs ambientalistas, de lucha contra la hidrovía en la década de 1990.

Los estados nacionales y provinciales tomaron distintas acciones para responder a las demandas sociales que se generaron a partir de las transformaciones del Delta. Las principales acciones fueron la creación del Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible del Delta del Paraná (PIECAS-DP) en 2008, que se constituyó en una herramienta de ordenamiento territorial para el

¹ Puestero, es un trabajador rural asalariado que se dedica al cuidado y manejo de la hacienda de terceros, sin ser propietario de la tierra.

área², donde participaron la Secretaría de Ambiente de la Nación y los gobiernos de las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires. En 2010, se concretó la creación del Parque Nacional Islas de Santa Fe, por impulso de una ONG santafesina y de políticos y funcionarios locales. Y en 2015 se creó el Sitio Ramsar Delta del Paraná, gestionado por la Administración de Parques Nacionales, y las carteras de ambiente de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos.

El Parque Nacional Islas de Santa Fe (PNISF), se encuentra en el departamento San Jerónimo, provincia de Santa Fe en el límite provincial surcado por las aguas del río Paraná (Mapa 1). La superficie del Parque es de 4096 hectáreas pertenecientes a la ecorregión Delta e Islas del Paraná³.

El PN se conformó sobre los tierras fiscales provinciales correspondientes a un conjunto de islas fluviales: isla Campo El Rico (la de mayor superficie), el Conscripto, la Gallina, Mabel o Chingolo, El Lago, Del Medio o De Lillo, El Alisillar y Pajas Blancas. Este Parque se creó en base a la Reserva Natural Estricta El Rico, de administración provincial, que había sido creada en 1968, por el decreto N°4070, con una superficie de 2.600 ha.

Durante la década de 1990 se comenzó a plantear la posibilidad de que El Rico, pasase a la administración nacional constituyéndose en el primer P N de la provincia. En el año 1997 entre la Provincia de Santa Fe y la Administración de Parques Nacionales, se elabora conjuntamente el documento "Sistema Provincial de Áreas Protegidas"⁴, donde se recomendaba la re categorización de la Reserva Provincial "El Rico" a una figura que permitiera la conservación de los recursos a largo plazo y, en particular, recomendaba para el área su transformación en PN, incorporándolo al sistema regido por la Ley N° 22.351, de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Provinciales⁵. Esta propuesta se basó en criterios ecosistémicos y biológicos, tomando en cuenta que El Rico pertenece a la ecorregión del Delta e Islas del Paraná.

A partir de 2003 esta Reserva, quedó comprendida dentro del Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas (Ley provincial N° 12175, sancionada el 30 de octubre de 2003), y la Reserva Natural el Rico, adquirió la categoría de manejo de Reserva Natural Estricta. Posteriormente, en el marco del Convenio de Cooperación suscripto

2 Entre sus objetivos se destaca la necesidad de crear nuevas áreas protegidas para promover acuerdos para una gestión integrada de estos ecosistemas. En este marco, en 2010 se creó el Parque Nacional Islas de Santa Fe (PNISF), con 4.086 has. Y en octubre de 2015 se concretó la creación del sitio Ramsar Delta del Paraná (SRDP). Este Sitio ocupa 243.126 has e incluye territorios de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos.

3 Sitio oficial de la APN (<https://www.parquesnacionales.gob.ar/areas-protégidas/region-centro-este/pn-islas-de-santa-fe/>) visitado 09-04-2018.

4 Documento editado posteriormente en forma de libro (1997. Gobierno de la Provincia de Santa Fe - Administración de Parques Nacionales. Publicación de la Asociación Cooperadora de la E.Z.E. Santa Fe. Argentina

5 Documento escrito por el Senador Giustiniani.

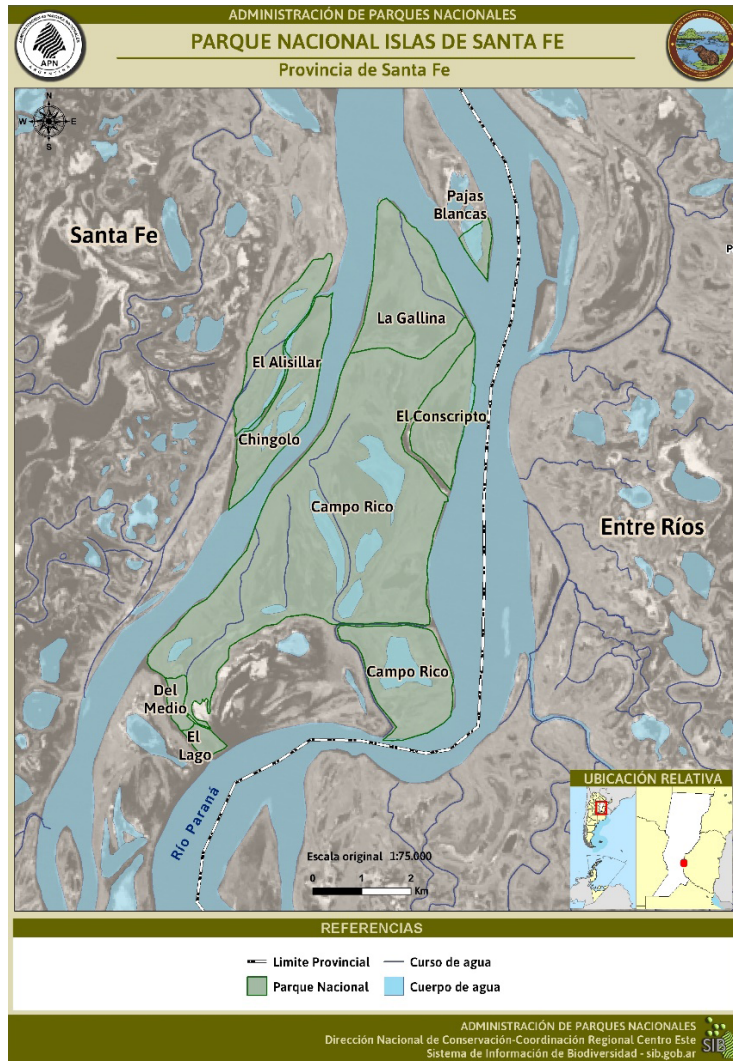
el 7 de agosto de 2006, entre la APN y la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, se recomendó un nuevo status jurídico para la Reserva Natural Estricta El Rico, a través de su transformación en PN. Asimismo, se propuso que la administración del área se realizara desde el PN Pre-Delta, cuya Intendencia se encuentra en la ciudad de Diamante (Entre Ríos), a unos 30 km del PNISF.

2.1. Estado y uso de los territorios.

La creación del PNISF, se realizó sin previa consulta y sin informar a los pobladores del área. De forma repentina, en 2010, se prohibió toda actividad extractiva, productiva y turística del área. Tales tipos de labores venían siendo permitidas por el Estado provincial más allá de la presencia de la Reserva Natural El Rico. Ciertas actividades se continuaron desarrollando en forma clandestina, como la caza, mientras que frente a la ganadería y pesca las autoridades del PN tuvieron un rol de presión para que dejen de tener lugar dentro del Parque. Dentro de la Reserva El Rico vivían pobladores que contaban con el consentimiento de las distintas autoridades que se sucedieron a lo largo de décadas, en muchos casos contando con permiso como cuidadores ad-honorem otorgado por el Estado provincial. Pero la creación del PN implicó la obligación de que estos pobladores desalojen las tierras.

Quienes habitan el área, dejaron de ser considerados pobladores o productores, y en los términos de la nueva administración pasaron a ser "intrusos". Por entonces, se inició un proceso para la erradicación de los cinco grupos domésticos que persistieron habitando las islas comprendidas dentro del PN.

Mapa 1: PN Islas de Santa Fe. (nótese que la isla denominada localmente como La Mabel, en este mapa figura como Chingolo)



2.2 Pobladores en conflicto.

La Ley que rige a la Administración de Parques Nacionales (Ley 22.351) establece que no puede haber poblaciones habitando el interior de las áreas bajo la categoría

de Parques Nacionales⁶. En el caso del PNISF⁷ no había (ni hay) autorización para la presencia de pobladores en su interior ni para que se desarrollasen actividades productivas o extractivas. Desde la creación del Parque se requirió que estas islas sean deshabitadas. El vínculo entre guardaparques y autoridades con los pobladores fue variando a lo largo de casi diez años. Fluctuando de momentos de cierto acercamiento por parte del personal del Parque, tratando de entablar relaciones amistosas, que de hecho en momentáneamente se entablaron, hacia otras de agresiones y acusaciones cruzadas, llegando a amenazas contra la integridad de las personas y a la matanza de animales de granja propiedad de pobladores por parte de guardaparques. En los relatos, los pobladores refieren que eran visitados por guardaparques para amedrentarlos, así como se estableció la prohibición de que recibiesen visitas, y se presionó a los capitanes de barcazas para que no carguen hacienda de los pobladores del Parque. Mientras que los guardaparques, por su lado señalan haber sido amenazados por los pobladores, además de que éstos no cumplen con la normativa del Parque llevando visitantes a cazar y pescar. Estas tensiones llevaron a que, en 2013, una de las familias aceptase ser trasladada a una isla fiscal que se encuentra a unos 30 km hacia el sur, recibiendo un permiso como cuidador ad-honorem otorgado por el gobierno provincial. Se debe señalar que, en el traslado y permisos hechos por el gobierno provincial, en ningún lugar consta que se debió al hecho de que cambió la categoría de uso y dominio de la tierra en que vivían, sino que se alegó que se los trasladaba debido a una creciente del río.

Hacia el año 2017 una de las familias abandonó de manera voluntaria la isla, en la que había vivido por cuarenta años, incluso la madre de la familia había nacido en otra isla actualmente dentro del PN. El motivo del abandono de la isla fueron las presiones violentas por parte del personal del Parque. En 2018, tres de las familias que quedaban recibieron telegramas de desalojo. Y en mayo de 2019, se ejecutó la orden de desalojo de un poblador que había sido puestero y que habitaba en la isla El Rico. Este desalojo se realizó sin previo aviso, en momentos en que al poblador se encontraba en Puerto Gaboto comprando víveres. Entonces un grupo de prefectos y guardaparques desarmaron por completo su vivienda y le quitaron sus tres porcinos, impidiéndole regresar al lugar. Las dos familias que resisten en el área, tienen sentencia de desalojo vigente, encontrándose en la incertidumbre de si llegará la orden que los expulse.

6 La Ley federal 22.351 establece que "está prohibida toda explotación económica con excepción de la vinculada al turismo", así como quedan prohibidos "los asentamientos humanos, salvo "los destinados a la autoridad de aplicación, de vigilancia o seguridad de la Nación y a vivienda propia en las tierras de dominio privado," y la "a infraestructura destinada a la atención del visitante".

7 De acuerdo a la ley provincial n° 12901, promulgada el 02 septiembre de 2008 en Santa Fe, se faculta al poder ejecutivo provincial disponer la cesión a favor del estado nacional de la reserva natural estricta "El Rico" y las aldeañas: Mabel o Chingolo, La Gallina, El Conscripto, El Lago, Del Medio o De Lillo, El Alisillar y Pajas Blancas.

3. Diagnostico productivo de los pobladores.

En este apartado describiremos y caracterizaremos a las cinco unidades productivas que quedaron viviendo en las islas comprendidas por el PNISF. Cuatro de éstas estaban constituidos por grupos familiares, estando conformados por padre y madre e hijos, todos trabajando en la explotación familiar, aunque en todos estos casos quienes tenían residencia permanente en las islas eran los hombres adultos, mientras que las mujeres con hijos en edad escolar, tenían una residencia que se repartía entre Puerto Gaboto, durante los días de semana y en época escolar, y las islas durante los fines de semana y las vacaciones. Sin dudas la ausencia de establecimientos escolares en las islas, ha sido uno de los factores que llevan a esta doble residencia de parte de las familias y que luego llevan a que muchos hijos no deseen regresar a vivir en las islas cuando terminan la escolarización. Debemos señalar que todos los residentes en estas islas, cuentan con vivienda en alguno de los pueblos de la costa, de manera predominante en Puerto Gaboto, aunque también en Diamante, Monje y Barrancas. La quinta unidad productiva está compuesta por un solo hombre, que llegó a la zona a principios de la década de 2000, como puestero manejando el ganado de un productor de la localidad de Maciel.

El conjunto de las unidades productivas cuenta con ganado vacuno, destinado a la comercialización, y ganado porcino y aves de granja destinadas de manera predominante para el consumo doméstico. A su vez, todos cuentan con equinos, fundamentales para el manejo de los vacunos y el traslado entre islas. Una de las unidades productivas cuenta con media centena de cabras y ovejas que se destinan tanto para el consumo doméstico como la comercialización. En todos los casos la pesca ha sido una actividad secundaria ampliamente desarrollada. También los pobladores han realizado recolección de hierbas medicinales silvestres, ya que en Puerto Gaboto existe una empresa que las envasa y comercializa. En el área también es común el turismo dado por visitas de fines de semana de pobladores de la región centro del país. Los pobladores se ven beneficiados por este tipo de turismo ya que les retribuye en mercadería que regalan los turistas, que muchas veces hacían sus carpas en estas islas, así como por el servicio de guía de pesca informal que suelen prestar. El tipo de turismo con que se vinculan estos pobladores, realiza partidas de pesca y caza en la región, siendo habitual el ingreso a la isla El Rico, ya que allí hay mayor disponibilidad de fauna silvestre.

De las tres unidades productivas que aún había en el área en diciembre de 2018, sólo dos tenían producción ganadera, mientras que la tercera, unipersonal, disponía de tres porcinos destinado al consumo doméstico, a su vez esta persona contaba con una jubilación que constituía la parte más importante de su economía. A continuación, describimos las características productivas de los dos grupos domésticos que habitan el área. (tabla 1).

Tabla 1: Detalle de los establecimientos conflictivos en cuanto al uso de los recursos.

Unidad productiva	Nombre isla Superficie (has)	Antigüedad (Años)	Actividad productiva	Especialidad (carga animal estimada, cabezas/hectárea)	Cantidad	Tipo de ganado
Unidad productiva 1	La Mabel 380 has	25 años	Ganadero diversificado	Cría vacuna (0,35 cab/ha)	130	Vacunos
					40	Ovejas
					30	Cabras
					12	Caballos
					6	Porcinos
Unidad productiva 2	El Alisillar 350 ha		Ganadero	Ciclo completo (0,30cab/ha)	80	Vacunos
					12	caballos

Del análisis de situación productiva en cuanto a los sistemas ganaderos, en ambos casos se trata de productores de ciclo completo con baja carga, pero que sostiene los terneros para intentar terminarlos como novillos en la isla, siendo este un caso de ciclo completo (sistemas de mayor predominancia en el territorio), con baja capitalización e ingresos que apenas sostiene la vida (actividad de subsistencia) y en el caso de la unidad productiva 2 son completados con transferencia monetarias estatales por hijos (AUH).

El impacto en la conservación que generan las actividades productivas mencionadas, puede considerarse de bajo impacto, debido a que las intervenciones en los ciclos naturales de inundaciones son nulas y la ganadería que realizan no comprometen la regeneración de la vegetación, post sedimentación.

3. Propuestas de desarrollo e intervención.

Los relatos reflejan que la relación entre los guardaparques y los pobladores son conflictivas tendientes al desalojo. Las descripciones dejan entrever la inexistencia de acuerdos de convivencia donde se estipule la conservación con la compatibilidad de la producción. Los modos de producción o extracción de recursos comercializables (pesca) no son empresariales, son diversos y es lo que permite que sigan arraigados a sus islas.

De las 7 personas entrevistadas todas mostraron su disconformidad con el trato brindado por PN. De modo amplio, no vemos incompatibilidad para que coexistan ambas formas: conservación estricta, y conservación con producción (ver aclaración).

Nos proponemos en conjunto con los pobladores (tenedores) y las autoridades de PN⁸ diseñar una propuesta que permita integrar sectores de conservación estricta con otros de producción sustentable. De manera que este debe ser un acuerdo superador al conflicto vigente, que vaya más allá de un modelo de conservación con exclusión de pobladores.

Consideramos que estamos frente a una oportunidad para incorporar conceptos de co innovación para producir información de terreno, diseñando ensayos y aplicando indicadores que permitan "comparar" el desempeño de zonas de conservación estricta "Isla El Rico" (en caso de que se decida y se logren erradicar el ganado bovino y los cerdos asilvestrados existentes); y las islas co-lindantes (El Alisillar y La Mabel), con presencia de pobladores y producción ganadera (controlada y monitoreada). Los autores de este artículo, integrantes del CIM y Universidades, CONICET, INTA, reconocemos que existen carencias en información sobre el área. De manera que esta experiencia puede servir para ser replicada en el resto del Sitio Ramsar y demás regiones, mostrando formas de interacción positivas entre el tipo de producción que predomina en islas y la conservación.

Es necesario subrayar que las actividades alternativas a diseñar deben generarse en acuerdo con los pobladores, siendo factibles para éstos y los administradores del PN, siguiendo objetivos productivos y de uso del territorio acordados con ellos, y que se vinculen a la diversificación de actividades. Por ejemplo, poner en valor los intereses locales por desarrollo turístico, discutir con ellos las posibilidades y planificar alternativas consensuadas. Vale señalar que los pobladores tienen experiencia de trabajo con turistas, y que esta práctica ha sido afectada por el conflicto con PN.

Proponemos que los indicadores sean construidos de manera consensuada, donde intervengan todos los actores, siendo fundamental el acuerdo colectivo para alcanzar altos grados de responsabilidad en las prácticas que se llevan a cabo. Es fundamental que los pobladores participen en la construcción de actividades, prácticas e indicadores. De manera que es necesario construir una matriz de indicadores (económicos, productivos, socio-cultural, ecológicos-ambientales) algunos propios para el área sin ganadería (isla El Rico) otros propios para áreas con producción (ganado, cerdos, chivos) y algunos indicadores para establecer comparaciones prospectivas en el tiempo. Ejemplo en este sentido de indicadores en humedales es el trabajo conjunto de integrantes del Taller Ecologista, Facultad de Ingeniería Ciencias hídricas e INTA EEA Paraná (Taller Ecologista, 2018).

3.1. Alternativas de Relocalización o Redefinición del área.

Las propuestas se manejan en la agenda para la resolución del conflicto que el PNISF tiene con los pobladores que resisten en el área. Por un lado, la relocalización

⁸ Esto fue propuesto en 2020, cuando Brián Ferrero estuvo a cargo de la Intendencia del PNISF.

de éstos en la isla El Correntoso, o también conocida como Pelado Grande, alternativas con la cual los pobladores acuerdan. Esta isla, cuenta con una superficie de 1300 has, es de dominio fiscal de la provincia de Santa Fe y fue ofrecida por el gobierno provincial en una reunión mantenida que tuvo lugar el 19 de septiembre de 2019, en el Ministerio de la Producción de la provincia de Santa Fe, en la que participaron el Señor Ciro Requino, acompañado por Brián Ferrero, con el Ministerio Público de la Defensa, Administración de Parques Nacionales, además de representantes del mencionado Ministerio provincial.

La otra alternativa es la de re-categorizar bajo la categoría de Reserva Nacional, a las islas El Alisillar y La Mabel, habitadas por pobladores isleños. Para esta área, la categoría de Reserva Nacional (Ley N° 22351) permitiría la conservación de sistemas ecológicos, el mantenimiento de la zona protectora del Parque Nacional y el desarrollo de asentamientos humanos y actividades productivas compatibles con los objetivos de conservación. Esto permitiría la posibilidad de mostrar formas de convivencia de comunidades locales con la conservación de la naturaleza, revelando que no se oponen de manera necesaria, sino que es posible el desarrollo de actividades productivas sin entrar en contradicción con la preservación de los recursos naturales. A su vez esto llevaría a impulsar la transformación de ciertas prácticas productivas de los pobladores locales para hacerlas compatibles con la conservación, aspecto en el cual los actuales pobladores han mostrado interés en efectuar. De hecho, el sistema productivo que actualmente implementan los pobladores presenta múltiples características de sustentabilidad ambiental, tal como la diversificación productiva, el manejo de pastizales naturales sin degradar los manchones de monte, a lo cual se podría sumar el interés que se muestra en desarrollar emprendimientos turísticos de bajo impacto. Sin dudas en este sentido la presencia de poblaciones locales tendría una función pedagógica con posibilidades de replicarse en la región, con claros beneficios para el sistema del Delta del Paraná.

3.2. Propuestas de trabajo.

En relación al trabajo productivo con los pobladores, proponemos la organización del en base a tres grandes metas:

a-Entendimiento y comprensión de las partes, para mejorar las relaciones personales entre personal de PN y pobladores isleños históricamente arraigados.

b-Sistemas productivos que permitan una vida digna de las que los pobladores hayan elegido, favoreciendo la continuidad de sus múltiples actividades (clarificar la situación de la tenencia de la tierra).

c-Consensuar planes de trabajo técnicamente adaptables y respetadas por las partes intervinientes, para obtener información técnico científica destinada a robustecer el conocimiento sobre la "singular ganadería de islas" y sus impactos ambientales en los humedales del río Paraná.

Sin dudas las aristas son múltiples y debe trabajarse en una selección de las líneas

prioritarias para seleccionar y concreta de manera paulatina y sistematizada.

En una primera etapa proponemos trabajar con los pobladores del área del Parque Nacional que se trasladarían a la isla El Correntoso, también conocida como El Pelado Grande. El traslado a la isla Correntoso se realizará con acuerdo de los pobladores, considerando que el traslado será beneficioso en tanto dispondrán de una superficie mucho mayor que la actualmente cuentan, y en tierras más altas.

En una segunda etapa proponemos ampliar el área de trabajo involucrando a pobladores del área de influencia del PN. (en esta segunda la propuesta es que el área de influencia se vincule a la gestión del PN, con parámetros de sustentabilidad, que estas poblaciones sean aliadas del PN y se vean beneficiadas por su presencia). A su vez, esto puede contemplarse en el marco que ofrece la categoría de Sitio Ramsar y siguiendo los compromisos de la APN con las demás jurisdicciones.

3.3. Primera Etapa.

3.3.1 Acciones prospectivas:

Aquí detallamos acciones de análisis previo a la intervención, muchas ya están en marcha.

-Sobre indicadores: Estos deben ser construidos en colaboración entre quienes realizamos tareas técnicas y los pobladores, acordando aquellos que puedan medirse sencillamente, su respuesta sea significativa y que los pobladores comprendan la importancia, siendo participes de dicha elección. Esto es fundamental para obtener resultados mostrables y replicables, pero que también respondan a los intereses de los pobladores.

Los indicadores permiten comparar situaciones inicialmente, y a su vez, con el paso del tiempo, se puede comparar entre los sistemas productivos, y como fueron evolucionando a través del tiempo.

3.3.2 Acciones de intervención:

- Diseñar ensayos e indicadores que permitan establecer "línea de base" inicial del estado ambiental y a su vez "comparar" el desempeño de zonas de conservación estricta de PN (sin ganado); y las islas co-lindantes con presencia de pobladores y producción ganadera (controlada y monitoreada). Esto permitirá cuantificar los impactos (positivos o negativos), y obtener conclusiones parciales sobre el proceso productivo, permitiendo reajustes en la producción, en caso de observar impactos negativos.
- Confeccionar cartografía del área, con imágenes satelitales o dron, con visita de campo, para conocer la distribución geográfica de la distribución y formas de uso de la tierra y las principales fisonomías vegetales características (pajonales, albardones, canutillares, etc). De acuerdo a ello, pensar rotaciones de pastoreo, ajustando la carga animal y el tiempo de uso de acuerdo a la productividad estacional. Además, el

aprovechamiento debería realizarse en el período óptimo de oferta (calidad forrajera).

- Disponer de registros de pesajes estacionales de hacienda, ajuste de carga, cuantificación de la productividad vegetal, cálculos de margen bruto, índices de preñez, aumentos de peso, etc. (muy importantes para los pobladores, fácil apropiación).

3.3.3 Generar información sobre:

Agua: parámetros de calidad (nitratos, sulfatos, materia orgánica, turbidez, oxígenos disueltos, etc.), a su vez comparaciones entre lagunas internas (pastoreadas) en comparación con cursos de agua corrientes.

Suelo: Sedimentación en inundaciones de partículas y nutrientes, mineralización, textura, infiltración, salinización, compactación, etc.

Vegetación: Cobertura de suelo, biomasa, productividad, censos florísticos de áreas bajo producción y de reserva estricta, etc..

3.3.4. Ganadería

A partir de las visitas realizadas a las islas donde viven las familias Requino y Pedante, consideramos que el ambiente se encuentra en buen estado y cumple con la funcionalidad natural, sin observar impactos negativos.

Somos conscientes que se puede mejorar el aprovechamiento de los recursos, para mejorar la producción, pero además contribuir a la continuidad normal de los funcionamientos de los humedales bajo la gestión productiva de los pobladores.

Trabajar sobre la revalorización de las actividades productivas y de comercialización de la producción rural.

Es necesario trabajar en la regularización de la documentación, dicha falta lleva a que los productores deban vender animales por vías informales, con un claro perjuicio económico que afecta de manera sustancial los ingresos de la unidad doméstica.

Buscar formas asociativas para la comercialización de los animales, ya que la venta en forma individual lleva a establecer relaciones comerciales desfavorables para los productores. La entrega en frigoríficos se facilita de manera sustancial cuando se hace en grandes cantidades de hacienda, por esta razón, para quienes entregan pocos animales deben hacer vía intermediarios que pagan valores considerablemente menores a los que hacen los frigoríficos.

Otras producciones: son la producción de miel, la recolección de hierbas, la horticultura, la fabricación de artesanías. A su vez, la pesca y caza, tendrían que ser consideradas y puestas en discusión. En relación a la caza de fauna silvestre es oportuno considerar los antecedentes del Parque Nacional El Palmar (Entre Ríos), donde existe un programa de caza controlada, donde los pobladores de la región ingresan al área protegida para cazar animales exóticos: jabalí (*Sus scrofa*) y ciervo axis (*Axis axis*).

3.3.5 Movilidad de hacienda y embarcaderos

Es necesario trabajar sobre las alternativas de movilidad de hacienda, dada la dificultad y que representa para la región isleña, a lo cual se suman las particularidades específicas que representan los períodos de bajantes y crecientes del río.

Es necesario asegurar un área de embarco y desembarco de hacienda, con un calado favorable. Esto podría facilitarse por el hecho de que la isla El correntoso se encuentra sobre el canal principal del río Paraná.

Una propuesta es la adquisición de un barco para traslado de ganado, que se podría realizar en un consorcio de pobladores, facilitar y hacer más expeditivos los tramites de sanidad y control animal para los pobladores de la zona; para que puedan cumplir con las reglamentaciones de comercialización, traslado y demás aspectos sanitarios propios de la actividad ganadera.

Efecto de la ganadería en los humedales. Pueden realizarse seguimientos de la producción primaria y secundaria, análisis económicos, determinar cuáles son los disturbios en la vegetación.

A su vez se deben comparar lo que sucede entre los distintos sistemas productivos y la zona núcleo del PN, es decir sin existencia de herbívora de animales exóticos. Actualmente existen instituciones con personal capacitado para realizar las tareas aquí planteadas, aunque sería necesaria la articulación inter- institucional, que podría tener lugar en el ámbito del CIM.

3.3.6 Uso del fuego.

En este tema los actores con intereses en el territorio (PN, productores, organización de la Sociedad Civil, comunidad, organismos de ciencia y técnica, Estado y sus legislaciones, etc.), se debaten entre extremos que se sintetizan entre la prohibición y el uso del fuego sin restricciones. Sin dudas esta disyuntiva viene fallando en el aporte de soluciones. La prohibición se enmienda con el cobro de multas, pero paradójicamente, el fuego no se detiene. Como en otros sitios del planeta, el fuego va a estar presente independientemente de dicha disyuntiva. Consideramos que los organismos oficiales debemos contribuir para aportar herramientas que sirvan para un manejo integral del fuego, que se base en discernir posturas y contar prácticamente con información científica que sirva para la constitución de políticas públicas sobre el uso del fuego en humedales.

En este sentido, y ocupándonos del área en conflicto, primero se debe conocer de qué manera los pobladores recurren al fuego como herramienta de manejo de la vegetación, enfocada en el uso ganadero. Se deben acordar acciones conjuntas compatibles, con los intereses de PN y los que acompañamos en este desafío, implicando acuerdos y trabajos de campo para poder certificar (rectificar o ratificar) dicha práctica. Esto es: realizar experimentos coordinados en busca de información, que contemple visiones de los actores participantes.

Dichas información compartida, discutida y legitimada, será herramienta para difundir fuera del área en conflicto, para poder tomar decisiones respecto al uso del fuego, por ejemplo en el sitio Ramsar, y más allá de estos límites, en el resto del área deltaica.

Entre alguna de las tareas a realizar y probar serían: prácticas de renovación y limpieza de pastizales. probar fechas de quema, frecuencia dependiendo la fisonomía vegetal (pajonales, bosques, etc).

3.3.7. Infraestructura habitacional.

- Bajo el objetivo de mejorar la calidad de vida de los pobladores, proponemos acompañar la construcción de viviendas acorde al clima y los ciclos hídricos, a ser diseñadas en su construcción y ubicación junto a los mismos pobladores.
- Facilitar el equipamiento de las unidades residenciales con tecnologías de energías renovables. Los pobladores disponen de equipos de energía solar, utilizada para la iluminación de las viviendas, carga para baterías de boyeros eléctricos, teléfonos. De manera que ya existe experiencia de trabajo con esta tecnología, pero los equipos son antiguos y en general están en mal estado, por lo cual es necesario renovarlos con equipos más modernos, que permitan otros usos, por ejemplo en la refrigeración, algo fundamental para el mantenimiento de alimentos de consumo doméstico, así como carnes y pescados destinados a la venta.

3.3.8. Disposición de residuos.

Proponemos trabajar en el manejo de residuos de manera de transformarlas en sitios demostrativos de construcción y hábitat sustentable adaptadas a ecosistema de humedales.

3.3.9. Turismo.

El área presenta muchas factibilidades para el desarrollo turístico, en tanto su cercanía con la localidad de Puerto Gaboto, que en los últimos años se convirtió en un incipiente polo turismo regional, y por la presencia de un PN, hecho que de por sí representa un atractivo turístico.

Proponemos que los pobladores, los ya referidos y otros del área isleña y de las localidades ribereñas en general, sean actores claves en el impulso y desarrollo del turismo en el área. Con esto nos referimos a que esta actividad no sea cooptada por sectores concentrados que desplacen a los pobladores, y éstos queden sólo como suministro de mano de obra no calificada, por ejemplo, en tareas de limpieza, cocina (no calificada), guía, etc, para terminar como personal asalariado o con ganancias escasas frente a una creciente capitalización de empresas extra-locales.

Para esto sugerimos la constitución de un espacio de trabajo, donde las alternativas sean pensadas con la misma población y donde se puedan constituir en empresas comunitarias, cooperativas, dentro del marco de la economía social.

3.4. Red Institucional.

Para llevar adelante este proceso es necesario el trabajo entre diversos actores. La participación de los pobladores es necesaria desde la primera instancia, y de hecho este trabajo se formula en base a un diálogo constante con los pobladores de la región, en particular con las familias del área del Parque Nacional. A su vez, es necesaria la participación activa de Técnicos de organismos públicos, Organizaciones de la sociedad civil, Universidades y PN que puedan acordar instancias de trabajo multidisciplinarias, teóricas y prácticas, para la aplicación de tareas en la producción de las áreas de amortiguación, monitoreando para evitar la degradación de los recursos. Dichas instancias deben ser construidas comunitariamente para colaborar con la toma de decisiones en la marcha del ciclo productivo.

4. Consideraciones finales.

En relación al trabajo entre los pobladores locales y los agentes del PNISF, consideramos que se deben construir canales de diálogos activos, que sirvan para establecer acuerdos. Esta es una tarea central, debido al fuerte descreimiento y falta de confianza de las diversas partes. Lo concreto hasta el presente es que la intervención del estado afecta negativamente (y hasta con violencia) la vida de los productores locales.

En un territorio que viene experimentando procesos de despoblamiento y con posibilidades de continuar con esta tendencia, desplazar a los pobladores es contradictorio con los intereses de la Convención Ramsar, que propone alcanzar formas de conservación en convivencia con actividades productivas de los pobladores de los humedales.

Gracias a la presencia de pobladores locales, arraigados en el territorio, existen fortalezas ancladas en sus preocupaciones por el estado del ambiente, y las propuestas de desarrollar nuevas modalidades y actividades productivas que estén en consonancia con la conservación; todo lo cual debería ser considerado en la gestión del Área.

Debemos señalar que el interés de los pobladores por continuar desarrollando ganadería de ciclo completo en isla, así como comenzar a incorporar a el turismo como una nueva actividad económica.

En términos más generales, consideramos que un modelo de conservación ligada al desarrollo también abre espacios que los activistas y comunidades locales pueden utilizar en sus luchas por mantener o mejorar objetivos de vida. En América Latina,

las áreas protegidas no sólo han sido formas de imposición y sometimiento, sino que también muchas comunidades locales las han tratado como oportunidades para proteger sus tierras tradicionales (Chapin, 2004). Esto presenta una paradoja donde defender la naturaleza y las culturas locales implica crear un lenguaje que refleje la experiencia local respecto a la naturaleza y la cultura sobre la base de proyectos externos (Escobar, 1999). Tal como propone Escobar (1999:218) estos modelos de conservación "implican nuevas formas de colonización del paisaje biofísico y humano, pero también pueden contribuir a la creación de nuevas posibilidades políticas para las comunidades locales. La respuesta depende, en gran medida, del grado en que las comunidades locales se apropien y utilicen los nuevos significados para lograr sus propios objetivos, relacionándolos con otras identidades circuitos de conocimiento y proyectos políticos".

Los modelos participativos de conservación de la naturaleza generan novedosas configuraciones de gobierno de los territorios, pero el gobierno no siempre implica la búsqueda de un conjunto de objetivos dogmáticos y coherentes, sino diversas finalidades específicas. Los objetivos de la gestión de un territorio pueden ser incompatibles entre sí, permitiendo intervenciones que entran en tensión unas con otras, o que son completamente contradictorias (Li, 1996). Desde esta perspectiva, el gobierno de un espacio o de una población, incluso un proyecto, no deberían constituir un paquete cerrado y finalizado, sino propuestas desde donde surjan discusiones y reinventiones.

Bibliografía:

- Arach, O, Postma, J., Prol, L., Romano, M., Spiaggi, E. y Vizia, C. (2018) *Humedales del delta del Paraná. Indicadores para evaluar la sustentabilidad de la producción ganadera*. Taller Ecologista.
- Boivin, Rosato, Malvarez (2008) Biodiversidad, uso de los recursos naturales y cambios en las islas del Delta medio del río Paraná (Dpto. Victoria, Provincia de Entre Ríos, Rep. Argentina) en Boivin, M, Rosato, A.; Balbi F.A. (comp.) *Calando la vida. Ambiente y pesca artesanal en el Delta entrerriano*. Buenos Aires: Editorial Antropofagia.
- Brosius, Peter, Anna Tsing & Charles Zerner (eds.) (2005) *Communities and Conservation: Histories and Politics of Community-Based Natural Resource Management*. Lanham, MD: Altamira Press.
- Brosius, Peter (2006) What counts as indigenous knowledge in global environmental assessments and conventions? En *Bridging Scales and Knowledge Systems: Concepts and Applications in Ecosystem Assessment*. W.V. Reid, F. Berkes, T.J. Wilbanks, & D. Capistrano (eds.). Washington, D.C.: Island Press.

- Diegues, A.C.; (1996) *O mito moderno da natureza intocada*. Sao Paulo: Editora Hucitec. NUPAUB-USP.
- Ferrero, B.; Arach, O. (2020) Conservación y desalojo. Un análisis a propósito de la creación del Parque Nacional Islas de Santa Fe. En Ferrero, Brián (Comp.) *Islas de Naturaleza. Las Áreas Naturales Protegidas desde la perspectiva de las ciencias sociales*. Editorial UNRaf. Rafaela.
- Ferrero, B. (2018) Tras una definición de la conservación. Una mirada desde la antropología aplicada. En *Revista Universitaria de Geografía*. vol.27, n.1, pp.99-117. ISSN 1852-4265.
- Jeanrenaud, Sally. 2002. *People-Oriented Approaches to Global Conservation—Is the Leopard Changing its Spots?* London: International Institute for Environment and Development.
- Li, Tania. 2005. Engaging simplifications: Community-based natural resource management, local processes and state agendas in upland Southeast Asia. En J.P. Brosius, A. Tsing, & C. Zerner (eds.), *Communities and Conservation: Histories and Politics of Community-Based Natural Resource Management*. Lanham, MD: Altamira Press.
- McAfee, K. (1999) Selling nature to save it? Biodiversity and the rise of green developmentalism. *Environment and Planning D: Society and Space* 17(2):133-154.
- McCarthy JJ. (2004) Privatizing conditions of production: trade agreements as neoliberal environmental governance. *Geoforum* 35:327-41
- MacDonald, Kenneth. (2004) Developing 'nature': Global ecology and the politics of conservation in Northern Pakistan. En *Confronting Environments: Local Understanding in a Globalizing World*, J. Carrier (ed.). Walnut Creek: Altamira Press.
- MacDonald, K. (2010) The devil is in the biodiversity: Neoliberalism and the restructuring of biodiversity conservation." *Antipode* 42(3):513-550.
- Malvarez (1999) El delta del río Paraná como mosaico de humedales. En Malvarez, A. (ed). *Tópicos sobre humedales subtropicales y templados de Sudamérica*, Montevideo. MAB-ORCYT
- Martínez-Alier (2004) *El ecologismo de los pobres, conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria.
- Quintana, R.D., R.F. Bó, E. Astrada y C. Reeves. (2014) *Lineamientos para una ganadería ambientalmente sustentable en el Delta del Paraná*. Fundación Humedales / Wetlands International LAC. Buenos Aires, Argentina.

LA MUNICIPALIDAD COMO ÁMBITO DE MEDIACIÓN LOCAL ENTRE COLONOS Y ESTANCIEROS: SAN JOSÉ EN LA DÉCADA DE 1860*₁

The Municipality as field of local mediation between settlers and ranchers: San José in the 1860S

<http://doi.org/10.33255/25914669/594>

Pedro Kozul

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Universidad Nacional de Rosario - Universidad Provincial de Entre Ríos
Concepción del Uruguay, Argentina

pedrokozul@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-4795-3461>

Recibido: 10/01/2021

Aceptado: 22/04/2021

Resumen

que, mientras en los períodos anteriores la educación sexual (ES en El presente artículo examina las características particulares de la municipalidad de San José según su condición de colonia agrícola. A su vez, considera los cambios demográficos y productivos que se observan en esta jurisdicción durante la década de 1860. Además, analiza las tensiones existentes entre los colonos con ciertos estancieros de la zona. Por medio de la correspondencia emanada desde el municipio hacia el gobierno provincial, los distintos tipos de estadísticas y normativas, y las peticiones de los colonos; pretendemos demostrar que –en dicho contexto– la municipalidad se posicionó como un ámbito de mediación

¹ El artículo forma parte de una Tesis doctoral en curso que tiene como objeto de estudio la conformación de jurisdicciones municipales en Entre Ríos, entre los años 1860 y 1883. Agradezco las sugerencias de los/as evaluadores que optimaron los resultados de este trabajo.

local, actuando en forma corporativa y colegiada. Fue a través de esta institución que los colonos configuraron un espacio común por el cual intentaron resarcir sus problemas.

Palabras clave: Municipalidad – Colonias agrícolas – Entre Ríos – Siglo XIX.

Abstract

This article examines the particular characteristics of the municipality of San José according to its status as an agricultural colony. At the same time, it considers the demographic and productive changes observed in this jurisdiction during the 1860s. In addition, it analyses the existing tensions between the settlers and certain ranchers in the area. Through records such as correspondence files emanated from the municipality to the provincial government, different types of statistics and regulations, and requests of the settlers; it intends to show that –in that context– the municipality positioned itself as an area of local mediation, acting in a corporate and collegiate manner. It was through this institution that the settlers developed a common space by which they tried to compensate their problems.

Keywords: Municipality – Agricultural colonies – Entre Ríos – 19th century.

Introducción

Con esta investigación se pretende iluminar sobre uno de los procesos institucionales más destacados de la segunda mitad del siglo XIX en la región rioplatense: la construcción de jurisdicciones municipales en pueblos, villas y ciudades. Acerca del caso seleccionado, la municipalidad de San José (provincia de Entre Ríos), implicó un tipo de organización político-administrativa constituida por migrantes europeos; a diferencia de los estudios precedentes que se enfocaron, mayoritariamente, en **municipios-urbanos** y, en menor medida, en **municipios-partidos** o **municipios-departamentos**, los cuales eran—generalmente—pueblos que estaban incluidos dentro de la monarquía hispánica o que contaban con alguna experiencia de “autogobierno” (Canedo, 2020, p. 2).

Así, pues, señalamos los tópicos en torno a la cuestión municipal durante el tercer cuarto del siglo XIX, en los cuales identificamos una multiplicidad de criterios en permanente diálogo. Se dispone de trabajos que analizaron los regímenes municipales, las ideas y su sistema electoral (Ternavasio, 1991). Otros, más bien, colocaron su atención en la evaluación de los elencos municipales (Kozul, 2020), la compleja implementación de municipalidades (Canedo, 2019), los vínculos que éstas entablaron con el gobierno central (Canedo, 2020), sus modelos interpretativos (Canedo, 2016) o su injerencia política en asuntos locales (Canedo, 2018b; Rodríguez, 2010; Roldán, 2011; González Lopardo, 2019). También, fueron revisadas las situaciones de negociación, tensión o conflictos entre las corporaciones municipales y otras autoridades coetáneas, pero de carácter unipersonal y designadas por sus respectivos ejecutivos provinciales: jueces de paz, jefes políticos, subdelegados de campaña, entre otras (Canedo, 2018b; Buchbinder, 2010; Sanjurjo de Driollet, 2004). Por último, algunas indagaciones articularon la dimensión fiscal y política en el abordaje de las municipalidades, partiendo del análisis de la elaboración de presupuestos de gastos y cálculos de recursos (Sonzogni & Bonaudo, 1997; Conti & Boto, 1997; Canedo, 2018a), como de los agentes implicados en la recaudación de sus impuestos (Pyke, 2020). No inferimos, obviamente, un esquema rígido, arbitrario o unívoco en que tales pesquisas restrinjan sus reflexiones obliterando situaciones ajenas a sus problemáticas, pero sí priorizan esas variables para comprender la naturaleza municipal según el recorte espacial seleccionado.

En ese marco, resultan escasas las contribuciones sobre los diferentes tipos de corporaciones municipales implementadas en las colonias agrícolas rioplatenses, aunque ciertos estudios se han ocupado del tema con escala en la provincia de Santa Fe (Bonaudo, Sonzogni & Cragolino, 1988; Martirén, 2012; Larker & Airaudo, 2021). A tono con este panorama, creemos que nuestro artículo aporta un ángulo distinto al tratarse de una población recientemente arribada al territorio entrerriano y una colonia conformada exclusivamente por familias extranjeras que supusieron un

contraste respecto a las prácticas políticas visibles en otros ámbitos locales.² A su vez, pretende dimensionar el impacto de las transformaciones socioeconómicas y demográficas que generó ese proceso migratorio, como también, su influencia en los modos de representación política.³ En última instancia, procura conocer los vínculos que se establecieron entre los habitantes oriundos de la provincia y los migrantes europeos, y cómo éstos se acoplaron a su lugar de destino a través de la conformación de un espacio mancomunado que permitió administrar y defender sus recursos.

En esa línea, formulamos una serie de interrogantes que guían nuestro estudio: ¿Qué características presentó la municipalidad conformada por el gobierno provincial en San José? ¿Cómo se canalizaron las tensiones que se propagaron entre sus miembros contra ciertos estancieros aledaños? Por su parte, el crecimiento demográfico y productivo que la colonia experimentó a comienzos de los años sesenta: ¿Fue lo que alentó su implementación municipal? De acuerdo con ello, ¿Es posible considerar que dicho impulso motivó la oposición de múltiples funcionarios a las prerrogativas arrogadas por los colonos?

Un breve parágrafo merece el tratamiento de las fuentes. Si bien carecemos de la información ligada específicamente a la organización interna de la municipalidad o a su *modus operandi*, dificultad que resaltaron los propios actores de la época,⁴ superamos esa vacancia con la sistematización de una documentación inédita que se mantiene dispersa en diferentes repositorios (nacionales, provinciales y municipales). Tal acervo documental exhibe, entre otros temas, la búsqueda de soluciones por parte de los municipales a los problemas sensibles que debió afrontar esta corporación; destacan sus iniciativas y acciones; señalan tensiones con otras autoridades; registran las notificaciones recibidas por el gobierno y demás agentes estatales, y ponderan las solicitudes de los colonos.

Sobre esta base argumentativa se intenta demostrar, por un lado, que la condición geográfica de la colonia, el afluente migratorio y la producción agrícola determinaron los temas a tratar por esta corporación; por el otro, que la etapa benevolente de la colonia –durante la década de 1860– y los proyectos de Justo José de Urquiza para modernizar la matriz productiva entrerriana generaron un interés mutuo, entre los colonos, que necesitaban un ámbito de discusión sobre asuntos comunes y, el estado

2 En un trabajo preliminar (Kozul, 2020, p. 12), hemos demostrado que varios inmigrantes europeos aprovecharon la implementación de municipalidades en Entre Ríos como una oportunidad no sólo para decidir sobre asuntos de su incumbencia, sino también, para involucrarse en su administración. Como sintetizó Ternavasio (1991, p. 32), la organización municipal –en la región rioplatense– permitió “abrir un nuevo espacio de participación al extranjero, vedado en el orden nacional y provincial”.

3 Al formular este objetivo ha sido útil el aporte de: (Bonaudo, Sonzogni & Cragolino, 1988, p. 252).

4 Un informe confeccionado por Juan Dubuis (presidente municipal de Colón y ex miembro municipal de San José) –remitido en 1874 a la Jefatura Política de Colón– comunicó que, “a pesar de las averiguaciones practicadas”, no podía proporcionar “datos positivos [...] sobre el paradero del archivo de la [...] antigua Municipalidad de la Colonia”. Archivo General de la Provincia de Entre Ríos (AGPER). 11/4/1874. Fondo de Gobierno (FG), serie XII, Subs. C, caja 1, leg. 7.

provincial, para asegurar su proceso de consolidación.

Este texto posee cinco apartados. En primer lugar, abordamos la configuración histórica de la Colonia San José. Luego, abreviamos su normativa municipal. En tercer lugar, definimos qué relaciones se observan entre su municipalidad y las autoridades de la colonia por el control de los recursos, al mismo tiempo, evaluamos sus formas de articulación con el ejecutivo provincial. Un cuarto apartado examina las desavenencias que afrontó la municipalidad para resolver los conflictos propagados entre colonos y estancieros por la invasión de animales a los campos cultivados. Por último, traemos a colación una ordenanza elaborada por esta corporación.

1. La Colonia San José: población y producción agropecuaria en la década de 1860

Varios estudios han sostenido que la formación de colonias agrícolas en la región rioplatense, a mediados del siglo XIX, estuvo signada por motivaciones estratégicas para las distintas unidades políticas que allí se constituyeron. En primer lugar, porque aseguraría el control de sus territorios y aumentaría a largo plazo sus poblaciones. Segundo, apuntalaría el abasto de bienes alimenticios. Tercero, incorporaría hábitos de conducta y trabajo que se suponían, en ese momento, deficientes o ausentes en parte de la población criolla. Por último, alteraría el tradicional patrón de producción ganadera extensiva, imperante en la economía local (Djenderedjian, 2008a; Martirén, 2014).

Concretamente, la Colonia San José –establecida en julio de 1857– marcó un punto de inflexión en ese proceso de colonización, porque fue pensada no con una lógica empresarial, sino para cubrir las necesidades de subsistencia de cada grupo familiar (Djenderedjian, 2008a, p. 139). Al igual que su homónima santafesina de San Carlos, sólo en segundo plano se orientó a generar excedentes comercializables, teniendo como destino el exiguo mercado de la capital provincial [Concepción del Uruguay]. Como sucedió en otras colonias primigenias, la mayoría de las familias llegaron “en un estado de pobreza verdaderamente solemne [y] sufrieron vicisitudes que las pusieron en inminente peligro de disolución” (Wilcken, 1873, p. 2). Hay coincidencia entre los historiadores que, en esos primeros años de los procesos de colonización agrícola, las colonias generaron magros resultados económicos (Martirén, 2014; Gallo, 1983, p. 36); San José no fue la excepción. Ahora bien, siguiendo al Inspector de Colonias de la Nación (Wilcken, 1873, p. 2): “desde el ‘61 al ‘62 [las colonias] comenzaron a prosperar”. Ciertamente, los años sesenta en sus albores representaron para San José un momento de fortalecimiento demográfico, crecimiento productivo y maduración política con la implementación municipal.

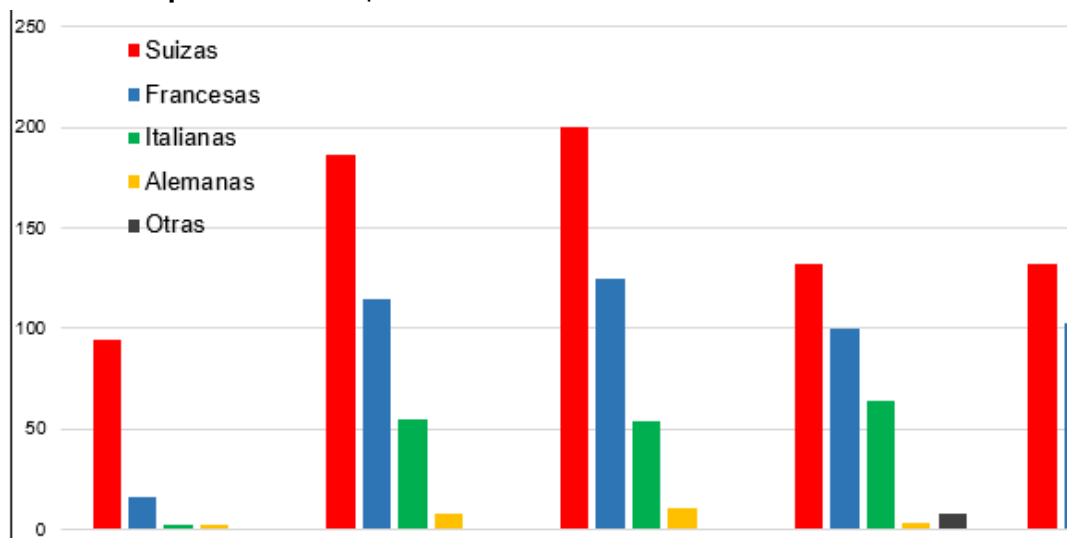
Veamos, primeramente, su tasa de crecimiento poblacional. La población de San José aumentó hasta 1863, de ahí en más, la Villa de Colón –fundada en abril como puerto fluvial de la colonia para acceder a mercados más amplios– la desplazó como cabecera de la zona y acogió muchas de sus familias.

Cuadro N° 1: Cantidad de habitantes y tasa anual de crecimiento, San José, 1857-1872

Año	Población	Tasa anual
1857	580	
1861	1.956	35,5%
1863	2.011	1,3
1865	1.770	-6,1
1867	1.752	-0,5
1869	1.799	1,3
1872	1.991	3,4

Referencia: Para el año 1869 consultamos el Archivo General de la Nación (AGN), sala VII, Fondo Urquiza (FU), leg. 340. Los números de 1861, 1863 y 1865 corresponden al Archivo del Palacio San José (APSJ). Movimientos de la población. Fondo Justo José de Urquiza (FJJU). El dato de 1872 en: (Wilcken, 1873, p. 355). Los años restantes: (Macchi, 1949, p. 138).

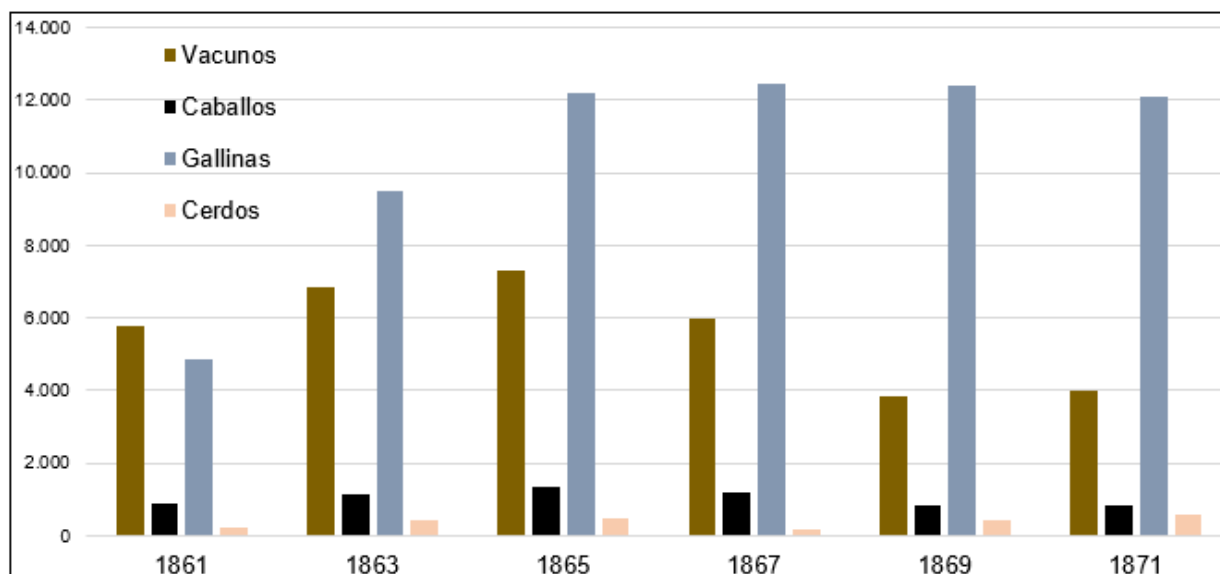
De las familias que prevalecieron en la colonia, la mayoría fueron suizas (cantón del Valais y unas pocas del Berna) y francesas (Saboya), aunque las italianas (Piamonte) tendieron a elevar su número, por último, las alemanas, que no variaron demasiado su magnitud. Pese a esta diversidad de lugares de procedencia, y a las tensiones que eso traería, no se observaron divisiones para agrupar cada comunidad en secciones desiguales, como fue común encontrar en las colonias santafesinas (Bonaudo, Sonzogni & Cragolino, 1988, p. 308; Larker & Airaudo, 2021, p. 19).

Gráfico N° 1: Familias por nacionalidad, 1857-1872

Referencia: El dato de 1857 en: (Macchi, 1949, p. 138). Para los años 1864 y 1865 utilizamos el APSJ. Movimiento de población. FJJU. Para 1869 remitimos a: AGN, sala VII, FU, leg. 340. La cifra de 1872: (Wilcken, 1873, p. 355).

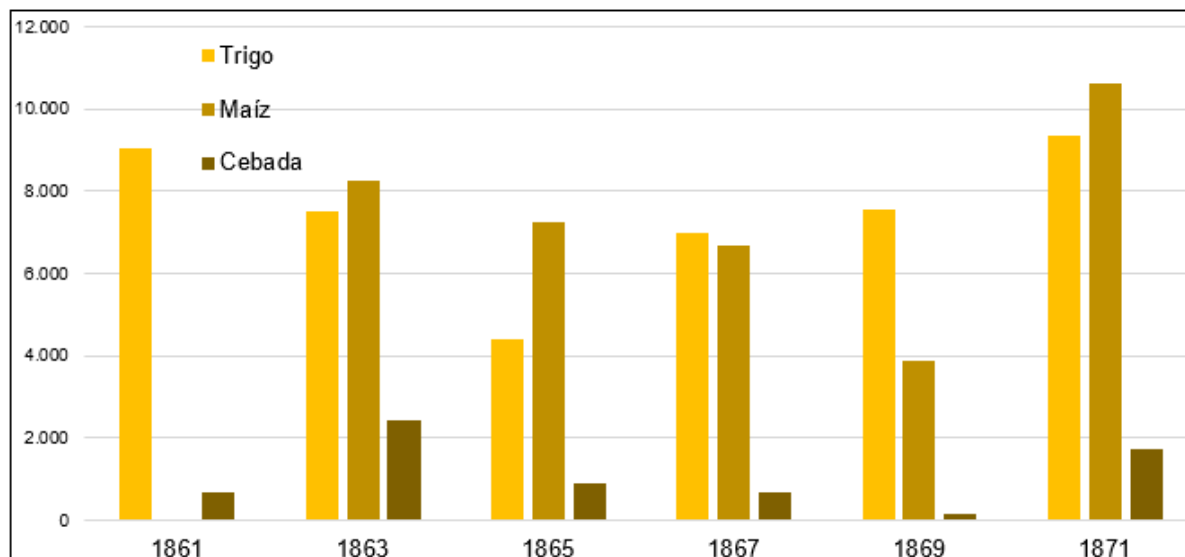
En relación con los animales, actividad que permitía a los colonos contar con vías de financiamiento alternativas a los cíclicos vaivenes características de la producción agrícola (Martirén, 2014, p. 92), apreciamos tres cosas. En primer lugar, predominaron los de labor (bueyes y caballos) destinados a la agricultura y, las vacas lecheras para elaborar manteca o queso que consumían los colonos o situaban en los mercados cercanos. En segundo plano, la cría de gallinas y pollos que eran “moneda corriente de la Colonia” (Peyret, 1889, p. 24). Finalmente notamos que, si bien la tendencia de producción ganadera se mantuvo estable para todos los rubros, entre 1863-1865 los colonos poseyeron mayor cantidad de animales vacunos, esta situación propició fuertes enfrentamientos con los estancieros que serán evaluados en páginas posteriores.

Gráfico N° 2: Producción ganadera, 1861-1871



Referencia: El número de 1861 fue extraído de: APSJ. Existencias. FJJU. Para 1869 consultamos el AGN, sala VII, FU, Leg. 340. Las demás cifras fueron publicadas por: (Macchi, 1949, p. 138), excepto 1871: (Wilcken, 1873, p. 355).

En cambio, la agricultura fue más inestable, apegada tanto a los ciclos de la langosta y la seca como a la intromisión de animales en los campos cultivados, su producción fluctuó entre picos y recaídas hasta 1863. Subrayamos la siembra de trigo, verdadero *desiderátum* de la colonia para evitar el déficit que obligaba a importar este cereal (Djenderedjian, 2008b). Asimismo, en su etapa inicial, los colonos ensayaron –con diferentes resultados– diversos productos que ayudaban a sostener la vida económica en las complejas coyunturas: papas, batatas, frutas, maní, zapallo, tabaco, arveja, cebolla, miel, huevos, algodón, licores y aguardientes.

Gráfico N° 3: Cereales cosechados, 1861-1871

Referencia: No contamos con información sobre la cosecha de trigo para todo el periodo; por esta razón, tomamos los valores sembrados y calculamos su producción en relación con la estimación legada por De Moussy (1864, p. 473): cada semilla tenía un rendimiento de 13 granos. El dato de 1861 en: APSJ. Existencias. FJJU. Para 1869 consultamos el AGN, sala VII, FU, leg. 340. Las otras cifras: (Macchi, 1949, p. 138), excepto 1871: (Wilcken, 1873, p. 355).

En síntesis, la actividad agropecuaria sanjosesina, como ocurría en otras colonias coetáneas, vislumbró una producción diversificada en pequeña escala para el comercio local y el autoconsumo (Martirén, 2014, p. 92). Empero, si tomamos como parámetro de crecimiento los niveles demográficos y la producción agropecuaria, podemos conjeturar que –en comparación con el proceso de colonización agrícola santafesino que recibió su mayor impulso a partir de 1865 (Djenderedjian, 2008a, p. 141)– en esta colonia, su repunte –y quizás su momento más álgido– se ubicó en la primera mitad de los años sesenta; coincidiendo con la temprana experiencia de participación y representación municipal que experimentaron los migrantes en San José.

2. La implementación municipal

Teniendo en cuenta los datos referenciados, sumado a otros desafíos planteados por el proceso colonizador, empezó a funcionar en 1858 un Concejo Municipal –como prescribía el art. 14° de los contratos de colonización– “para defender los intereses de la colectividad” (Macchi, 1949, p. 63). Según esta reglamentación, los colonos podrían reunirse con “cinco miembros para discutir los intereses generales de la Colonia”, elegirían de su seno el presidente y su función sería la de proponer medidas de

utilidad pública.⁵ En general, las peticiones y reclamos iniciados por el concejo no dieron los resultados esperados, funcionó de manera intermitente hasta comienzos de 1863. De cualquier forma, remarcamos que promovió una incipiente participación municipal en su propósito de resolver los variados y complejos problemas que se manifestaron, de manera recurrente, en una comunidad en ciernes y de composición heterogénea.

En octubre de aquel año, fue reemplazado por la municipalidad. Al respecto, podemos decir que el gobernador Urquiza convocó a elecciones municipales en San José para el primer domingo de septiembre de 1863. Tras su realización, las actas fueron aprobadas por el gobierno al mes siguiente y, hacia fines de octubre, la municipalidad comenzó a funcionar.⁶ Esta corporación le imprimió una dinámica activa al municipio, sobre la base de una normativa que delimitó sus prerrogativas. Hablamos, pues, de un decreto promulgado en agosto por el Poder Ejecutivo provincial que estableció la municipalidad de San José. El gobernador justificó su promulgación en tres premisas: la colonia necesitaba de una comisión municipal para atender las necesidades de su población, la misma estaba prefijada "a ciertas condiciones del contrato [de Colonización]" y, partía que era una institución a "que están enteramente acostumbrados los mismos moradores".⁷ De ese modo, se convirtió en el cuerpo colegiado más primigenio que funcionó en territorio entrerriano de acuerdo con su constitución [1860]; aun cuando la Cámara Legislativa postergaba la sanción de una ley sobre la materia para extender ese tipo de prerrogativas a otros pueblos, villas y ciudades de Entre Ríos.⁸

Dicha normativa, comprendió un corpus jurídico que reguló el ámbito municipal de San José, a diferencia de las colonias santafesinas donde la implementación de concejos municipales tuvo como basamento jurídico simplemente a los contratos de colonización que, como ocurrió inicialmente en San José, permitieron "que cada colonia pudiese contar con una suerte de gobierno comunal" (Martirén, 2014, p. 88). Nuestro enfoque dista de explicar cada uno de esos artículos, solamente procuramos contextualizar el marco institucional en que se desarrollaron los episodios que

5 Es menester aclarar que, la Colonia San José, dependió en lo judicial del Departamento Uruguay, hasta que en 1862 se instaló allí un Juzgado de Paz. En lo administrativo, estuvo subordinada a la Jefatura Política del Uruguay y, a partir de 1866, a la Delegación Política de Colón, posteriormente convertida en jefatura (1869).

6 Esta elección mostró un alto nivel de participación y competencia electoral entre los colonos por los seis cargos que se disputaron (Kozul, 2021).

7 Provincia de Entre Ríos (PDER). (1876). 11/8/1863. Recopilación de Leyes de Leyes, Decretos y Acuerdos de la Provincia de Entre Ríos desde 1821 a 1873. T. VIII 1862 al 63. Uruguay: La Voz del Pueblo, p. 521.

8 Existía un proyecto de ley de municipalidades que se trató en cinco oportunidades y su discusión fue postergada bajo diversas excusas. Este tema, junto a las concepciones –principalmente negativas– que tenía el Poder Legislativo sobre la municipalidad de San José, será tratado en futuros trabajos.

iremos relatando en los siguientes párrafos.⁹ Finalmente, a mediados de 1868, la municipalidad de San José se combinó con la Junta de Fomento de Colón, concentrada su jurisdicción en ésta última. Por ende, los límites del municipio colonense incluyeron la colonia hasta finales del siglo XIX.¹⁰

3. El Monte de la colonia

El último registro del concejo –antes de transferir sus funciones a la municipalidad– se libró en febrero de 1863. Sus miembros le reclamaron a Urquiza por un monte donde los colonos se abastecían de madera para la construcción, ubicado dentro de un campo que el estanciero Juan Benítez compró al gobierno provincial. En efecto, éste pretendió imponer a los colonos una “contribución” para cortar leña e impedir el paso que surcaba ese terreno con el sitio en cuestión. Los municipales consideraron que Benítez no estaba facultado para “venderles lo que no le pertenece”, ni privar el paso de los colonos, porque era imposible acceder al monte sin pasar por su campo; entendían, además, que no constituía “un terreno útil para estancias”, mientras que, para los habitantes de la colonia, era de “indispensable necesidad”. Por ello, solicitaron a Urquiza la compra del monte para formar “el bosque comunal de la Colonia”. Buscaron legitimar su petición con una consigna:

El interés de dos mil almas que formamos la Colonia debe ser antepuesto al de uno o dos o más estancieros, que podrían comprar dicho terreno sin estar en aptitud de beneficiarlo, o que solo lo harían explotando las necesidades de esta población [...] Sin la posesión de este monte no puede subsistir la Colonia, y que si desgraciadamente el Superior Gobierno desoyese nuestra solicitud, una gran parte de nuestros compañeros tendrían que abandonarla, y la misma existencia de tan importante establecimiento sería puesta en cuestión, sin contar que esta noticia produciría muy mal efecto en Europa [para] los que están dispuestos a emigrar, moviéndolos o a quedarse o a dirigirse a otra parte.¹¹

La municipalidad continuó con este reclamo. En noviembre de 1863, su presidente

⁹ El decreto aludido contó con 7 capítulos, distribuidos en 23 artículos; reglamentó la municipalidad en distintos aspectos: su composición y distribución interna (seis vocales y un presidente nato), sus bienes y rentas, potestades y prerrogativas, formas de acción y procedimiento, y actos electorales. Por falta de espacio, omitimos la descripción de sus aspectos singulares.

¹⁰ La Junta de Fomento de Colón fue creada por un decreto que promulgó el gobernador Domínguez en 1865, dos años antes que sea sancionada una ley sobre la materia. En 1873, se instaló la municipalidad de Colón –estando la colonia bajo su jurisdicción– hasta que, en 1894, se resolvieron los límites territoriales de una y otra población, cuando se restituyó la municipalidad de San José.

¹¹ La cursiva es nuestra. AGPER. 15/2/1863. FG, serie XIII, caja 3, leg. 1. El argumento poblacional es insinuado en todas las solicitudes emanadas por la municipalidad que tuvieron como destino el gobierno provincial.

[Peyret] refrendó que “la enajenación de dicho terreno arrojaría un perjuicio irremediable a la Colonia”.¹² Por cuyo motivo, pidió que “fuese preferentemente reservado [...] comprometiéndose en nombre de sus habitantes a abonar el importe en el plazo fijado por la Ley”. Al no obtener respuesta, y sabiendo que Benítez adquirió el terreno, los municipales instaron a Urquiza la reserva del “derecho de tránsito”; los infrascriptos creían que, de esa manera, “se podrían conciliar” los intereses comunales y los “del comprador”.¹³ Sin embargo, el gobernador rechazó esta petición.

A mediados de 1866, Peyret informó a José Domínguez (Gobernador de Entre Ríos, 1864-1868) que los colonos se veían en la obligación de buscar madera en “las islas del río Uruguay”, pero, el camino que tenían que seguir, cruzaba el campo de Benítez. Hemos adelantado que, dicho estanciero—antiguamente poseedor del campo, devenido en propietario—privó el tránsito de los colonos. Para los municipales, “el derecho de propiedad adquirido” no le confería “cerrar un camino que existía anteriormente”, según ellos, el gobierno debía “desechar una pretensión que pospondría la utilidad pública al interés particular”. A sabiendas que la conservación del bosque era “de absoluta necesidad para la Colonia”, la municipalidad intentó “adquirir la propiedad de la Isla [del Marinero]”, tal como los colonos denominaban a ese monte. Su presidente intimó que se les reconozca esa posesión, dejando en claro, inclusive, que la “condición de ir embarcados” era gravosa y “muy costosa para los colonos”; los ponía “en la imposibilidad de aprovechar sus medios naturales de transporte [Los carros]” y los obligaba a surtirse “de un gran número de embarcaciones para llenar sus necesidades”. Peyret alegó:

La municipalidad [...] tuvo la idea de preguntar al Superior Gobierno si no se podría adquirir la propiedad de la Isla de que actualmente se trata, decidida que sería en el caso de la afirmativa a establecer en ella el régimen forestal y adquiriendo así para sus descendientes la seguridad de tener siempre por medio de una sabia economía, la leña y la madera, esos indispensables elementos de cualquier población.¹⁴

A propósito, el Delegado Político de Colón procedió a la inspección de aquel terreno “para dar con la Isla” que mencionaba la nota municipal. Para este agente, esa isla no

12 Alejo Peyret, procedente de Francia, arribó al Río de la Plata tras el golpe de Napoleón III [1851]; ocupó diversos roles en la colonia: se desempeñó—simultáneamente— como director, presidente municipal, juez de paz y comisario (1857-1864). Por otra parte, subrayamos que ejerció—en distintas ciudades rioplatenses— la docencia y el periodismo, donde defendió la “causa” de la Confederación Argentina presidida por Urquiza; contaba con formación académica y había “militado” en partidos políticos liberales. Además, participó—durante la década de 1870— en asociaciones civiles (sociedades de socorros mutuos, logias masónicas); comisiones (escolares, electorales, topográficas y edilicias) e instituciones locales (la junta de fomento y, luego, municipalidad de Colón). Para más detalle sobre los atributos sociopolíticos de los municipales de San José, véase: (Kozul, 2021).

13 AGPER. 3/11/1863. FG, serie XIII, caja 3, leg. 1.

14 AGPER. 17/7/1866. FG, serie XIII, caja 3, leg. 3.

existía.¹⁵ Por lo tanto, el Departamento Topográfico –en función de aquel informe– practicó mensura y falló en favor del estanciero, en otros términos, se pronunció en contra de la petición municipal. Cabe agregar que, aquella repartición, había pedido a Benítez sus “títulos de propiedad”, los cuales fueron entregados y, por ese motivo, sus vocales clasificaron la información suministrada como “científica y competente”.¹⁶ En la vereda opuesta, el Fiscal manifestó una posición inversa; adujo la existencia de “dos clases de caminos”: los reales, cuya propiedad era de “la nación” y para “el uso de todos” y, los de travesía, que pertenecía a los “lugares, villas o aldeas” por los que sus moradores transitaban. Le sugirió al gobierno que intervenga para “que Benítez [no] obstruya el camino de la Colonia” porque, en primer lugar, era el único paso que tenían los habitantes de San José “para surtirse de leña”; segundo, se carecía de conocimiento que el título de Benítez sea “realmente de propiedad” y, en última instancia, los colonos habían transitado esos caminos “desde la fundación de la localidad”.¹⁷

Como se ve, el gobierno entrerriano premeditó una salida conveniente para ambas partes: reconocer a Benítez su título de propiedad, a la vez, aceptar el pedido municipal para que los colonos puedan transitar por esos terrenos. A juzgar por el material consultado, éstos siguieron bregando –a finales de esa década– por un bosque comunal en los alrededores al campo litigado con Benítez. Pero, no solicitaron desde la municipalidad de San José, sino a través de la Junta de Fomento de Colón.¹⁸ Los habitantes de la colonia elevaron una nota al gobierno para conseguir dicho campo “a cualquier precio”, es decir, si no se podía obtener “gratuitamente”, deseaban comprarlo; tampoco tuvieron éxito.¹⁹ Ya el año anterior, diciembre de 1868, la Junta reclamó al gobierno por “una pronta resolución” y solicitó –una vez más– que el tránsito de los colonos sea permitido para “ir al monte” que, para ellos, pertenecía “al Estado”.²⁰ Incluso Peyret, como Vicepresidente de la Junta, elaboró un proyecto para reglamentar su explotación.²¹

En forma breve nos corremos del recorte temporal que propone esta investigación para mostrar que, aún en 1874, “un gran número de propietarios de la Colonia”

15 AGPER. 31/7/1866. FG, serie XIII, caja 3, leg. 3.

16 AGPER. 3/10/1866. FG, serie XIII, caja 3, leg. 3.

17 AGPER. 4/10/1866. FG, serie XIII, caja 3, leg. 3.

18 AGPER. 1/10/1869. FG, serie XIII, caja 3, leg. 5.

19 AGPER. 17/11/1869. FG, serie XIII, caja 3, leg. 5.

20 Archivo Municipal de Colón (AMC). 27/12/1868. Sesiones de la Junta de Fomento de Colón (SJFC), sesión extraordinaria (SE), p. 11.

21 AMC. 2/12/1868. SJFC, SE, p. 9.

pidieron al gobierno que “les conceda el derecho de seguir cortando leña en la Isla del Marinero”.²² Pero, sabemos que cuatro años después, la explotación del monte continuó “pendiente de una resolución superior”. De acuerdo con la memoria del Jefe Político de Colón, el tránsito de los colonos no se podía llevar a cabo “a causa del impedimento puesto por el propietario del campo [Juan Benítez], por donde indispensablemente” debían cruzar para acceder a la isla (Ferreira, 1878, p. 615). También, advertimos que en 1881 el asunto fue tratado por la municipalidad de Colón. En febrero, su presidente imploró al gobierno la cesión del monte, afirmando que, al fundarse la colonia,

El Gral. Urquiza permitió a los que viviesen ahí que explotaran leña. Hace años Colón y la Colonia están privadas de eso y [la leña] se provee desde el Estado Oriental. La Isla está sin leña porque es consumida por leñadores de Paysandú o los mismos buques que entran a descargar al saladero del Estado Oriental.²³

La lectura de estos documentos ramifica las siguientes reflexiones; entendemos que la pérdida de un valioso recurso natural que los colonos venían explotando implicó un doble golpe al municipio de San José. Por un lado, de orden económico, ya que los colonos fueron privados de la extracción de leña y madera, y de un espacio alternativo para el pastoreo de sus animales. Más necesario sería su provecho, como apuntó Schmit (2008), porque esos cambios tuvieron lugar en una coyuntura de aumento del precio de la tierra y de ordenamiento administrativo que afianzaría el predominio de la tradicional estancia, ligada primordialmente a una ganadería vacuna criolla de uso extensivo del espacio que iba a contramano de la producción agrícola. Por otro lado, fueron explícitas las modificaciones de carácter político-administrativo, en tanto enhebraban la influencia de la Delegación de Colón como una autoridad designada por el gobernador para articular el poder político e institucional de las jurisdicciones locales y subordinarlas a las directrices del gobierno (Schmit, 2015, p. 59). Si nos guiamos por esta querrela, el Delegado Político –nombrado en 1866– obtuvo más respaldo que una municipalidad que funcionaba con antelación. Desde ese momento, podemos suponer que Colón decidió sobre las incumbencias de San José. Si bien ambas localidades aún dependían de la Jefatura del Departamento Uruguay, la villa colonense se constituyó como cabecera departamental en 1869, nucleando así, de manera concluyente, a la población sanjosesina.

Para finalizar, queremos destacar que el problema con los estancieros que impidieron el

22 AMC. 8/4/1874. Actas de Sesiones de la Municipalidad de Colón (ASMC), T. I, p. 56.

23 AGPER. 10/2/1881. FG, serie XIII, caja 3, leg. 13. En noviembre de 1874, la municipalidad de Colón nombró una comisión para encargarse del “asunto de la Isla del Marinero”. AMC. 5/11/1874. ASMC, T. I, p. 109.

tránsito de los colonos como el flagelo de los animales sueltos por las noches que provenían de las estancias lindantes, empezaron a ser regulados recién en los años setenta por la municipalidad de Colón.²⁴ Por este motivo, concebimos a la corporación municipal de San José como un ámbito meramente de mediación entre colonos y estancieros. Dicho de otra manera, la definimos como un cuerpo sin facultad plena para ejercer jurisdicción a nivel local, sino que fue ineludible –para cumplir con sus designios– delinear canales de diálogo y consenso entre los migrantes, las autoridades provinciales y los vecinos contiguos.

4. La intromisión de animales

A los inconvenientes suscitados con Benítez, sumamos el ataque que propiciaron los animales de ciertas estancias que rodeaban la colonia a los campos cultivados por los colonos, agravados por la carencia de cercos adecuados, la densidad poblacional y el agotamiento de las tierras (Schmit, 2008, p. 88). Tempranamente, en 1858, Peyret informó a Urquiza que los colonos se hallaban “molestados y perjudicados por los animales de la vecindad”.²⁵ En esa dirección, advirtió sobre la necesidad de cercar las concesiones, tarea que si bien se había empezado, sabía que se trataba de un “trabajo largo”, y que las zanjas ni los cercos bastaban para contener la intromisión de animales. Según él, no existió colono “que esté al abrigo de aquella plaga” y, remató, que el año pasado la cosecha de maíz se había perdido “por la langosta y la seca”, por lo cual, “este [año] se perdería la del trigo [...] por los animales”.

Pausamos nuestra exposición para brindar algunos datos vinculados al cercado de la colonia. En septiembre de 1868, la Junta de Fomento de Colón nombró una comisión para informar al gobernador sobre la necesidad que había en San José “de evitar los perjuicios que [las haciendas de los vecinos linderos] causaban a las cementeras”.²⁶ De este modo, Urquiza se comprometió a cooperar con una cantidad de dinero –sin especificar el monto– para constituir dicho cercado.²⁷ A comienzos de 1869, Peyret notificó que tenían el número de postes suficientes para iniciar los trabajos; solicitó que el gobierno entregue “el dinero para comprar el alambre [y las grampas]”.²⁸ El mismo día, la Junta licitó “propuestas” para ser provista de tales insumos.²⁹ Dos días antes, Peyret mocionó en la Junta para que los colonos contribuyan “al

²⁴ Tales ordenanzas están siendo trabajadas en nuestra tesis.

²⁵ APSJ. Peyret a Urquiza. 17/8/1858. FJJU.

²⁶ AMC. 24/9/1868. SJFC, s. 8°, p. 6.

²⁷ AMC. 11/10/1868. SJFC, s. 10°, p. 7.

²⁸ APSJ. Peyret a Urquiza. 9/3/1869. FJJU.

²⁹ AMC. 9/3/1869. SJFC, SE, p 18.

acarreo de postes" con motivo de concretar el cerco de la colonia.³⁰ En resumen, las complicaciones generadas por las invasiones de ganado provenientes de estancias circunvecinas se solucionaron cuando "la familia Urquiza [rodeó en 1870] la Colonia con alambre" (Wilcken, 1873, p. 210).

Retomamos el hilo de este apartado. En julio de 1864, el presidente municipal puso de relieve los "serios perjuicios" que sufrían los colonos "por parte de los animales de las estancias inmediatas"; señaló el contraste de la penosa realidad sanjosesina, respecto a las medidas adoptadas por la municipalidad de Buenos Aires que prohibía "tener animales vacunos o yeguarizos a inmediaciones de terrenos cultivados". Allí, afirmó Peyret, los labradores cultivaban "sin necesidad de ningún cerco", por el contrario, en San José era inevitable "rodear de fosas o resignarse a pasar todas las noches velando". Para rechazar los animales que invadían las parcelas cultivadas, los colonos habían "construido cercos y zanjas", pero se desmoronaban "pronto con la acción de las lluvias" y, los primeros, no resistían el embate del ganado. En su óptica, sólo "cercando de palo a pique o con alambre se podría conseguir algo", sin embargo, esas medidas no estaban al "alcance de todos". En fin, exigió que se obligue a los "estancieros inmediatos a encerrar sus animales", cimentó su reclamo en que los colonos tenían esa obligación y pagaban "los perjuicios" que causaban sus animales a los "sembrados ajenos". Su lógica era simple, pero contundente: "¿Por qué los hijos del país no serían sujetos al mismo reglamento?".³¹

En octubre de 1865, la documentación examinada muestra que la municipalidad canalizó las quejas de los colonos al ver que sus campos sembrados eran invadidos por los animales de Antonio Fernández.³² Por entonces, la corporación redactó un comunicado –dirigido al ejecutivo provincial– con tal precisión que optamos por citarlo íntegramente:

Desde que el trigo sembrado había salido de la tierra, las yeguas de algunos estancieros vinieron a visitarlo, de modo que estuvimos obligados a cuidar las chacras noche por noche, lo que verificamos con una paciencia angelical. Aunque fuimos bastante cansados de pasar tantas noches sin dormir, nos consolamos con la esperanza de salvar nuestros sembrados. Pero desde algunos días no son solamente las yeguas que nos hacen daño, sino principalmente el ganado vacuno que viene de noche por centenares a

30 AMC. 7/3/1869. SJFC, SE, p. 13.

31 AGPER. 12/7/1864. FG, serie XIII, caja 3, leg. 2.

32 Antonio Fernández era Juez de Paz de San José, se desempeñó en dicho cargo hasta que el gobierno entrerriano lo designó para cumplir la misma función, pero en Colón (1868). En esta villa integró la Junta de Fomento (1868-1869) y sirvió como secretario municipal (1876-1877).

romper los mejores cercos que todavía habían resistido a las yeguas.³³

La municipalidad abrigó la convicción que la colonia era de "interés general" para la provincia en tanto que, sus habitantes, creían "en la promesa de un bienestar que se les aseguraba, y en los artículos de la Constitución Nacional [que garantizaba] el apoyo y la protección del Gobierno a los inmigrantes".³⁴ Mas, la respuesta del gobernador fue contraria a los intereses municipales. Dicha objeción, se basó en un informe confeccionado por el Jefe Político del Departamento Uruguay. Éste enarboló las razones que provocaban los inconvenientes. Por un lado, la precariedad de los cercos –"hechos ligeramente"– que se reducían a "simples ramas que tanto el animal vacuno como yeguarizo [lo inutilizaban] sin encontrar resistencia". Por otro lado, la hacienda de los colonos que, presuntamente, invadía los campos de las estancias adyacentes. Para remediar esos males, recomendó a los habitantes de San José, en primer lugar, que construyan "una pequeña sanjuela [y echen] la tierra sobre el cercado"; segundo, sugirió que utilicen la cina cina [árbol espinillo] para la fabricación de sus cercos; por último, propuso que verifiquen que "las haciendas no salgan del campo [y eviten] la proximidad a las concesiones".³⁵ Desde luego, para este y otros agentes del gobierno, las causas de esos problemas no tenían que ver directamente con los estancieros, más bien, eran atribuidos a una supuesta negligencia de los colonos que descuidaban sus haciendas y que, "en lugar de dedicarse a la agricultura", criaban animales.³⁶

A ese tipo de acusaciones, Peyret las rebatió con sutileza. Insistía el Ministro General que, en Entre Ríos, "la madera de cerco era abundante y barata", por ende, que no había "pretexto plausible para que las chacras estén a merced de las haciendas". En cambio, el presidente municipal sostuvo que no existía más bosque para extraer maderas que el terreno ocupado por Benítez, quien, como vimos, prohibió su paso a los colonos. Además, refutó otro supuesto: "[que] la cría de animales vacunos [era] cosa ajena a la agricultura". Para el presidente municipal, "la inseguridad de los productos agrícolas" ponía en duda "la existencia de la colonia y a las familias en el embarazo y en la miseria". Por ello era menester que los colonos cuenten "con alguna clase de entradas"; por ejemplo, la cría de vacas lecheras, que otorgaba "los medios de elaborar manteca y queso", permitía "recoger el estiércol" para utilizar

33 AGPER. 6/10/1865. Fondo de Hacienda (FH), Serie XII, Subs. A, caja 1, leg. 41.

34 AGPER. 20/2/1864. FG, serie XIII, caja 3, leg. 2.

35 AGPER. 6/10/1865. FH, Serie XII, Subs. A, caja 1, leg. 41.

36 AGPER. 7/8/1864. FG, serie XIII, caja 3, leg. 2.

como abono y aplicaba –en los terrenos– “el sistema de rotación”.³⁷ En suma, se opuso a lo que consideraba una visión erróneamente generalizada: “que los colonos han sido traídos a este punto exclusivamente para dedicarlos a la agricultura”; en su mirada, “el objeto primordial de la inmigración [era] la población del país [no la agricultura]”, para eso, el gobierno debía permitir que combinen “la labranza con la cría de animales vacunos”. Caso contrario, sentenció, tenía que “declarar una vez por todas que no se quiere seriamente colonizar o poblar al país”. Finalizando con su exposición, indicó que los animales de los colonos no eran muchos y no estaban “en los campos inmediatos a la Colonia [como reprochaban los estancieros]”. Y, a su vez, que la colonia no disponía “de un terreno suficiente” para sus vacas, porque los campos limítrofes pertenecían a vecinos que impedían “pastorearlas en su territorio”.³⁸ Sobre esta última arista agradeció la benevolencia de Urquiza de tolerar en su propiedad el ganado de los colonos, pero éstos eran conscientes que esa “tolerancia” no constituía “un derecho [y podía] serles quitado en el momento menos pensado”.

Para despejar esa preocupación, la municipalidad propuso que el gobierno compre a Urquiza “el campo necesario para el pastoreo de la Colonia y cederlo a ésta, sea gratuitamente, sea haciéndose reembolsable por anualidades”; solicitud que fue denegada. No obstante, a los dos años y en virtud de esas diligencias, el gobierno subvencionó a la colonia para que arriende “un área de campo destinada al pastoreo de sus haciendas”.³⁹

A todo ello, añadimos otra contestación de Peyret a los comentarios del Ministro General. Éste expresó su disconformidad sobre la tenencia de animales vacunos que ostentaban los colonos. En cambio, para el presidente municipal, muchas familias habían “dado sus animales [a los] vecinos del país”, por consiguiente, ya no estaban en la colonia; no vendían “animales a los saladeros” y, la cantidad que detentaban, no dejaba de ser “un total respetable”. En pocas palabras, los municipales –por medio de Peyret– no pidieron que se obligue a “los vecinos a vender sus animales”, sino que los aseguren de noche (como hacían “los colonos con los suyos”) y que no los dejen “abandonados”.⁴⁰

Dos semanas después, la respuesta del ministro fue lapidaria; sostuvo que el presidente municipal no se detenía en el contenido de su nota y señaló el “injustificado abandono” de las chacras. Ironizó que la nota de Peyret parecía “un momento de meditación” y no se ocupaba del despropósito e injusticia temeraria de pedir que se prive a los propietarios la cría de haciendas en los campos inmediatos de la Colonia,

37 AGPER. 20/2/1864. FG, serie XIII, caja 3, leg. 2.

38 AGPER. 7/8/1864. FG, serie XIII, caja 3, leg. 2.

39 PDER. (1876). 2/3/1866. Recopilación...T. IX, p. 447.

40 AGPER. 7/8/1864. FG, serie XIII, caja 3, leg. 2.

para que los colonos que han sido costeados a la provincia con ingentes erogaciones para dedicarse a la agricultura, se ocupen de la cría de haciendas en los mismos campos.

El Ministro General aclaró al presidente municipal que ese hecho, la producción ganadera de los colonos, aunque había sido tolerado por el gobierno, no constituía "derecho alguno en favor de sus presididos", ni destruía "[derechos] preexistentes de los propietarios anteriores a [...] la Colonia".⁴¹ Uno de los reproches contra los colonos provino de Luis Hughes –estanciero de origen francés que se radicó cerca de San José–, quien, a mediados de 1864, estuvo implicado en fuertes incidentes que se propagaron en la colonia entre los miembros de la municipalidad y el cura párroco. En paralelo a esos sucesos, reclamó que su propiedad era "invadida [por la] hacienda de algunos colonos" que, ellos mismos, la conducían "para pastorear".⁴² Y, considerando a esta colonia como "una empresa particular [...] no un pueblo propiamente dicho", Hughes se dirigió "en diferentes ocasiones a su Director, que era la vez Juez de Paz [Peyret]", llevando su queja contra esos "injustos gravámenes". Por otra parte, sacó a la luz ciertos rasgos de los colonos que resultan interesantes para los propósitos de este artículo:

[Los colonos] son rústicos y groseros en su manera de vivir, pero fáciles, para arrojarse a las vías violentas, con tal de que esté de por medio, su interés [...] tan ávidos de independencia, como se muestran en no querer ser gobernados por los hijos de este país, que les ha ofrecido generosa hospitalidad, como a mí mismo, y que llevan esa misma pretensión hasta no admitir sino sus propias leyes [...] se creen en el estado primitivo de la sociedad cuando se trata de su conveniencia, y así, agarran, quitan o usurpan lo que les hace falta, sin consultar que haya otro dueño a quien consultar.

El Fiscal que peritó esos conflictos compartió parámetros idénticos al estanciero. En octubre de 1864, resaltó que la Colonia San José se encontraba "separada del derecho común [creando] un Estado independiente dentro de la misma Provincia".⁴³ Ambas partes, como se aprecia, evidenciaron una lógica litigante contra las prerrogativas municipales arrojadas por los colonos.

Para prevenir esos inconvenientes, en julio de aquel año, la municipalidad elaboró un Reglamento Rural de 14 artículos. A continuación, reseñamos las novedades que trajo consigo esta ordenanza, la cual procuró llenar uno de los deberes que tenía la

41 AGPER. 21/8/1864. FG, serie XIII, caja 3, leg. 2.

42 AGPER. 20/10/1864. FH, serie XII, subs. A, caja 1, leg. 31.

43 AGPER. 7/11/1864. FH, Serie XII, Subs. A, caja 1, leg. 31.

municipalidad: "vigilar el pastoreo y el goce de los campos de la comunidad" (Art. 11°), con la facultad de aplicar multas para garantizar el acatamiento a sus disposiciones.⁴⁴

5. El Reglamento Rural

A la hora de evaluar la relevancia que posee esta ordenanza municipal destacamos lo inédito de su contenido y que comprende uno de los pocos materiales empíricos que se resguardaron.⁴⁵ En primer lugar, prohibió que los animales vaguen "al interior de la Colonia"; debían ser llevados a pastorear fuera de las concesiones. Estatuyó que, cada rebaño, lo conduciría "un pastor" por los caminos limítrofes a las chacras, que tendrían la "obligación de estar cercadas". También, ordenó que los animales (vacunos y porcinos) se mantengan "atados o encerrados", de otro modo, sus propietarios serían "responsables de los perjuicios" y, eventualmente, la municipalidad habría de sancionarlos. A su vez, fijó procedimientos para querellantes; éstos tendrían derecho a evaluar sus denuncias a cuyo objeto se nombrarían "dos peritos por cada barrio". En esa sintonía, "ninguna demanda de indemnización" se admitiría sin antes estar probada, siendo necesario "que haya testigos que conozcan los animales"; en caso que se desconocieran, se declararían sus "números, señas o marcas al comisario de Policía". Por otra parte, quien maltrate a "los pastores, amanzanándoles o pegándoles", pagaría "los daños" ocasionados. Por último, impidió la tenencia de cabras y ovejas, aplicando fuertes sanciones a su contravención. Sobre este tema, los testimonios de la época exponen que en San José las ovejas eran "muy comunes y de buena calidad".⁴⁶ Al parecer la medida fue efectiva, pues el registro de Wilcken (1873, p. 355) no contabilizó –en 1871– ganado lanar en posesión de colonos. Si consideramos, entonces, que en la década de 1860 se inició una tímida expansión de su producción en los campos alrededores de la colonia (Djenderedjian, 2008b, p. 579); podemos pensar, en consecuencia, que aquella privación debe asimilarse a una presión ejercida por los estancieros con el objetivo de monopolizar la producción ovina de la zona.

Igualmente, es sugestivo consignar que la prerrogativa de reglamentar el pastoreo no existió en otras municipalidades entrerrianas, ergo, revela dos cuestiones; por un lado, el carácter rural que invistió la municipalidad de San José, por el otro, su pretensión de intervenir, dentro de un espacio acotado, en los problemas concretos de la colonia. En ese contexto, el reglamento –que prescindió de la aprobación legislativa– procuró clarificar reglas y reordenar las normas que regían la vida cotidiana de esos

44 PDER. (1876). 11/8/1863. Recopilación...T. VIII, p. 521.

45 AGN. 16/7/1864, sala VII, FU, leg. 340.

46 Lorenzo Cot. 28/5/1859. Extraído de: (Vernaz, 1986, p. 73-87).

habitantes.⁴⁷ Esta ordenanza, armoniza con el análisis que ofrece De los Ríos (2013, p. 140) sobre los colonos y hacendados de Santa Fe. Aquí, fueron los propios vecinos – sin la mediación municipal– actuando como un cuerpo en la defensa de sus intereses quienes construyeron dispositivos de control, creando un orden desde abajo que las autoridades provinciales se limitaron a consentir. Sin embargo, la particularidad ofrecida por el caso estudiado es que el Reglamento Rural fue elaborado por la propia municipalidad, esto es, sin la participación gubernamental (ya sea directa o indirecta a través de sus jueces de paz, comisarios o jefes políticos) ni de los habitantes.

En líneas generales, insistimos en la hipótesis central que promueve esta investigación: las tensiones descriptas, y la búsqueda de soluciones por medio de normativas que fueron codificadas en el reglamento, involucraron a la municipalidad como un ámbito de mediación local frente a los problemas que aquejaron a las economías agrícolas en el decenio de 1860, entre ellos, la escasez de tierras (Gallo, 1983, p. 388). Como respuesta, esta corporación intentó apaciguar, por un lado, los sucesivos choques por el uso de los campos entre colonos y estancieros; por el otro, posibles conflictos entre los colonos ante el agotamiento de los recursos económicos disponibles.

6. Conclusión

En este artículo consideramos los cambios demográficos, sociales y económicos que se visualizaron en San José durante la década de 1860, vale decir, poco después del asentamiento de los colonos. También, analizamos la influencia de aquel proceso migratorio en la configuración de un ámbito municipal junto a sus dinámicas que se vieron mixturadas por el énfasis que pusieron los habitantes de la colonia hacia determinados asuntos que implicaron la atención de la municipalidad.

A todo esto, demostramos que la colonia transitaba, por entonces, una serie de transformaciones y una reconfiguración institucional que daba cuenta sobre su prosperidad, aunque por cierto bastante espasmódica (o al menos relativamente momentánea), ya que traspasaría a Colón la cabecera administrativa de la zona. No obstante, en los albores de esa década, la colonia alcanzó índices elevados de crecimiento (demográfico y productivo), se incorporaron familias con nacionalidades disímiles, algunos estancieros comenzaron a restringir los recursos naturales y, surgieron otras necesidades y actividades cotidianas. Estas aristas impulsaron la implementación municipal, convirtiéndose así en el cuerpo colegiado más primigenio que funcionó en territorio entrerriano y el único por muchos años, ya que no existía una **ley orgánica de municipalidades**, sino que fue regulada por un decreto promulgado

⁴⁷ La elaboración de reglamentos orientados a reglamentar la campaña fue una costumbre compartida por diversos gobiernos a mediados del siglo XIX y muestra el “amplio margen de autogobierno” que detentaron los poderes locales para intentar solucionar ciertos conflictos (De los Ríos, 2013, p. 141).

por el gobernador Urquiza.

Por otra parte, pudimos reflexionar sobre este gobierno municipal desde una perspectiva multidimensional por medio del análisis de las normativas pertinentes, las ordenanzas elaboradas por la municipalidad, su accionar efectivo, los temas en que se ocupó y, las mediaciones que intentó establecer entre sus representados (los colonos) y los estancieros. Asimismo, nos ocupamos de sus tipos de relaciones con otras autoridades locales, paralelamente, verificamos su articulación con los poderes del estado y los inconvenientes que afrontó. De esta manera, sostenemos que los datos recolectados permiten arribar a un postulado final. Las tensiones producidas entre los colonos con estancieros de la zona posicionaron a la municipalidad como un ámbito de mediación local que actuó en forma corporativa y colegiada. En esa dirección, sus miembros modelizaron otras corporaciones municipales (como la mención de Peyret sobre Buenos Aires) y estimularon la participación de múltiples instituciones y funcionarios provinciales (jefaturas y delegacías políticas, ministros generales, fiscales del estado y el Departamento Topográfico).

Para terminar decimos que, al reflexionar sobre tales conflictos con una perspectiva a largo plazo, que abarque temporalmente desde finales de la década de 1850 hasta los años ochenta de aquella centuria, se aprecia un continuum: los problemas entre ambas partes (colonos y estancieros) se iniciaron en el periodo del Concejo Municipal de San José, continuaron con mayor fuerza durante los años que funcionó en la colonia una municipalidad, perdieron vigor con la Junta de Fomento de Colón, aunque siguieron siendo motivo de reclamo por parte de la municipalidad colonense.

Archivos

APSJ. Fondo Justo José de Urquiza.

AGPER. Fondo de Gobierno, Serie XII: Jefaturas Políticas.

AGPER. Fondo de Gobierno, Serie XIII: Municipalidades.

AGPER. Fondo de Hacienda, Serie XII: Ministerio de Hacienda.

AGN. Fondo Urquiza.

AMC. Sesiones de la Junta de Fomento de Colón.

AMC. Actas de Sesiones de la Municipalidad de Colón.

Fuentes editas

De Moussy, M. (1864). Description géographique et statistique de la Confédération Argentine. T. I. París: Librairie de Firmin Didot Frères.

Ferreira, J. (1878). Memoria presentada a la H. C. L. en sus sesiones de 1878. Uruguay: Imp. La Voz del Pueblo.

Peyret, A. (1889). Una visita a las colonias de la República Argentina. T. I. Buenos Aires:

Imp. Tribuna Nacional.

Provincia de Entre Ríos. (1876). Recopilación de Leyes de Leyes, Decretos y Acuerdos de la Provincia de Entre Ríos desde 1821 a 1873. Uruguay: La Voz del Pueblo. Tomos VIII y IX.

Wilcken, G. (1873). Las Colonias. Informe sobre el estado actual de las colonias agrícolas de la República Argentina. Buenos Aires: Imp. Lit. y Fundición de tipos a vapor de la Sociedad Anónima.

Bibliografía

Bonaudo, M. Sonzogni, E. & Cragolino, S. (1988). Discusión en torno a la participación política de los colonos santafesinos, Esperanza y San Carlos. (1856-1884). Estudios Migratorios Latinoamericanos, (9), 295-331.

Buchbinder, P. (2010). Departamentos, municipios y luchas políticas en Corrientes a mediados del siglo XIX. En: B. Bragoni & E. Míguez (Comps.), Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880 (pp. 99-120). Buenos Aires: Biblos.

Canedo, M. (2016). Los municipios decimonónicos en Hispanoamérica. Modelos y casos en perspectiva comparada. Travesía, 18, (22), 181-195.

Canedo, M. (2018a). La política de los presupuestos municipales: conformación de jurisdicciones fiscales en las municipalidades de campaña del Estado de Buenos Aires (1854-1860). América Latina en la Historia Económica, 25, (2), 146-174.

Canedo, M. (2018b). "En la Campaña se ha despertado un espíritu maligno". Estrategias políticas y divisiones sociales en las primeras elecciones municipales (Estado de Buenos Aires, 1855). Illes Imperis, (21), 167-193.

Canedo, M. (2019). La instalación de las municipalidades de campaña en el Estado de Buenos Aires. Un análisis desde sus actas de sesiones (1856-1858). Revista de Historia Americana y Argentina, 54, (1), 177-209.

Canedo, M. (2020). "Municipalidades en todo el territorio". Desafíos en la conformación del Estado de Buenos Aires. Historia Regional, XXXIII, (42), 1-16.

Conti, V. & Boto, S. (1997). Finanzas municipales en el siglo XIX. La emisión monetaria como recurso fiscal en argentina. *América Latina en la Historia Económica*, (7), 35-45.

De los Ríos, E. (2013). Hacendados y colonos construyendo las normas a través de las prácticas cotidianas. Santa Fe, segunda mitad del siglo XIX. Illes Imperis, (15), 123-154.

Djenderedjian, J. (2008a). La colonización agrícola en Argentina, 1850-1900. Problemas y desafíos de un complejo proceso de cambio productivo en Santa Fe y Entre Ríos. América Latina en la Historia Económica, (30), 129-157.

- Djenderedjian, J. (2008b). Expansión agrícola y colonización en Entre Ríos, 1850-1890. *Desarrollo Económico*, 47, (188), 577-606.
- Gallo, E. (1983). *La pampa gringa*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana.
- González Lopardo, P. (2019). *La política local en el Estado de Buenos Aires. Conformación y disputas en la municipalidad de Baradero (1856-1862)* (Tesis de Licenciatura). UNDMP, Buenos Aires.
- Kozul, P. (2020). Instalación y supresión del primer gobierno municipal en Entre Ríos (1860-1862). *Historia Regional*, XXXIII, (42), 1-18.
- Kozul, P. (2021). *La política municipal en la Colonia San José: configuración de un groupe de référence (1863-1868)*. Ponencia presentada en XI Jornadas de Historia Moderna y Contemporánea, UNS, Bahía Blanca.
- Larker, J. & Airaud, E. (2021). La instauración del régimen municipal en el área de colonización del centro-oeste santafesino. El caso del Consejo Municipal de la Colonia Esperanza entre 1861 y 1872. En: J. Larker & M. Tonon (Comps.), *Orden y conflictividad social entre los siglos XIX y XXI. Miradas especializadas en territorio santafesino* (pp. 17-44). Buenos Aires: Ed. Teseo.
- Macchi, M. (1949). *Urquiza colonizador. La colonia San José, fundación de la ciudad de Colón*. Buenos Aires: Palacio San José.
- Martirén, J. L. (2012). Inmigrantes, espacio público y negocios privados. El caso de Guillermo Lehmann en el mundo rural santafesino (1866-1886). Ponencia presentada en XII Jornadas Interescuelas, UNComa, Bariloche.
- Martirén, J. L. (2014). Contrastes de frontera. Farmers y criollos en los prolegómenos de la gran expansión agraria de la Provincia de Santa Fe (1856-1875). *Prohistoria*, XVII, (22), 81-105.
- Pyke, L. (2020). Rematadores de impuestos y fiadores en la fiscalidad municipal: el caso de Posadas, 1872-1883. *EjES*, 4, (6), 76-95.
- Rodríguez, I. (2010). Después de Caseros: las formas de la República. En: D. Barrera (Ed.), *Instituciones, Gobierno y Territorio: Rosario, de la capilla al municipio: 1725-1930* (pp. 75-85). Rosario: ISHIR-CONICET.
- Roldán, D. (2011). La construcción local de funciones y competencias estatales en la Argentina (Rosario, 1886-1952). En: J. C. Garavaglia & C. Contente (Comps.), *Configuraciones estatales, regiones y sociedades locales. Siglos XIX y XX* (pp. 155-183). Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Sanjurjo de Driollet, I. (2004). *La organización político-administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal*. Buenos Aires: IIHD.

- Schmit, R. (2008). Los límites del progreso: expansión rural en los orígenes del capitalismo rioplatense. Entre Ríos, 1852-1872. En: Osvaldo Barsky (Comp.). Historia del capitalismo agrario Pampeano. T. V. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Schmit, R. (2015). Caudillos, política e instituciones en los orígenes de la Nación Argentina. Buenos Aires: Ed. UNGS.
- Sonzogni, E. & Bonaudo, M. (1997). Las finanzas municipales: una asignatura pendiente en la historiografía argentina del siglo XIX. El caso de Santa Fe (1953-1890). América Latina en la Historia Económica, (7), 27-34.
- Ternavasio, M. (1991). Municipio y política. Un vínculo histórico conflictivo (Tesis de Maestría inédita). FLACSO, Buenos Aires.
- Vernaz, C. (1986). La Colonia San José y la inmigración europea. Santa Fe: Colmegna.

ESPACIOS ESCOLARES, NUEVAS PRÁCTICAS PARA UNA NUEVA PEDAGOGÍA

School spaces, new practices for a new pedagogy

<http://doi.org/10.33255/25914669/595>

Graciela Mabel Maldonado

Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional del Comahue.
Cipolletti. Río Negro, Argentina

gracielammaldonado@yahoo.com.ar

<https://orcid.org/0000-0002-8122-8941>

Recibido: 11/11/2020

Aceptado: 22/04/2021

Resumen

En esta investigación de carácter cualitativa de tipo etnográfico, analizo las permanencias y modificaciones que se producen hacia el interior de una escuela primaria rural de área protegida de Paso Córdoba, provincia de Río Negro, en la cual se implementa la Pedagogía 3000 y los aportes de Antonia Baumgartner.

Teóricamente, pongo el acento en la categoría de gramática escolar, recuperando los elementos que proponen los estadounidenses David Tyak y Larry Cuban (1995), haciendo hincapié en la dimensión de espacio escolar.

Abstract

In this qualitative ethnographic research, I analyze the permanence and modifications that occur within a rural primary school in the protected area of Paso Córdoba, Río Negro province, in which Pedagogy 3000 is implemented and the contributions of Antonia Baumgartner.

Theoretically, I place the accent on the category of school grammar, recovering the elements proposed by the Americans David Tyak and Larry Cuban (1995), with an emphasis on the dimension of school space.

INTRODUCCIÓN

Está claro que la escuela se constituye históricamente como un ámbito que agrupa a la totalidad de la educación formal. Con el tiempo, ésta se impone como una instancia social, elemental para introducir a los miembros de la sociedad a una cultura común. En efecto, un profundo cambio pedagógico y social acompaña el pasaje del siglo XIX al XX: la expansión de la escuela como forma educativa hegemónica en todo el globo (Pineau, 2001). Si bien en la actualidad es posible encontrarnos con una gran diversidad de establecimientos educativos que responden a diferentes modelos organizacionales, es posible ver que en las escuelas persisten inmutables algunos rasgos, desde la organización de las aulas, por grados y grupos, la estructura del espacio, del tiempo, la división del conocimiento por materia, salones de clases cerrados y provistos de pupitres, pizarrón y un escritorio para la docente. Puede pensarse que esta situación se mantiene porque permite al cuerpo docente cumplir con sus deberes de manera predecible y enfrentarse a las tareas cotidianas que los padres esperan.

En cuanto a la organización del espacio escolar, se puede decir, en principio, que se relaciona con aulas más o menos uniformes, despersonalizadas que se utilizan durante la mayor parte de la jornada escolar, las que dan un ordenamiento particular, ya que los estudiantes se encuentran relativamente alineados mirando el pizarrón- conformación de los grupos siguiendo un criterio etario. Sin embargo, asimismo, desde finales del siglo XIX, pensadores como Rousseau, Pestalozzi o Fröbel comienzan a manifestar sus inquietudes para promover una mejora en la educación, estableciendo las bases de lo que posteriormente se conoce como Movimiento de la Escuela Nueva, que tuvo lugar durante las primeras décadas del siglo XX. Dentro de este movimiento pedagógico, aparecen figuras muy importantes que revolucionan los sistemas de enseñanza, tales como: María Montessori, Ovide Decroly, Alexander. S. Neil, Celestin Freinet y más tarde Luis Iglesias, Olga Cosentini y Noemi Paymal, personajes que, en su conjunto, dieron vida a nuevas perspectivas pedagógicas. Algunas de ellas están vigentes y se engloban como pedagogías alternativas y son promovidas por docentes que comparten una visión diferente a la instaurada sobre la educación - tradicional moderna-, con el fin de cubrir las carencias que el sistema educativo no es capaz de satisfacer.

Marco bibliográfico

Al igual que Antonio Viñao Frago (2002), entiendo que cualquier actividad precisa un espacio determinado. Así sucede con el de enseñar, aprender y con la educación. Éstas no se pueden llevar a cabo en el vacío. En este sentido la escuela como institución social e histórica, es quien debe ofrecer estos espacios para facilitarles a los niños y jóvenes acceder a la cultura del conocimiento construidos por la humanidad.

Además, dicho autor sostiene que el espacio escolar ejerce una acción educativa dentro y fuera de sus contornos, por lo cual exige determinadas formas de

comportamiento e influencia en la percepción y representación que las personas hacen de él, tanto a nivel material como simbólico. Por otro lado, no acuerda con que sea un contenedor ni un escenario, sino que más bien se trata de un programa, un discurso que instituye en su materialidad un sistema de valores, unos marcos para el aprendizaje sensorial, motor y toda una semiología que cubre diferencias en los símbolos estéticos, culturales e ideológicos. En este sentido es un elemento significativo del currículum, una fuente de experiencia y aprendizaje.

Sostiene que la ocupación del espacio, su utilización supone su constitución como lugar. El espacio se proyecta, se imagina, mientras que el lugar se construye. Sin embargo, se cree que en esta dualidad no hay que olvidar que lo que es percibido como espacio, ha sido o es seguramente un lugar. Es decir, lo que es percibido como un espacio dado, sobre el cual se acciona y se construye un lugar, seguramente responde a un modo de organización y disposición espacial que ha sido también construida.

Continuando con esta misma línea de pensamiento, puedo decir que la organización, disposición y vivencias de los espacios en la escuela son parte de la práctica cotidiana y, por tanto, de la experiencia formativa escolar. Es decir que el modo en que están dispuestos, el uso que se realiza de los mismos, las vivencias que se suscitan en ellos, responden a determinadas concepciones e ideologías acerca de las tareas sustantivas de la escuela o quizás responden también a ideologías no necesariamente relacionadas a lo estrictamente pedagógico.

En cuanto a esta temática Paymal (2010) expresa que debe permitirles a los estudiantes experimentar, descubrir, facilitar la interacción, adquirir nuevos aprendizajes, por esta razón el espacio escolar no solo se debe utilizar con un fin organizativo. Se trata de construir espacios escolares que no preparen para la vida, sino por el contrario, donde se viva la vida. Una escuela que, a través de su diseño arquitectónico, de sus equipamientos y ambientación albergue los derechos de los niños, de los docentes y de los padres. En este tipo de instituciones educativas que se inclinan por una pedagogía alternativa, como puede ser la -Pedagogía 3000, Waldorf, Montessori, de Loriz Malaguzzi-, la planificación del espacio es un aspecto fundamental que debe estar acorde con los fines educativos que se pretende conseguir.

Antecedentes

Es necesario destacar que son pocos los estudios que se dedican a investigar la organización de centros escolares de Nivel Primario que optan por alguna pedagogía alternativa. Al respecto uno de los grupos de investigación, Martinis, Stevenazzi, (2014) entienden que el desarrollo de los formatos escolares debe ser comprendidos en términos de su historicidad, al analizar dos escuelas primarias -una urbana que forma parte del programa Maestros Comunitarios y otra rural unidocente-de la ciudad de Montevideo (Uruguay). La selección de dichas instituciones tiene que ver con que interpelan el formato escolar tradicional.

Otra investigación que tiene relación con los formatos escolares es la que lleva adelante Tiramonti (2011), pero la misma hace referencia a escuelas de nivel medio. En tanto que Vercellino (2012) analiza la organización escolar de seis escuelas de nivel primario en la provincia de Río Negro –Argentina– que implementan el Programa de Escuelas de Jornada Extendida. La presentación de los resultados lo hace en torno a dos grandes dimensiones: el tiempo y el espacio. Esta investigación permite advertir, entre otras cuestiones, cómo la estructura temporo espacial del sistema educativo se encuentra en gran medida prescripta por la normativa educativa nacional y provincial sobre determinando las decisiones de las instituciones.

En este artículo, me propongo abordar una institución educativa que, según los testimonios del administrador, recupera en su proyecto fundacional, los aportes de Antonio Nemeth Baumgartner y de Noemi Paymal. El estudio se sitúa en el contexto institucional de las escuelas primarias rurales que utilizan pedagogías alternativas, aunque no me planteo reconstruir tramas y prácticas representativas del conjunto de las escuelas rurales; ni tampoco intento afirmar que en todas las escuelas rurales, o en su mayoría, los maestros trabajen de este modo.¹

Problematización

Pareciera que hoy, preguntarse por el espacio en la escuela, su organización, su uso, su significación por parte de los sujetos, es algo obvio, en el sentido en que es algo que está ahí, aparentemente natural, que siempre ha estado y que poco se cuestiona. Inés Dussel y Marcelo Caruso (2003) se ocupan estudiar el espacio escolar. Ellos realizan un recorrido histórico, sin pretensiones de neutralidad, sobre la configuración del aula de clase como espacio educativo privilegiado y las prácticas pedagógicas que se llevan a cabo allí. La intención es desnaturalizar el aula. Se proponen interrogar lo obvio, saber por qué el aula es como es, por qué se realizan dentro de ella determinados discursos y prácticas: de dónde surgen, cuáles son sus significados y efectos, quién los define, a qué responden.

En tanto que Castro, A (2015) también aborda el espacio y lo hace desde las Ciencias Sociales, en particular, desde la Geografía y la Sociología, porque entiende que posibilitan encontrar fundamentos teóricos de algunos desarrollos conceptuales sobre el espacio escolar realizados en el campo pedagógico y por otro lado porque abren otras miradas. Asimismo, realiza el análisis desde las políticas educativas, porque entiende que le permite construir una mayor visibilización de estas prácticas

¹ Este artículo se desprende de mi tesis "Alternativas y desafíos a la gramática escolar. El caso de una escuela primaria rural de gestión social en La Provincia de Río Negro". El trabajo de campo se lleva a cabo en el año 2015. Esta escuela nace por iniciativa de un grupo de familias que preocupadas por la educación de sus hijos constituyen la fundación Aldhyana como herramienta para llevar adelante el proyecto. (...) Al ser una institución que no se organiza de manera lineal, sino que nodal y utiliza propuestas de Noemy Paymal-creadora de la Pedagogía 3000." (Programa A Puertas Abiertas 05/03/11- Bloque 1 disponible en <https://youtu.be/vFtZb976psM>)

arquitectónicas y pedagógicas de espacialidad escolar.

Otro de los autores que muestra interés por analizar el espacio como lo menciono es Vercellino, S (2012), pero a diferencia de Castro incluye esta temática al analizar la reorganización del dispositivo escolar en escuelas de nivel primario de la provincia de Río Negro. En el recorrido que realiza da cuenta que el aula sigue siendo el espacio dispuesto, de modo específico, para la enseñanza, aunque en estas escuelas de Jornada Extendida aparecen otros espacios para este fin (laboratorio, talleres polivalentes) con otras configuraciones físicas, con otros objetos, diferentes a las del aula tradicional. Es ahí en dónde el espacio revela su dimensión productiva: es ocasión para ciertas estrategias de enseñanza aprendizaje (aula taller), ciertas actividades (lúdicas, creativas-expresivas, investigativas, inventivas) y ciertos saberes (artísticos, tecnológicos, de la vida cotidiana). Además, da a conocer que, a pesar de las modificaciones antes mencionadas junto a la dimensión productiva del espacio, aparece fuertemente la dimensión disciplinaria: el espacio lo ve como un lugar altamente regulado para los alumnos, quienes al escolarizarse deben aprender qué espacios pueden habitar, cuándo y cómo deben hacerlo.

Ahora bien, esta presencia del espacio escolar es la que le da sentido a las siguientes preguntas que me propongo responder en este capítulo: **¿cómo se organiza el espacio en la escuela Primaria Rural de Área protegida de Paso Córdova? ¿Qué función cumple? ¿Cómo influye sobre la organización de las actividades y sobre las personas?**

Descripción

La escuela Primaria que analizo en este estudio está emplazada en el Área Protegida de Paso Córdova, lote 11, esto define su nombre. Paso Córdova se ubica en el municipio de General Roca, en la zona del Alto Valle de la Provincia de Río Negro, situada a unos 15 kilómetros de la ciudad, al norte de la Patagonia Argentina a orillas del imponente río Negro.

Este río es límite departamental, hecho que da como resultado que la mayor parte de su población se asienta en la jurisdicción del departamento General Roca, y otra pequeña parte en el departamento El Cuy.

Si nos basamos en el último censo poblacional que se llevó a cabo en el 2010, Paso Córdova tenía una población de 1.072 habitantes, por esta razón teniendo en cuenta el aspecto demográfico a esta escuela se la considera rural. Además de acuerdo a los datos que arrojó este censo, los habitantes de esta zona son empleados rurales en su gran mayoría.

Para llegar a esta institución una vez que se cruza el puente, hay que ingresar por un camino sinuoso de tierra enmarcado por un lado por el río y por el otro por la barda sur. Hay una tranquera que indica el ingreso.

A pesar que esta institución se encuentra alejada de la ciudad, los niños que asistían vivían en la zona urbana.

Al respecto, la docente me comentó:

“Si bien cerca de aquí hay un barrio y los chicos podrían asistir a esta escuela, sus padres optan por otra escuela pública, aunque son tradicionales y para ello deben caminar unos 3, 4 km o bien deben utilizar algún colectivo para poder llegar. Esta escuela les queda cerca, a un paso, pero no, se inclinan por otra. En cambio, los alumnos que asisten hoy aquí provienen de la ciudad y lo hacen en vehículos particulares. Esto pasa porque estos padres prefieren otra pedagogía, optan por otra educación (...)” (Docente, comunicación personal, 15 de septiembre del 2015).

Pienso que esto sucedió porque los padres de los niños que vivían cerca de la escuela prefirieron enviar a sus hijos a escuelas de las cuales ellos tenían conocimientos de cómo funcionaban, de cómo se enseñaban, qué saberes se impartían, cómo se impartían. En cambio, ERAP para muchos resultó una institución novedosa, que incluía muchos cambios a la vez y ante el desconocimiento o el temor que luego no pudieran sus hijos insertarse en el Nivel Medio prefirieron aquellas instituciones educativas que ya venían funcionando hace tiempo, como la escuela N° 35 – de cuatro galpones-, la Escuela N° 107 o la Escuela N° 286- todas ellas rurales y de Jornada Extendida.

Además, en este centro escolar quien daba clases no tenía el título de docente de Nivel Primario. Cuando la escuela comenzó a funcionar en el año 2000 quien estaba a cargo del establecimiento era el Coordinador y su esposa. Ella Instructora de Yoga y él profesor de la carrera de Cine del Instituto Universitario Patagónico de las Artes. Más tarde quién se encargó de la escuela fue Fernanda – Instructora de Natación y profesora de Nivel Inicial-.

Igualmente hay que tener en cuenta que esta escuela no obtuvo el reconocimiento del Consejo Provincial de Educación desde el momento en que comenzó a funcionar. Recién logró el aval en el año 2008. Mientras tanto los alumnos que asistían a esta institución debían rendir un examen hacia fin de año en alguna de las escuelas primarias públicas, con el fin de lograr la acreditación.

Espacio físico: el espacio arquitectónico

El establecimiento de la escuela respondía a principios ecológicos y de sustentabilidad del medio ambiente. En su construcción se utilizaron adobe, piedra, madera y fardos de pasto para hacer las paredes. Las recubrieron con barro y la pintaron con colores pastel, los techos eran de palo, caña y madera. Las pinturas fueron elaboradas con productos vegetales.

Dos aulas, una cocina, una galería, los baños, los temazcales y una casita de postes de madera constituían los espacios cubiertos con los que contaba la escuela. Un extenso terreno junto al río con árboles y vegetación autóctona, una huerta grande y

tres más pequeñas.

El administrador me comentó durante mi estadía en la escuela que, para la construcción de la misma, decidieron utilizar adobe, tierra cruda, para mostrarle a los alumnos que se podía vivir de otra manera, en armonía con la naturaleza y en concordancia con las necesidades energéticas. Entendía que en la actualidad no había conciencia ecológica porque la sociedad utilizaba para levantar las casas materiales de elevada energía de difícil reciclaje y que en ocasiones se incorporaban elementos tóxicos. Expresó:

“La tierra como material de construcción está disponible en cualquier lugar y en abundancia. Sus ventajas, son múltiples y no es algo nuevo porque desde la antigüedad se ha utilizado la tierra cruda para construir, es un material que cubre las tres cuartas partes de la superficie terrestre, desde la Mesopotamia hasta Egipto. (...) De aquí nace el proyecto de adobe que se lleva a cabo todos los años. Éste es el proyecto base de esta escuela” (Administrador, comunicación personal, 20 de octubre del 2015).

Sin duda en esta institución se preocupaban por cuestiones ecológicas. Como docente puedo decir que por lo general estos temas son tratados de manera superficial en los sistemas tradicionales, es decir, no se logra promover en los estudiantes la comprensión y explicación de los procesos ambientales como sistemas complejos. Asistimos a un momento en que tanto niños como jóvenes y adultos queremos hacer algo por cuidar el planeta; pero la información disponible es, en muchos casos, insuficiente. Así, es frecuente que en las escuelas se lleven a cabo campañas “ecológicas”; sin embargo, estas acciones quedan -por lo general- descontextualizadas de la propuesta pedagógica que debiera sustentar la Educación Ambiental.

En cuanto a los espacios que disponían los niños en este centro escolar, como lo menciono anteriormente, son varios, los que paso a describir a continuación:

Aulas: en esta institución las aulas se organizaban por disciplina y no por grados de la Escuela Primaria. Así, se identificaba un aula que se utilizaba para enseñar Matemática, Lengua, Ciencias Naturales o Sociales, a través de proyectos; otra sala que se usaba para enseñar informática o música y la galería se la aprovechaba para jugar durante los días lluviosos, fríos o cuando se decidía realizar alguna fiesta. En cuanto a esta organización por disciplina en un primer momento pensé que ésta se debía a la cantidad de alumnos que asistían diariamente.

Por lo general el plurigrado es propio de las escuelas rurales donde concurren pocos niños, hay un solo aula y una única docente que se ocupa de todos los grados en simultáneo, sin embargo, el coordinador durante una charla informal me comentó que con los padres habían decidido trabajar de esta forma sin importar la cantidad de niños que asistieran. Según me comentó:

"en reunión con los padres decidimos que de acuerdo a la pedagogía que implementaríamos-la pedagogía 3000- se trabajaría con todos los niños a la vez sin importar su edad, así los más pequeños aprenden de los más grandes. Es mucho más rico e interesante" (Coordinador o administrador, comunicación personal, 20 de octubre del 2015).

Entre los fundamentos de la Pedagogía 3000, me fue posible hallar las causas de esta decisión. De alguna manera, se entiende que la agrupación de niños de distintas edades permite que los más pequeños aprendan de los más grandes ya sea por imitación o porque los niños mayores les proporcionan apoyo verbal o físico para la solución de problemas. Un ejemplo de lo expresado se observa en la dinámica familiar, donde los menores aprenden de los mayores. Al respecto Vigotsky plantea que son valiosos los grupos donde hay niños de diferentes edades porque cada integrante posee distintas habilidades y esto permite un mayor intercambio de experiencias. Por ejemplo, un niño que tiene pocas habilidades en la expresión plástica cuando tiene la oportunidad de integrarse con niños más expertos para la elaboración de un collage, puede aprender nuevas destrezas y además tener la satisfacción de haber participado y obtener un trabajo de mayor calidad.

En cuanto al mobiliario, pude ver que en el aula donde se enseñaba Matemática, Lengua o las Ciencias aparecían dos mesas alargadas de madera, algunas más pequeñas y sillas alrededor. El equipamiento de este espacio estaba conformado fundamentalmente por muebles para guardar material, las mesas se las usaba para diferentes actividades (para escribir sobre ellas, merendar, pintar dándolas vueltas y transformándolas en caballetes o bien se convertían en escondites), y una estufa a leña.

Los alumnos en algunas oportunidades se ubicaban alrededor de una de las mesas de trabajo. Si bien esta disposición favorece el diálogo y a la interacción, los alumnos aquí preferían trabajar individualmente. Al mismo tiempo, pude observar que la docente había organizado junto a los niños algunos rincones, donde se llevaba a cabo, en pequeños grupos o individualmente, tareas manipulativas y de investigación. Los niños desarrollaban su creatividad, autonomía y jugaban. Estos rincones implicaron sectorizar algunos espacios de la sala, disponer de elementos y recursos que posibilitaron el juego simbólico o dramático. Cuando se decidía trabajar por rincones, la docente se ubicaba en el centro y desde allí observaba a toda la clase. Estos rincones permanecían fijos, lo que se modificaba eran los materiales que se les proponía a los alumnos. Me fue posible observar tres rincones - uno de armado de maquetas, otro de títeres y uno de juegos-

En cambio, en el aula de informática observé una mesa larga contra la pared donde había tres computadoras fijas, en el medio del salón una mesa con tres netbooks y algunos instrumentos musicales. Aquí los estudiantes acudían cuando necesitaban

información de algún tema o cuando decidían utilizar los instrumentos musicales.

La cocina: El espacio físico de la cocina era más pequeño, en comparación con las aulas. Para llegar a ella había que salir del aula, atravesar una parte del espacio exterior. Aquí había una cocina, una mesa pequeña y una pileta para el lavado de utensilios. Se lo utilizaba para preparar la merienda y en este espacio los niños tenían la oportunidad además de preparar dulces, amasar y lavarse las manos porque los baños no contaban con pileta para la higiene personal. Si bien en otras instituciones no es común que los propios alumnos preparen la merienda o cocinen por cuestiones de seguridad, en esta institución las actividades que llevaban a cabo en este espacio era parte del proceso de enseñanza. Según me comentó la docente:

“en esta escuela se les enseña a los niños de manera integrada. En la cocina ellos tienen la oportunidad de aprender libremente, interactuando. Tienen la oportunidad de cocinar lo que ellos mismos cultivan” (Docente, comunicación personal, 15 de septiembre del 2015).

De esta manera entiendo que en esta institución se ofrece una educación fundamentalmente práctica, permite el contacto directo con las cosas, se prioriza las experiencias sensoriales. Aquí fue posible hallar una vez más la visión pedagógica de Paymal quien entiende que es importante promover en las escuelas una educación donde los alumnos tengan la oportunidad de utilizar todos los sentidos.

Las actividades prácticas como elaborar pan, cultivar la tierra eran una constante en ERAP. La horticultura como materia se enseñaba de forma continuada desde que ingresaban a la escuela hasta que finalizaban, según comentarios de los alumnos y los padres. De alguna manera se intentaba que los alumnos alcanzaran una visión holística de la naturaleza y del mundo como un todo, tal como lo plantea la creadora de la pedagogía 3000. En esta escuela la observación no bastaba, ésta era la razón por la cual los estudiantes trabajaban y se ocupaban del trabajo con la tierra y la cocina.

En varias oportunidades observé que los niños prepararon sus ensaladas de frutas, tés con hierbas naturales cosechadas por ellos mismos, previamente desecadas.

Desde este punto de vista, este espacio cumplía una función asistencial y educativa en sí mismo, favoreciendo la socialización e integración de los saberes de las diferentes áreas, posibilitando que el estudiante desarrollara determinados aprendizajes.

Una vez más aparece aquí la escuela como uno de los contextos importante en la que los alumnos se apropian de saberes curriculares, científicos, teóricos, aprenden a relacionarse, a vivir en sociedad, no obstante, la función de la escuela para estimular el desarrollo de los aprendizajes no puede seguir siendo la del paradigma tradicional, según Paymal.

Espacios recreativos: En esta institución no había un espacio que representara el patio o que sólo se lo usara para la recreación porque sus integrantes entendían que todos los espacios servían para la recreación y para el aprendizaje a la vez. Así se podía usar las bardas, la orilla del río, un aula. Todos ofrecían posibilidades de juego simbólico y de aprendizaje por eso aparecían distribuidos en las diferentes zonas diversos materiales como una casita hecha de palos, un mercado en el interior del aula. Aquí los niños representaban diferentes roles de la vida cotidiana y familiar.

Huerta escolar: En la huerta escolar se llevaba a cabo experiencias directamente relacionadas con contenidos de las áreas de conocimiento, resultando una experiencia muy gratificante para los niños. Esta propuesta nació ante la necesidad de crear un espacio para que los estudiantes puedan manipular, explorar y experimentar con las plantas.

La docente argumentaba que la mayoría de los estudiantes vivían en la ciudad donde el acceso a la naturaleza era muy escaso, de esta forma entendía a la huerta escolar una herramienta para mejorar la educación ambiental, la calidad de la nutrición, así como trabajar los contenidos de todas las áreas:

“A los alumnos se les propone un modelo educativo donde puedan tomar conciencia de lo que significa obtener alimentos y puedan relacionarse directamente con la naturaleza. Este es un modelo en el que se incorpora la idea por el respeto al ambiente y los beneficios de proteger la biodiversidad” (Docente, comunicación personal, 15 de septiembre del 2015).

Uno de los padres, me comentó que la huerta fomentó la interacción entre los niños, les permitió asumir responsabilidades personales y colectivas, además de desarrollar la autonomía.

No veo a este espacio como un lugar que sirva solo para cultivar, sino que lo entiendo como un espacio dentro de la escuela en el cual se aborda una serie de contenidos encaminado a desarrollar diferentes capacidades y potencialidades de los niños como actitudes de respeto hacia la naturaleza.

Por otro lado, este recurso les permitió a los niños potenciar iniciativas emprendedoras porque lo que obtenían de la huerta se lo repartían entre ellos para la elaboración de alimentos. Además, este recurso les permitió desarrollar contenidos que tenían que ver con el cuidado de los seres vivos, el tipo de suelo, las clases de semilla, períodos de cultivos, cosecha, las fases de la luna, perímetro y área al armar el cantero. Del mismo modo pude observar que abordaron el lenguaje a través de explicaciones, la historia siguiendo las pistas del origen de los cultivos y su uso en diferentes culturas.

Para los integrantes de esta institución, el trabajo con la tierra tenía un gran valor. Esto se refleja en las palabras de la docente quien entendía que al estar en contacto

con la tierra se aprendía a amarla y a respetarla, a sentir que formamos parte de ella, que nos proporcionaba muchos recursos vitales, y que por lo tanto debemos cuidarla y protegerla.

“Es nuestra intención hacer hincapié en el respeto hacia el entorno. Es necesario que el alumno sepa interactuar, relacionarse con la naturaleza, reciclar, reutilizar.” (Docente, comunicación personal, 15 de septiembre del 2015).

En esta institución el estudiante debía aprender a interactuar con el medio de una forma responsable. Como ser biológico, el ser humano forma parte de la red cósmica, según Paymal. Por lo tanto, desarrollar la conciencia ecológica de los alumnos debía servir para inspirar una actitud interior positiva hacia la naturaleza y el medio ambiente. Para conseguirlo, es necesario que los alumnos aprendan a percibir y a disfrutar la vida en la naturaleza.

El temazcal: Esta estructura redondeada y abovedada de barro se encontraba en la escuela rural de área protegida. Su forma era cupular y muy similar a un iglú. Los niños me explicaron que representaba el útero de la mujer. Me informaron que afuera del temazcal, en el lado oriental, se ubicaba el fuego sagrado; éste representaba el dios del Sol, cuya energía fecundante y creadora calentaban las piedras volcánicas que luego daban calor al temazcal. Además, se ponía un círculo de piedras con objetos representantes de los ancestros para reconocer la presencia espiritual de los abuelos.

Una de las alumnas me explicó en una charla informal junto al temazcal que en esta estructura se crea un ambiente de vapores mediante infusiones de plantas medicinales y aromáticas. Ella tuvo la posibilidad de participar en temazcales infantiles junto a sus compañeros y a sus padres. Me relata que en el momento en que el agua medicinal toca la piedra caliente se convierte, casi automáticamente en un vapor medicinal beneficioso para combatir afecciones físicas, espirituales, para reanimar la mente y el espíritu. De acuerdo a lo que se quiere obtener, varían las plantas, por ejemplo, ellos han usado romero, eucalipto, azahar, alcanfor, jazmín, limón, cedro y canela.

Dentro de esta estructura hay que permanecer en reposo en su interior, por un tiempo de una hora o dos. Al retirarse del mismo, es costumbre continuar en reposo, esta vez afuera, con la posibilidad de que alguien del grupo vierta agua fría sobre la persona que salió, con el fin de activar la circulación. Los antiguos pueblos precolombinos lo utilizaban, desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Se trata de una costumbre individual, familiar o comunitaria de tomar baños de vapor en estos cubículos, generalmente hemisféricos. Si bien, a partir de la persecución de los conquistadores, en la mayor parte de América este hábito desapareció; en México, en particular, y América Central, en general, ha persistido hasta el presente, siendo sumamente apreciado por sus efectos relajantes, tonificantes o terapéuticos por miembros de todas las clases sociales.

Además, se incluyen rituales místicos en el cual realizan una danza hacia los cuatro puntos cardinales. Al respecto la alumna me muestra un video casero donde se puede observar todos los preparativos y las actividades que se llevan a cabo.

Esta actividad la consideran fundamental porque en este proceso se reconocen con el universo exterior e interior.

También me explican el significado del fuego. Lo consideran la guía, la conexión por excelencia con la madre Tierra, y es la puerta de entrada a la purificación. En este vientre sagrado, se entra en contacto con los cuatro elementos sagrados de la creación: agua, aire, tierra y fuego, los cuales son los maestros por excelencia de las sanaciones. Es una terapia ancestral poderosa de vinculación con la tierra que alimenta el despertar de nuestra conciencia y descarga cargas negativas y emocionales.

El afuera como extensión de las aulas

La docente de la escuela primaria rural de área protegida de Paso Córdova entendía que se podía utilizar cualquier espacio para enseñar, ya sea una plaza, la orilla del río, la barda o bajo un árbol.

Al respecto uno de los fundadores durante la entrevista expresa:

“Tenemos el privilegio de contar en nuestra escuela con siete hectáreas (...) dentro del área protegida. Ésta define nuestro nombre. Día a día partimos del respeto por el ecosistema que nos rodea y el paisaje se transforma en una extensión de las aulas porque aquí los niños tienen la oportunidad de elegir ellos mismos el espacio” (Coordinador, comunicación personal, 20 de octubre del 2015).

Entiendo que esta propuesta tiene similitud con la postura de Rousseau, quien entendía que la mejor escuela estaba bajo la sombra de un árbol, al aire libre, en la naturaleza, no entre las paredes de un edificio.

Al respecto Viñao Frago (1994) entiende que esta posición, aparece claramente en la pedagogía froebeliana quien revalorizaba los espacios no edificados y la necesidad de prever su distribución según funciones y usos: educación física, juegos, prácticas de jardinería, agricultura, esparcimiento o recreo, zonas de transición, protección y acceso, así como su ordenación o disposición en relación con el edificio principal, el exterior y otras zonas edificadas.

Estas experiencias de enseñanza en contacto con la naturaleza que se describe aquí tienen su antecedente en los planeamientos de la Escuela Nueva. Este movimiento recoge una amplia gama de autores y tendencias. Sin embargo, todas ellas tienen ciertas características en común pues reciben la influencia de Comenio, Pestalozzi, Rousseau y Froebel. Al respecto estos dos últimos pedagogos resaltan la importancia que el niño esté en contacto con la naturaleza.

Así aparecen instituciones educativas que apoyan y defienden esta idea. Una de ellas es la escuela primaria de área protegida de Paso Córdova. Esta postura se refleja

además en su PEI (Proyecto Educativo Institucional) en el que se aclara que:

“El contacto con la naturaleza es clave para lograr el desarrollo físico, psíquico y emocional (...) los niños desde pequeños están en contacto con la naturaleza por esta razón se muestran interesados por aprender sobre ella. Ellos aprenden fundamentalmente a partir de los sentidos y el estado emocional es clave”. (p.2)

Entiendo luego de haber leído y analizado material teórico, de escuchar a los actores de esta institución y de observar que el contacto con la naturaleza favorece el desarrollo intelectual y el aprendizaje cognitivo. Al respecto Paymal (2010) expresa que: Caerse, levantarse, ejercitar los sentidos, ponerse a prueba, plantar semillas, son estímulos que le sirven al cerebro y también a las emociones, porque oler una flor, contemplar un campo o ver cómo nace un ternero provoca en el niño sensaciones que, a su vez, suscitan emociones, y esas emociones son luego importantes para construir el conocimiento, porque lo que aprendemos con nuestros sentidos, vinculándolo con las emociones se graba más fácilmente en nuestra memoria y es más difícil de olvidar.

Esto lo ratifica la docente y los padres, quienes acuerdan que:

“son varios los beneficios que provoca el hecho de que los niños estén expuestos en ambientes naturales (...) (Docente, comunicación personal, 15 de septiembre del 2015).

“Todo lo que los chicos aprendan a través de los sentidos nunca se lo olvidarán” (Madre 2, comunicación personal, 13 de octubre del 2015).

“Además, la simple actividad de salir a la orilla del río por ejemplo le permite a los niños que aprendan, se le baja el nivel de estrés, de ansiedad, aprende distendido” (Padre 1, comunicación personal, 2 de noviembre del 2015) .

En este mismo orden de ideas Paymal apoyándose en las neurociencias explica que estar en contacto con entornos naturales, mejora la capacidad cognitiva, aumenta la capacidad de concentración en los niños. Ayuda al estrés, porque las plantas y los paisajes verdes reducen el estrés.

El vínculo del niño con la naturaleza es tan antiguo como su propia existencia. Sin embargo, debido a los nuevos hábitos y el uso de las nuevas tecnologías, que intentan suplantar la experiencia con la naturaleza, están provocando que esa conexión se esté desgastando, incluso desde la niñez.

Conclusiones

En este artículo, se presentaron las perspectivas de integrantes de una escuela primaria situada en la zona sur de la Ciudad de General Roca – en torno a las relaciones y fronteras entre el afuera y el adentro escolar, entre otros aspectos. Históricamente, la escuela moderna fue producida discursivamente como un espacio cerrado sobre sí mismo, en el cual lo social y extra-escolar no tenían lugar y donde el adentro y el afuera estaban separados por fuertes fronteras materiales y simbólicas (Dubet, 2003). En cambio, en este estudio el coordinador y la docente describen y producen a esta escuela como un espacio social, cultural y educativo abierto, sin fronteras capaz de reconocer subjetividades, sujetos, diversidades y desigualdades.

En concordancia con la Pedagogía 3000, en esta institución aparecen espacios que son considerados pedagógicos como la cocina, la orilla del río que en otras instituciones no se los tienen en cuenta porque son vistos como peligrosos. Incluso, la cosmovisión o la ideología que tiene esta pedagogía trasunta en la creación de un espacio ritualizado como es el temazcal, pero que es a su vez un espacio pedagógico. Éste adquiere valor no sólo porque se les enseñó sobre los mayas, sino porque se lo utiliza como un medio para abordar las ansiedades, las emociones, un medio para vehicular las angustias. Tiene que ver con un aprendizaje actitudinal. Incorporan otros saberes que no se relaciona con un conocimiento histórico sino con una práctica que internalizaron tanto estudiantes como su familia, que también fue invitada al mismo.

También, el tradicional agrupamiento homogéneo en nivel o grado, base de la dimensión horizontal de la estructura escolar, es sustituido por esquemas grupales más flexibles. De acuerdo con mi experiencia personal como vicedirectora y docente del Nivel Primario, no he observado en las escuelas en las que yo participo este tipo de organización espacial. Digo esto porque suelo escuchar frecuentemente de parte de los docentes frases como “Yo del aula no me muevo. Los niños aquí aprenden perfectamente” “Enseño sólo en el aula porque en otros espacios no se puede enseñar porque los alumnos se distraen, no escuchan”. Como se puede apreciar, en estas expresiones, el aula es un espacio protagonista de los aprendizajes, sin considerar que cualquier espacio de la escuela puede ser un buen recurso para el desarrollo y el aprendizaje y donde no siempre la palabra autorizada a ser escuchada es la propia.

Dentro de la configuración de los espacios, la preocupación por el aula como lo mencioné anteriormente se convierte en un terreno acotado, otorgándole un papel principal. Aquí subyace la idea de que la clase es el único lugar en el que se puede enseñar. Frente a esta propuesta, docentes de “escuelas primarias tradicionales o estandarizadas” se sienten interpelados, provocados. También, a mí me obligan a repensar el modelo en el que fui formada; a cuestionarme sobre nuestras prácticas y poniendo en tensión todo el bagaje cultural apropiado en nuestra formación, de ahí la resistencia. Aparece así una operación automática de la gramática escolar; una forma de hacer, arraigadas en los hábitos, una forma de llevar a cabo las prácticas y habitar las instituciones (Tyack y Cuban, 1995). También, me arriesgo a decir, que

esta interpretación invade también nuestra propia concepción moderna occidental capitalista sobre la educación pues nuestra función como educadores desde esta perspectiva era y es educar al ciudadano, mientras que para la propuesta de ERAP es educar a un ser integral.

Referencia Bibliográfica

- Badanelli, R, y Mahamud, A. (2007). Posibilidades y limitaciones del cuaderno escolar como material curricular. Un estudio de caso, Avances en supervisión educativa. Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España, 5.
- Foucault, M. (1978). Vigilar y castigar. Madrid: Siglo XXI.
- Freire, P. (1997). Pedagogía de la autonomía. Saberes necesarios para la práctica educativa. México. DF: Siglo XXI
- Gvirtz, S (2015) El discurso escolar a través de los cuadernos de clase: Argentina 1930-1970 en <http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/1366>
- Paymal, N. (2010). Pedagogía 3000. Buenos Aires: Brujas.
- Pineau, P., Dussel, I. y Caruso, M. (2001). La escuela como máquina de educar. Buenos Aires: Paidós.
- Stake, R. (1998). Investigar con estudios de caso. Madrid. Morata.
- Tyack, D. y Cuban, L. (1995). En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas, 2da edición en español. México: Fondo de Cultura Económica.
- Viñao Frago, A. (1994). Del espacio escolar y la escuela como lugar: propuesta y cuestiones. Historia de la Educación. Vol. XII-XIII. pp. 17-74

CONSTRUYENDO UN ESTADO COGNITIVO EN LA CUARTA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL. "EL CONOCIMIENTO ES EL ÚNICO BIEN QUE CRECE CUANDO SE COMPARTE"

Building a Cognitive State in the Fourth Industrial Revolution. "Knowledge is the only good that grows when it is shared"

<http://doi.org/10.33255/25914669/596>

Horacio Andrés Capanegra Vallé

Investigador independiente

Santa Fe, Argentina

hcapanegra@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7482-8423>

Recibido: 30/11/2020

Aceptado: 15/03/2021

Resumen

El presente trabajo presenta los lineamientos básicos para la construcción de una burocracia cognitiva, entendida como un modelo organizacional propuesto para una institución pública que rediseña su estructura y sus procesos, a partir de una explotación de datos de "adentro hacia afuera", debido a la incorporación combinada de megatendencias de la cuarta revolución industrial como la inteligencia artificial, la automatización, internet de las cosas, y el blockchain, entre otras.

Postula una estrategia de "gobierno como plataforma" para materializar este modelo cognitivo, en las que las plataformas colaborativas se constituyen en los "campos de operación" que se conectan como un verdadero ecosistema de recursos compartidos dentro del mismo

gobierno o con otros de diferentes jurisdicciones nacionales, regionales o locales, e incluso con aquellos propios del sector privado.

Sustenta la idea de que el conocimiento es el mayor capital social estratégico, y que por lo tanto su gestión proactiva, constituye el motor para que las instituciones públicas se automaticen, se autorregulen y se autogestionen, a partir de procesos de autoaprendizaje empleando algoritmos computacionales, heurísticas o técnicas de trazabilidad que permiten un funcionamiento autónomo. Ello implica un rediseño de la infraestructura tecnológica de las agencias públicas basada en un conjunto megatendencias emergentes en esta nueva era, las que aplicadas de manera inductiva, permiten ser utilizadas para solucionar los problemas complejos que presenta la sociedad globalizada.

Se expone además la necesidad de alcanzar la gobernanza para este paradigma a partir de procesos de concertación intersectoriales. Afirma que con estos mecanismos de consenso social deben analizarse y definirse estrategias para superar los costos de la gobernanza esperada para esta nueva era, en la que prima la incertidumbre y la velocidad de los cambios no solo tecnológicos sino fundamentalmente políticos, sociales, económicos y culturales.

También se exponen lineamientos para estructurar un modelo teórico de burocracia cognitiva basado en Plataformas de Gestión Pública (PGP), Plataformas Tecnológicas (PT) y Plataformas de Consumo Masivo (PCM), las que potencian el trabajo colaborativo, desde el entendimiento que con el trabajo en red y el intercambio sistematizado de información y de prestaciones entre el sector público y el privado, se constituye la usina fundamental para la gestión de los productos cognitivos.

Finalmente se presenta un caso de estudio de una institución pública real: la del Ministerio Público de la Acusación. Con esta experiencia se aspira a validar la compatibilidad del caso con el prototipo propuesto. Se realiza un análisis comparativo de variables predefinidas para obtener evidencias ciertas que avalen la viabilidad de la propuesta teórica desarrollada.

Palabras clave: Burocracia Cognitiva - Gobierno como Plataforma - Ecosistema - Plataformas - Tecnologías de Información y Comunicaciones (TICs) - Megatendencias - Gobernanza de Paradigma - Costos de Gobernanza - Revolución digital

Abstract

This paper presents the basic guidelines for the construction of a cognitive bureaucracy, understood as an organizational model proposed for a public institution that redesigns its structure and processes, based on an "inside-out" exploitation of data, due to the combined incorporation of megatrends of the fourth industrial revolution such as artificial intelligence, automation, internet of things, and the blockchain, among others.

It postulates a "government as a platform" strategy to materialize this cognitive model, in which collaborative platforms constitute the "fields of operation" that are connected as a true ecosystem of shared resources within the same government or with others from different national, regional or local jurisdictions, and even with those of the private sector.

It supports the idea that knowledge is the greatest strategic social capital, and therefore its proactive management is the engine for public institutions to automate, self-regulate and self-manage, based on self-learning processes using computational algorithms, heuristics or traceability techniques that allow autonomous operation. This implies a redesign of the technological infrastructure of public agencies based on a set of emerging megatrends in this new era, which, when applied inductively, can be used to solve the complex problems of a globalized society.

The need to achieve governance for this paradigm based on intersectoral consensus-building processes is also discussed. It states that these social consensus mechanisms should be used to analyze and define strategies to overcome the costs of the governance expected for this new era, in which uncertainty and the speed of change, not only technological but also political, social, economic and cultural, prevail.

Guidelines are also presented to structure a theoretical model of cognitive bureaucracy based on Public Management Platforms (PGP), Technological Platforms (PT) and Mass Consumption Platforms (PCM), which enhance collaborative work, based on the understanding that networking and the systematized exchange of information and services between the public and private sectors constitute the fundamental source for the management of cognitive products.

Finally, a case study of a real public institution is presented: the Public Prosecutor's Office. This experience is intended to validate the

compatibility of the case with the proposed prototype. A comparative analysis of predefined variables is carried out in order to obtain certain evidence to support the viability of the theoretical proposal developed.

Keywords: Cognitive Bureaucracy - Government as a Platform - Ecosystem - Platforms - Information and Communication Technologies (ICTs) - Megatrends - Paradigm Governance - Governance Costs - Digital Revolution.

1. Introducción. Gobernabilidad democrática y TICs

Comúnmente se entiende a la democracia como un sistema político que defiende la soberanía del pueblo, y el derecho del pueblo a elegir y a controlar a sus gobernantes (Oxford University Press and Dictionary.com, s.f., definición 1). Estas premisas parecen simples en su cumplimiento. Sin embargo, cuando una nación pretende consensuar y articular estas ideas a través de sus instituciones, de sus normas y de sus procedimientos reglamentarios, emergen un conjunto de dificultades que hacen que este ideario se extienda inexorablemente en el tiempo. En este sentido, la historia de muchos países latinoamericanos nos presenta con elocuencia los obstáculos que han tenido que sortear para consolidar sus sistemas republicanos y representativos, a tiempo de haberse cumplido o estar por cumplirse, en este nuevo milenio, el bicentenario de la independencia de muchos de ellos.

Si en el devenir del fortalecimiento de todo este proceso asoman prácticas sistemáticas de corrupción, no solo en nuestros gobernantes, sino también en el empresariado o en diversos representantes de la sociedad civil, la democracia se vacía de sus contenidos primigenios, y se convierte en una quimera. La experiencia indica que ello sucede cuando se morigeran el cumplimiento de la segunda de las premisas del postulado democrático: la de controlar a sus gobernantes, más allá de que éstos hubieran sido elegidos lícitamente por el pueblo. El gobierno ahora no se legitima solamente por el éxito en un acto eleccionario refrendado por el voto popular de una mayoría. "Tener gobiernos con legitimidad de origen y estables no significa necesariamente tener gobiernos fuertes (...) Es antes que nada ejercer el poder legítimo sin que esa legitimidad de origen del poder, por muy mayoritaria que sea, pueda servir de pretexto para un ejercicio no democrático del mismo." (Insulza, 2015). Así el autor plantea algunas precondiciones para consolidar la democracia en una nación: "La existencia de instituciones públicas permanentes que sean realmente respetadas...Un poder judicial independiente, un sistema de control con poderes suficientes, un sistema impositivo justo y transparente y una fuerza policial eficiente y no corrupta son algunas de las instituciones que acompañan a la gobernabilidad democrática." (Insulza, 2015).

Es que la garantía de la gobernabilidad, y por ende el éxito del sistema democrático, viene dado entonces por gobernar democráticamente cumplidos los requisitos primarios de legitimidad de acceso al poder como resultado de un acto eleccionario transparente y confiable.

¿Y qué es gobernar democráticamente? Que funcionen las instituciones pensadas y creadas por nuestros representantes, ni más ni menos. Implica además para un Estado abierto, instaurar nuevos sistemas de colaboración, nuevos mecanismos participativos, nuevas reglas de rendición de cuentas. Es esencial actuar, para que las decisiones se centren en las demandas del pueblo y no en los intereses de las autoridades de turno; para superar la opacidad y el direccionamiento en la utilización del erario público; para neutralizar el autoritarismo en la formulación y ejecución

de las políticas públicas; para evitar inversiones que solo favorezcan a sectores o gobiernos locales del mismo tinte político; para desterrar la discrecionalidad en las designaciones nepotistas o clientelares, sin ningún tipo de control.

Así entonces, la calidad de una democracia moderna se sustenta empoderando a la población a través de diversos instrumentos de cogestión, que faciliten el seguimiento de la administración de la cosa pública, con iniciativas participativas y colaborativas del ciudadano común. Ahora no solo es condición necesaria que las instituciones funcionen conforme al derecho, sino que es imprescindible instaurar una nueva cultura de seguimiento y control de los organismos públicos, en los que la innovación y las nuevas tecnologías de información y comunicaciones (TICs) no pueden estar ausentes.

En los últimos 30 años, estas herramientas construyeron puentes que permitieron reducir la brecha entre un Estado excesivamente regulado y burocratizado por sus normas, y un Estado abierto, flexible, plural y dinámico en su gerenciamiento público.

Internet, primero; las redes sociales, después; los sistemas de posicionamiento global o GPS, luego; y los teléfonos celulares inteligentes, últimamente; son ejemplos de tecnologías digitales que han aventajado los inconvenientes de espacio, de tiempo y de almacenamiento de información, en la vida del hombre posmoderno. Estas herramientas aplicadas a las instituciones públicas, permitieron en muchas situaciones, superar el oscurantismo y pasividad del paradigma burocrático weberiano a partir de las nuevas prestaciones que emergieron de su uso intensivo: conectividad entre prestadores y beneficiarios de servicios públicos, portabilidad y accesibilidad con independencia de los canales empleados por el interesado, instantaneidad para disponer de información en tiempo real, localización geográfica para facilitar la ubicación hacia o desde cualquier destino, transparencia de manera sistematizada que facilite la rendición de cuentas de los asuntos públicos y almacenamiento virtual ilimitado sin que sea un impedimento para construir el conocimiento de la realidad estatal.

Planteado de esta forma, la aplicación masiva de TICs ha constituido un medio esencial para modernizar y transformar la eficacia y eficiencia del Estado. En un primer momento, se promovió mundialmente el gobierno digital o electrónico como estrategia alternativa para mejorar las prestaciones que brindaba el Estado, en la que las tecnologías de información se constituyeron en un vehículo muy poderoso para competir y suplir paulatinamente a los sistemas de atención presenciales.

Es necesario ahora profundizar estas iniciativas con el advenimiento de la 4ta. Revolución Industrial, paradigma que por los medios electrónicos y dispositivos disruptivos que proponen, presentan una oportunidad sin precedentes para construir un nuevo paradigma público: la de un estado cognitivo. En definitiva, un ideario emergente que consolide la gobernabilidad tan ansiada y garantice así la legitimidad del sistema democrático, en cada uno de sus supuestos.

2. La Sociedad del Conocimiento. La Cuarta Revolución Industrial y sus «tecnologías asesinas»

La Sociedad del Conocimiento, gestada por el advenimiento y empleo masivo de TICs, fundamentalmente con la irrupción de Internet en las postrimerías del siglo pasado, se ha instalado en la vida del hombre contemporáneo y parece que, lejos de agotarse en sus promesas y axiomas originarios, se consolidó por sus efectos, en nuestros días. En este contexto han surgido nuevos esquemas de relaciones sociales, innovadores intercambios de información y de servicios, transformaciones culturales producto de la globalización, modificaciones en la producción y en el consumo sin precedentes. Todo ello merece un acompañamiento y adecuado abordaje de políticas públicas lideradas por los gobiernos y acompañadas por las instituciones académicas, las empresas, y las diferentes organizaciones de la sociedad civil.

La Revolución Digital fue la fuente de sustentación de esta nueva era, ya que la Sociedad del Conocimiento no solo se gestó y se potenció con el advenimiento de las nuevas TICs, sino que modificó la vida del hombre en su plano personal, social, cultural, económico y hasta político.

A pesar de que esta revolución parezca reciente, lleva más de 50 años de convivencia en nuestro mundo contemporáneo. Se inició en la década del '60 con la aparición de los primeros servidores centrales de gran porte empleados por corporaciones multinacionales (mainframes) y luego se terminó de instalar con la irrupción en el mercado de los primeros ordenadores personales en los '80 y el empleo comercial y masivo de Internet, en la última década del siglo XX (Schwab, 2016).

Con el tiempo, la revolución digital se ha constituido en el cimiento, en el germen de lo que hoy denominamos la Cuarta Revolución Industrial. La misma se caracteriza por un internet más ubicuo y móvil, por sensores más pequeños y potentes que son cada vez más baratos, y por la inteligencia artificial y el aprendizaje de la máquina (Schwab, 2016). Esta nueva era, difiere de la anterior, ya que se creó a partir de la fusión de tecnologías y de una creciente armonización e integración entre las disciplinas de investigación de las ciencias (Patiño Vengoechea, 2019). Así se conjugaron los campos de investigación de diversas disciplinas de la física, de la biología y de la computación, lo que comúnmente se denominan sistemas ciber-físicos.

Citaremos a continuación algunas invenciones catalizadoras de este nuevo paradigma o «tecnologías asesinas» por su carácter disruptivo en la vida económica, social y cultural del hombre posmoderno. Las mismas pueden clasificarse según los campos de acción de la ciencia en las que fueron desarrolladas:

- **Física:** Vehículos autónomos, Impresión 3D, Robótica avanzada, Nuevos materiales, almacenamiento de energía, entre los más importantes.

- **Computación:** Inteligencia Artificial, Aprendizaje de Máquinas, Computación cuántica, la nanotecnología, Internet de las cosas, monitoreo remoto basado en sensores, blockchain para verificación de transacciones con ordenadores distribuidos, la economía bajo demanda o consumo colaborativo, entre otros.

- **Biología:** biotecnología, secuenciación y activación genética, biología sintética, creación de seres vivos genéticamente modificados, dispositivos que monitoreen la actividad humana, terapias dirigidas por ordenadores, configuración genética, bioimpresión, xenotrasplantes, composición genética de seres vivos, entre los que más sobresalen hoy en día.

3. Hacia una «burocracia cognitiva»

El término burocracia tiene muchas acepciones semánticas. En general, el consciente colectivo de la ciudadanía, utiliza esta palabra para desvalorizar la administración pública, para transmitir una entelequia de los quehaceres del Estado. Emplean el término de manera peyorativa, como si se tratara de una máquina de impedir, un elefante lento e indomable, incapaz de resolver los problemas de la gente. Por otro lado para sociólogos, politólogos o profesionales de las ciencias sociales tiene una connotación weberiana, es decir, como una forma de dominación legal, una estructura pura de dominación del cuadro administrativo (Weber, 1978).

Para el presente ensayo, definiremos el término "burocracia" de manera neutra, sin ningún tipo de implicancia despectiva, sociológica o politológica, como "un conjunto de actividades y trámites que hay que seguir para resolver un asunto de carácter administrativo" (Oxford University Press and Dictionary.com, s.f., definición 1). Ahora bien, para terminar de caracterizar este vocablo, agregaremos un calificativo al mismo, con el fin de facilitar la comparación y poder analizar la evolución que tuvo este término con la irrupción de la revolución digital ya comentada.

Entendemos a la "burocracia weberiana" como una forma de organización en la administración pública que busca alcanzar su eficiencia a través de la división de tareas preestablecidas, la estandarización del trabajo empleando reglas y la supervisión jerárquica del mismo, a fin de garantizar su cumplimiento.

Por otro lado la "burocracia virtual" refiere a una nueva modalidad administrativa promovida por una institución pública que incorpora progresivamente nuevas tecnologías de información y comunicaciones en su gestión y en su cultura. Aspira con ello a rediseñar sus procesos de trabajo, mejorar la eficiencia y calidad de la respuesta institucional, y orientar su accionar en el ciudadano y sus demandas. Aquí la virtualidad se presenta como una variante de gestión alternativa a la presencial, ya que las TICs median entre una repartición pública y el beneficiario de un servicio. Se reducen así los costos de transacción en la provisión de servicios a un interesado, vinculados a los costos de búsqueda, de traslado, de pérdidas de tiempo, entre otros. El paradigma imperante para gestionar las prestaciones es el de gobierno electrónico, que fuera fuertemente impulsado a principios del siglo XXI, acompañado por el crecimiento y la penetración que tuvo Internet en nuestra sociedad, la telefonía inalámbrica, las redes sociales y el teléfono inteligente.

Delimitaremos ahora a la "burocracia cognitiva". Para delinear esta expresión es necesario primero explicar qué es una empresa cognitiva, la que se entiende como

un modelo empresarial de nueva generación que se caracteriza por rediseñar su arquitectura de negocios tradicional con el uso combinado de tecnologías como la inteligencia artificial, automatización, Internet de las cosas, blockchain o 5G. En la misma, la transformación digital de "afuera hacia adentro" de la última década está dando lugar a la explotación potencial de datos de "adentro hacia afuera" a partir del empleo de estas tecnologías exponenciales (IBM IBV, 2019). Para clarificar estos conceptos, el enfoque de "adentro hacia afuera" se guía por la creencia de que las fortalezas y capacidades internas de la organización harán que la organización prevalezca. En cambio, el enfoque de "afuera hacia adentro" se conduce por la creencia de que la creación de valor para el cliente, la orientación al cliente y las experiencias del cliente son las claves del éxito (Lagerstedt, 2014).

Entonces entendemos una "burocracia cognitiva" como un modelo organizacional propuesto para una institución pública que rediseña su estructura y sus procesos, a partir de la explotación de datos de "adentro hacia afuera", debido a la incorporación combinada de megatendencias de la cuarta revolución industrial como la inteligencia artificial, la automatización, internet de las cosas, y el blockchain, entre otras.

Para materializar esta idea, la burocracia cognitiva adopta una estrategia de "gobierno como plataforma" en las que las plataformas colaborativas se constituyen en los "campos de operación" de las dependencias públicas. Con estos dispositivos de gestión las agencias brindan un conjunto de prestaciones de interés para la comunidad con un alto valor agregado. El término "gobierno como plataforma" se utiliza para referirse a todo el ecosistema de recursos compartidos: componentes, estándares abiertos y conjuntos de datos canónicos, así como los servicios construidos sobre ellos, incluyendo procesos de gobernanza, que (con suerte) mantienen el sistema más amplio seguro y responsable (Pope, 2019). Implica un rediseño de la infraestructura tecnológica del gobierno y de su arquitectura para crear un núcleo de plataformas digitales interdepartamentales para el gobierno central. Este enfoque promueve mayor interoperabilidad entre los sistemas informáticos y los departamentos que los ejecutan (Fujitsu, 2015).

Con este modelo de gobernanza y de gestión de las políticas públicas, podemos diseñar y establecer un ecosistema de plataformas colaborativas interconectadas que operan en red, para gestionar el conocimiento en el Estado como un capital estratégico. Aquí podemos integrar las plataformas de gestión pública que responden a la articulación de los servicios mismos del Estado, en la que se distinguen claramente las internas institucionales (intrainstitucionales) que corresponden al núcleo duro de las prestaciones del organismo público, las externas interinstitucionales cuyas transacciones y servicios se articulan dentro del mismo estado (sea éste nacional, regional o local) y las externas interjurisdiccionales que corresponden a una jurisdicción diferente a la institución de referencia (esta distinción es clave dado que la articulación de las plataformas externas requieren de acuerdos y convenios de reciprocidad previos entre instituciones para garantizar la disponibilidad y

la consistencia en los intercambios de información y de servicios a las que se comprometen las partes); las plataformas tecnológicas que integran y dan soporte a las plataformas de gestión pública no solo en infraestructura y aplicaciones de base sino además en megatendencias tecnológicas integrando aquellas que soportan Bigdata, la inteligencia artificial (IA), el Internet de las cosas (IoT), Blockchain, impresiones 3D, vehículos autónomos, entre otras; y las plataformas de consumo masivo que son instrumentos cliente-céntricos altamente empleados por la sociedad globalizada que con sus celulares inteligentes acceden a las redes sociales, a los sitios comerciales de uso masivo, plataformas todas ellas en las que se buscan ideas o datos que pueden incorporarse a la gestión pública. Por ejemplo, para una subasta pública de un bien o la contratación de un servicio; servicios de aulas virtuales o de videoconferencias utilizados por una agencia para facilitar el trabajo domiciliario; la implementación de apps en celulares inteligentes, entre otros. Otro ejemplo actual refiere a la app implementada por el gobierno alemán que obliga a los ciudadanos contagiados con covid 19 a registrarlo en su celular, para que a través del mismo se identifique, por georreferenciación satelital, a las personas que estuvieron cerca del enfermo en los últimos días, a fin de ordenar realizarles un test de coronavirus. Como podemos observar y, en conclusión, todas estas aplicaciones integradas tienen una utilidad infinita.

Esta interacción entre plataformas públicas, tecnológicas y comerciales de uso masivo, potencia el concepto de "gobierno como plataforma", ya que, a través de protocolos de interoperabilidad, se materializa la cooperación, la colaboración, y la integración. Con ello se impulsa la inteligencia cognitiva e innovadora de las instituciones, además de propender a la automatización, a una mejora sensible en la calidad de las prestaciones y a una optimización de la eficiencia organizacional.

Como corolario final de esta sección, puede observarse que se visualizan tres tipos de burocracias que conviven en la administración pública con independencia del lugar, la función o la jerarquía de la dependencia que se trate: la burocracia weberiana, la burocracia virtual y la burocracia cognitiva. Seguramente cuando se analicen las instituciones a partir de esta mirada, será difícil encontrar alguna de ellas en estados burocráticos "puros" ya que en la actualidad conviven configuraciones con estas tres visiones. Por ello esta mirada no deja de ser arbitraria, y solo sirve para profundizar el análisis del comportamiento organizacional en la administración pública.

Por otro lado, la transición de un modelo a otro es gradual e incremental. Posiblemente existan instituciones que estén migrando del modelo weberiano al virtual, otras que han alcanzado y consolidado sus áreas como verdaderas oficinas virtuales. El desafío ahora es mudar hacia el tercer modelo, el cognitivo, con el empleo intensivo de tecnologías emergentes en el mercado, que todavía no están siendo empleadas de manera masiva en la aldea global.

La Tabla 1 resume y compara las características salientes de los tres modelos burocráticos que hemos definido precedentemente, para luego desarrollar estos

aspectos en el apartado siguiente, fundamentalmente aquellos vinculados con la burocracia cognitiva.

Tabla 1 - Análisis comparado modelos burocráticos

	Burocracia Weberiana	Burocracia Virtual	Burocracia Cognitiva
Diseño Organizacional	Organización jerárquica del trabajo.	Organización por procesos informatizados.	Organización por plataformas cognitivas.
Gestión organizacional	Gestión especializada por funciones. División del trabajo.	Gestión por procesos de trabajo intrainstitucionales.	Gestión colaborativa a través de plataformas intra e interinstitucional
Líneas de autoridad	Fijas y especificadas en los organigramas	Flexibles, adaptadas a los procesos y situaciones	Liderazgo por el conocimiento de expertos según proyectos cognitivos institucionales. Coexisten las dobles dependencias funcionales y jerárquicas
Tipo de comunicación	Formales y escritas	Informales a través de medios electrónicos, correo y/o expediente electrónico	Volátiles e instantáneas por grupos de interés basadas en roles. Empleo de redes sociales.
Gestión de la información	En archivos manuales. Poco compartida. Complejidad en el Acceso	En archivos digitales. Compartida y de fácil acceso a través de dispositivos móviles	Gestión del Conocimiento a través de aprendizaje de máquinas, minerías de datos, sobre repositorios masivos de información (BigData).
Puestos de trabajo	Específicos con poca autoridad para tomar decisiones	Polivalentes con iniciativa para tomar decisiones	Calificados con alto empoderamiento en red basado en la gestión del conocimiento institucional.
Transparencia de la gestión	Limitada y dependiendo de las personas	Amplia, dependiendo de los sistemas y medios electrónicos empleados	Empleo de tecnologías inteligentes como Sistemas Cognitivos o Blockchain. Los sistemas institucionales rinden cuentas de la gestión a partir de algoritmos que explicitan patrones de comportamientos.

Procesos de la organización	Escritos, formalizados en expedientes. Fragmentados. Con poca interacción entre las áreas	Embebidos en sistemas informáticos. Mayor relación e interacción entre las dependencias	Automatización robótica de procesos (RPA) Abiertos con procesos interinstitucionales basados en convenios de interoperabilidad. Aprendizaje automatizado o aprendizaje de máquinas (Machine Learning) embebido en las aplicaciones informáticas.
Tiempos de los procesos	Prolongados conforme a la intervención lineal de cada área	Reducidos con tareas en paralelo que reducen los tiempos	Instantáneos producto de la automatización del trabajo y de los procesos. Trasmisión y procesamiento de datos cercanos al tiempo real (NRT- Near Real Time)
Control	Diferidos con muchas conciliaciones por errores en las diversas etapas de los procesos	Concomitante, conforme al avance de los procesos a través de tableros de mando con indicadores institucionales	Monitoreo instantáneo a través de Internet de las cosas (IoT). Controles predictivos a través del uso de la inteligencia artificial (AI) sobre grandes volúmenes de datos para inferir y actuar sobre comportamientos futuros

Fuente: Elaboración propia

4. Delimitando la «burocracia cognitiva». Implicancias de sus megatendencias.

¿Qué implican estas transformaciones? ¿Puede el Estado estar ajeno a los cambios que postula esta nueva era?

Las demandas crecientes de la comunidad por mejores servicios requieren de un cambio de perspectiva en las instituciones, por lo que es necesario reestructurar el actual modelo burocrático y/o virtual por una administración más inteligente y predictiva, enfocada en el beneficiario de un servicio o en el mismo ciudadano.

Estos actores cumplen distintos roles en su relación con el Estado lo que implica necesariamente transformar los servicios y prestaciones con un tratamiento específico, gestionando la automatización de los mismos, con modalidades nuevas de atención, en las que las megatendencias suplirán paulatinamente al trabajo operativo de las personas a través de plataformas integradas e integrales con sistemas de información y procedimientos especiales conforme a las necesidades y expectativas de cada interesado en particular.

Queda claro que para penetrar en el modelo cognitivo es indispensable sortear un conjunto de dificultades para hacerlo factible. Pero además para lograrlo deben cumplirse condiciones necesarias para alcanzar la transformación deseada, la cual se emparenta con la cultura de la organización y los conocimientos de sus recursos humanos para liderar el cambio. Ningún organismo puede reestructurarse si el personal no tiene una hoja de ruta, una visión paradigmática a la cual se pretende llegar, lo que implica, ante todo, disminuir la brecha entre el enfoque de las oficinas administrativas orientadas a la oferta (acatamiento de normas) con respecto a la visión posicionada en las demandas de la comunidad. En general existe un desconocimiento por parte del empleado de la misión de cada área, de lo que produce, de cómo se produce y para quién se produce. El ciudadano y sus demandas, así, están ausentes en la visión organizacional, dado que no está claro qué productos y servicios se deben brindar, quiénes son los responsables de su generación y cómo es el flujo del trabajo para alcanzarlos. Así se enfatiza frecuentemente la visión del modelo burocrático weberiano. Prima la división jerárquica de las funciones que se materializa con habitualidad en los organigramas, en los que se explicitan detalladamente las tareas para el diseño del trabajo del personal; la autoridad en línea descendente y la especialización funcional, que a la larga fragmentan los procesos productivos de manera arbitraria. Comúnmente esta forma de abordaje es conocida como visión tradicional, funcional y vertical de las organizaciones (Halliburton, 2006). Estas características organizacionales respondían adecuadamente a mediados de siglo XX, en contextos predecibles, cuando los productos y servicios que ofrecía el Estado eran acotados y homogéneos en cuanto a su oferta. El diseño y el flujo del trabajo de las dependencias tendían a ser gerenciadas de la misma manera, tanto funcional como jerárquicamente. Esta concepción priorizaba más la estandarización de actividades por sobre los servicios que debían prestar las instituciones a la comunidad.

Durante el siglo pasado, los niveles de exigencia de la ciudadanía eran moderados, por lo que se prestaba poca atención a lo requerido por el entorno, pero la creciente demanda de la ciudadanía impuso un acercamiento de la administración al ciudadano. Ya no es posible que, en un Estado moderno, los interesados deban presentar la misma documentación, los mismos requisitos, en distintas oficinas, para diferentes trámites.

Se sabe que las burocracias se han convertido en el tiempo en áreas excesivamente reguladas y monopólicas, las cuales, por definición, no compiten en los mercados abiertos y han hecho poco por reducir sus costos básicos. Aún más, estas unidades

han demostrado que son vulnerables y frágiles cuando se enfrentan a competencia o desregulación, siendo la inversión en tecnología la clave fundamental de su competitividad.

Con la promoción de políticas de gobierno digital en los últimos veinte años, los costos de transacciones se redujeron, las agencias públicas tomaron ventajas por la economía de escala que les produce la repetición, ya que estos costos son infinitamente menores que los producidos bajo modalidades presenciales de gestión y de provisión de servicios. Consecuentemente, es evidente que a medida que la tecnología reduce los costos de transacción, el rol intermediario de las burocracias se hace menos necesario. Aquí se conjugaron modelos de gestión empresarial que estuvieron en boga al finalizar el siglo XX como la reingeniería, la mejora continua, el benchmarking, etc, cuyos principios y estrategias de abordaje se combinaron para un gerenciamiento público exitoso. Las reformas administrativas se emparentaron con la informatización de los procesos de trabajo, la digitalización en las comunicaciones, la despapelización de las agencias. Las consecuencias de estas iniciativas hicieron de los órganos públicos entes más eficientes, con mejora de la calidad en la prestación de sus servicios, teniendo en cuenta la demanda de una sociedad más globalizada, en la que a través de múltiples canales de servicios fue posible atender a mucha más gente conforme a su realidad social y cultural.

Nos encontramos ahora en el nacimiento de una nueva era: la cuarta revolución industrial. Su impacto en la administración pública, en el mediano plazo, es inimaginable. Este novel paradigma interpela a los gobiernos que necesariamente deben reconfigurar el aparato estatal para que esté a la altura de los tiempos que vivimos. A este modelo de gestión institucional lo hemos concebido como una «burocracia cognitiva». Ante todo, debemos reconocer que no existen en el presente modelos de este tipo. Existen sí agencias públicas que han comenzado a emplear algunas de estas megatendencias de esta nueva era. Por ello ensayaremos algunas ideas y estrategias que nos ayudaran a inferir el tipo de institución que se avecina.

El diseño organizacional de estas entidades se vincula con fortalecer las áreas de desarrollo institucional para que promuevan racionalidad en las acciones a través de proyectos y estrategias cognitivas en el que el mayor capital es el conocimiento, y por lo tanto el recurso humano deberá ser abierto a las innovaciones y a los desafíos que promueve este nuevo paradigma de gestión pública.

La propuesta se basa en una gestión organizacional que se funda en plataformas colaborativas, es decir un espacio de intermediación propia de un prestador de servicios de la sociedad de la información (Rodríguez Marín, 2017). Para nosotros en el ámbito público, tanto los ciudadanos como las agencias públicas son nodos de una red que participa de ese intercambio tanto como proveedores como demandantes de prestaciones y de información de interés. Cada plataforma colaborativa se conecta con otras para que crezca en el nivel de servicios y calidad de los mismos, y así cada dispositivo en red cumple un rol fundamental como responsable de brindar servicios

e información acorde a su "core business" o la misión que cumple en el «ecosistema de plataformas». Por eso, para que esta estrategia sea exitosa, es importantísimo alcanzar la gobernabilidad sobre estos dispositivos conectados, dado que, si algún actor de la red deja de "colaborar", la estrategia de gobierno como plataforma termina fracasando.

Las líneas de autoridad en este tipo de organizaciones vienen dadas por el trabajo colaborativo, que promueve una verdadera «organización inteligente» e integrada. Se trata de un sistema autoorganizado, basado en el mercado, y que se gobierna a sí mismo (Pinchot&Pinchot, 1996). Aquí el liderazgo viene dado por el conocimiento de expertos según los proyectos cognitivos promovidos institucionalmente. Estos proyectos muchas veces se organizan ad hoc con referentes de diversas áreas de la dependencia por lo que coexisten necesariamente las dobles dependencias funcionales y jerárquicas sobre el personal, que por momentos reporta al jefe del área donde está asignado administrativamente pero también al líder del proyecto innovador que se implemente.

Las formas de comunicación de estas burocracias son variadas. Obviamente subsisten las tradicionales como las presenciales o por correo electrónico, pero además aquellas que se constituyen a través de grupos de interés conforme a los proyectos o innovaciones que se gesten. Aquí las redes sociales brindan un adecuado servicio de instantaneidad en la difusión del conocimiento y facilitan al mismo tiempo el trabajo y la comunicación colaborativa, dado que la misma red social es una plataforma compartida donde se difunde y se comparten las propuestas, las ideas y las innovaciones.

En materia de gestión de información no solo se consolida el nivel transaccional y gerencial de los sistemas de información de misión crítica empleados por la institución, sino que, además, se adoptan plataformas para gestionar el conocimiento a través técnicas de aprendizaje automático o también denominado aprendizaje de máquinas. El aprendizaje automático es una rama de la inteligencia artificial que habilita a un sistema a aprender de los datos más que de la programación explícita (Hurwitz & Kirsch, 2018). Para ello se utilizan diferentes modelos: los geométricos basados en una función normalmente lineal; los probabilísticos que emplean una función de probabilidades basados en estadísticas bayesianas; y los modelos lógicos que utilizan funciones de probabilidades y las transforman en reglas organizadas a través de árboles de decisión. El aprendizaje automático es un proceso de inducción del conocimiento a través del reconocimiento de patrones de comportamiento de variables de interés en una organización.

El aprendizaje de máquina requiere necesariamente de un conjunto de datos que pueden ser aplicados al proceso de aprendizaje. Por ello está íntimamente relacionado con el denominado Big Data definida como un tipo de fuente de datos que tiene al menos una de las cuatro características compartidas, denominadas "las cuatro V": extremadamente grandes Volúmenes de datos; habilidad de mover los datos a una

alta Velocidad; una expandida Variedad de fuentes de datos; Veracidad que las fuentes de datos verdaderamente representan la verdad (Hurwitz & Kirsch, 2018).

Aquí también se emplean técnicas y procedimientos vinculados con el data mining que es un proceso de exploración y análisis de grandes cantidades de datos a fin de descubrir patrones y relaciones en los datos a través de algoritmos (Hurwitz & Kirsch, 2018).

Respecto al diseño de los puestos de trabajo debe privilegiarse el alto nivel de empoderamiento de las personas para la creación, innovación y en la toma de decisiones, además de elegir personas altamente calificadas en conocimiento, las que, además de compartir sus capacidades y habilidades a través del trabajo colaborativo en equipo, practiquen la investigación de prácticas de los mejores (benchmarking) con la finalidad transferir los conocimientos adquiridos a la institución. En general son profesionales abiertos, empáticos y proactivos. En cualquier caso, no se puede negar que tanto las profesiones como la forma de organizar el trabajo cambiaran muchísimo, aunque de forma gradual. Todas las profesiones empezaran a especializarse cada vez más... (Fernández Mora, 2018). Evidentemente los puestos de trabajo que desarrollen tareas repetitivas generalistas serán los primeros en automatizarse, aunque es muy probable que profesiones con mucha cualificación acaben teniendo un porcentaje de robotización bastante alto y por tanto se vean afectadas también (Fernández Mora, 2018).

En cuanto a la transparencia de la gestión, irrumpió en esta última década el llamado servicio de blockchain, que es un sistema de trazabilidad a través del cual se evita el fraude y las manipulaciones de información en las operaciones electrónicas de cualquier especie, de las que pueden participar de manera colaborativa diferentes instituciones públicas u organizaciones de la sociedad civil. Sobre la base de un proceso que persigue una determinada finalidad, se implementa una base de datos distribuida en línea, que es como un registro contable distribuido, el que es actualizado a través de transacciones que realizan los nodos participantes de esa red (entidades u organizaciones públicas o privadas). Un bloque, por lo tanto, representa un conjunto de operaciones que modifican esta especie de registro contable. La estrategia de blockchain, por lo tanto, es una cadena secuencial de bloques. El conjunto de transacciones que conforman la blockchain está en una base de datos compartida on-line, en la que se registran, mediante códigos, las operaciones, cantidades, fechas y participantes (Clusellas, Martelli & Martelo, 2019). Para garantizar adecuados niveles de seguridad, de inviolabilidad y de consistencia de las operaciones que se realizan, se encripta la información de cada transacción y se replica la misma en servidores distribuidos físicamente.

El resultado es un sistema abierto, construido orgánicamente a partir del aporte de cada una de las partes, en el que cada uno hace su uso de la plataforma a la vez que garantiza solidez y transparencia a la gestión pública (Clusellas, Martelli & Martelo, 2019).

Su empleo puede ser ilimitado. Su impacto, en el largo plazo, puede ser la despapelización de todos los procesos de la administración pública con adecuados niveles de transparencia, consistencia, inviolabilidad en los contenidos y no repudio de los nodos participantes. Puede servir para asientos contables, libro de actas de cualquier naturaleza, transacciones financieras, certificaciones de cualquier índole, registros de cualquier naturaleza (de la propiedad, automotor, incluso registros civiles, etc.).

De consolidarse esta plataforma con su empleo masivo en todos los organismos estatales, se prescinde de las personas, y son los sistemas los que terminan prevaleciendo para garantizar la rendición de cuentas de los gobiernos, algo muy demandado en las naciones que han padecido reiterados hechos de corrupción por parte de sus dirigentes.

Esta herramienta, además, complementada con otras como la minería de datos o el aprendizaje de máquinas, permiten inferir patrones de comportamientos erráticos o de corrupción fuera de los procedimientos estandarizados, con el empleo de algoritmos o heurísticas propias de la inteligencia artificial.

En definitiva, la implantación de estas plataformas de gestión inteligentes, además de asegurar la transparencia, reduce la intervención humana hasta eliminarla, sobre todo en materia de los órganos de control, que para muchos expertos en administración es una actividad que no agrega valor (Hammer&Champy, 1994).

En la burocracia cognitiva también la estrategia de abordaje de los procesos cambia. Ya los mismos no son concebidos como una secuencia de actividades y tareas diseñadas lineal o lógicamente para alcanzar un producto o servicio público de valor para el beneficiario, sino que además incorpora elementos vinculados con su automatización. Así se trata de reducir al máximo la intervención humana, sobre todo en tareas de naturaleza repetitiva, en la búsqueda de optimizar la producción institucional con respuestas de calidad y estandarizadas, eliminando las tareas de control o de supervisión jerárquica del trabajo, dado que los niveles de error y de inconsistencia en las operaciones prácticamente se elimina.

Para ello se emplean innovaciones como la Automatización Robótica de Procesos (RPA), que es un método para automatizar procesos principalmente transaccionales, basados en reglas específicas (Deloitte, 2017). Ello no implica la intervención de un robot físico que participa en la producción de una prestación pública como existe, por ejemplo, en una empresa automotriz, si no que participan módulos o componentes de software que reemplaza el trabajo manual de las personas. Así el personal que coordina el proceso es asistido con la producción de productos intermedios generados por aplicaciones informáticas que tienen embebidas un conjunto de reglas lógicas predeterminadas que cumplen tareas sencillas y repetitivas.

Además, los procesos institucionales con este nuevo paradigma son muchos más abiertos a interoperar con otras instituciones, lo que hace que los mismos se consoliden sobre plataformas de intercambio de información y de servicios con

una arquitectura lógica en red, a partir de convenios preestablecidos entre las organizaciones participantes.

En resumen, la naturaleza inherente a los procesos en este nuevo paradigma es su automatización, su apertura a otras instituciones a intercambiar información y servicios según el núcleo principal de prestaciones y competencias de los organismos participantes (interoperabilidad interinstitucional e interjurisdiccional), integrado además a plataformas de aprendizaje automatizado (Machine Learning).

Como consecuencia de ello, los tiempos de duración de los procesos son prácticamente instantáneos cuando la intervención humana es mínima o casi nula en la medida de que se automatice el trabajo y los procesos con robots de software. Además, cuando existan plataformas de Big Data para desarrollar inteligencia institucional, a partir de una infinidad de transacciones y prestaciones que se brindan y se registran en línea, es posible a través de la tecnología de "cómputo en la nube" (cloud computing) en la que convergen tecnologías de comunicación y almacenamiento de datos, una transmisión y procesamiento de los mismos cercanos al tiempo real (NRT- Near Real Time).

Con respecto al control de gestión institucional, el mismo puede practicarse sobre las acciones y decisiones del pasado, del presente o del futuro (ex-ante, concomitante y ex-post) a través de un monitoreo instantáneo sobre los hechos y actos de gobierno, empleando la megatendencia de internet de las cosas (IoT) o materializado con controles predictivos a través del uso de la inteligencia artificial (AI) sobre grandes volúmenes de datos para inferir y actuar sobre comportamientos futuros. Internet de las cosas empleada en una burocracia cognitiva puede servir para conectar una red de elementos físicos de interés para la institución a los que se le puede embeber o adherir sensores electrónicos de bajo costo que se conectan entre sí a través de la red de redes. Ello permite tener control en tiempo real sobre efectos de cualquier tipo simplificando su gestión ya que la trazabilidad de los mismos queda garantizada. Esta tecnología, en combinación con otras como la analítica de datos, contribuye a la disponibilidad de información en tiempo real para los tomadores de decisiones (Ascencio & González-Ramírez, 2018).

La inteligencia artificial (AI) tiene varias capacidades, como la de trabajar con grandes volúmenes de datos no estructurados empleando algoritmos heurísticos, además de poder aprender y mejorar el rendimiento de los procesos institucionales, con la posibilidad adicional de realizar análisis predictivos basados en hipótesis de trabajo.

5. Desafíos para alcanzar el Estado Cognitivo

Una de las consecuencias de la revolución industrial fue el surgimiento de la economía digital, que facilitó modernos procesos de intercambio de bienes y de prestaciones de servicios en un mundo globalizado, lo que ha posibilitado una reducción en los costos de transacción, es decir, en los que se incurre para llevar

a cabo ese intercambio en el mercado (Coase, 1988). Ese abaratamiento deriva del acceso a comunicaciones globales de bajo costo y en la masificación de la telefonía celular, con sus múltiples canales para intercambiar información.

El marketplace (o lugar físico y geográfico) para permutar bienes y servicios del mercado se fue trasladando al marketspace o espacio virtual de encuentro entre compradores y vendedores. Las consecuencias de este cambio paradigmático fueron evidentes. El rol de cualquier intermediación entre estos dos actores fue cada vez menos necesario. Así, los intentos por reducir los costos de transacción propios de esta mediación fueron bienvenidos por los consumidores de bienes o de servicios. Estos costos conforman un conjunto de ineficiencias del mercado que deben sumarse al precio de un bien o servicio en orden a medir la performance del mercado relativa a comportamientos de las empresas fuera del mercado (Downes y Mui, 2000). Estos autores, para la era digital, los clasificaron como costos de búsqueda, costos de información, costos de cumplimiento, costos de decisión, costos de negociación y costos de vigilancia (Downes y Mui, 2000).

Pensemos, ahora, en los costos de transacción en los que una burocracia cognitiva incurrirá para brindar «productos cognitivos». En contraposición analicemos también cómo se verá afectado el comportamiento de un ciudadano para recibir estos productos. En ambas caras, la de la oferta como de la demanda, implicará una transformación disruptiva en el intercambio de bienes y servicios públicos, lo que necesariamente implica una adecuación de las partes para que este proceso se produzca.

Así, podemos inferir que la evolución de las TICs, en materia de hardware, software, componentes de redes, dispositivos electrónicos, etc. y, en particular, el efecto revolucionario de las megatendencias propias de esta era, requiere que se alinee con los objetivos de las instituciones públicas. Para ello es necesario definir una estrategia holística e integral que, como principio fundamental, promueva aprender a pensar por inducción, es decir, reconocer primero soluciones poderosas y, enseguida, buscar los problemas que las mismas podrían resolver (Hammer & Champy, 1994). Nunca al revés. Por eso, podemos concluir, que el poder de las nuevas tecnologías es tan transformador, que requiere de una estrategia de «gobernanza de paradigma». Por eso, es imprescindible definir mecanismos de concertación intersectorial en el que participen necesariamente representantes del gobierno, de las universidades, entidades gremiales, empresarios y de organizaciones de la sociedad civil, para delinear planes, programas y proyectos, que asumen y superen los costos de gobernanza de este nuevo paradigma. Nos referimos a las políticas públicas que deben desarrollarse como condición "sine qua non" para que la asimilación de este nuevo paradigma en la administración pública sea exitosa.

En esta línea tengamos en cuenta que muchas instituciones deben readaptar y transformar sus modelos burocráticos que se encuentran en estadios previos (burocracia weberiana, burocracia virtual o una combinación de ambas). Estamos en presencia de los costos políticos, institucionales, técnicos y hasta gremiales que

deben superarse para consolidar las plataformas colaborativas de una burocracia cognitiva (que son las proveedoras de productos cognitivos), es decir, del espacio de intermediación entre las agencias de la administración pública con otras agencias del mismo Estado (interinstitucional) y con otras dependencias de otros estados (interjurisdiccional) y, además, aquel para intercambiar información y servicios entre una institución pública con el ciudadano.

Pero antes de analizar estos costos de gobernanza de paradigma es importante comprender la incidencia de las TICs en el ámbito de las organizaciones del Estado. En particular, las tecnologías de información afectan el flujo de la información, la coordinación y el trabajo de las agencias públicas alterando las relaciones entre la información y factores físicos como la distancia, el tiempo y la memoria (Fountain, 2001). Veamos entonces cómo inciden las TICs sobre estas tres variables, porque desde su abordaje se facilita el análisis de los costos de gobernanza para este paradigma.

La digitalización de la información y, en consecuencia, su flujo, permiten acotar fuertemente los problemas de "distancia" que se presentan para conectar diferentes instituciones dispersas geográficamente por cuestiones operativas o de calidad de atención a la comunidad, materializado por grafos de relaciones y vínculos entre dependencias y oficinas afines, las que deben trabajar colaborativamente a través de plataformas comunes.

El efecto de las tecnologías de la información sobre el "tiempo" para la resolución de problemas es también evidente. Se modifica la linealidad de los trámites administrativos, formalizado en expedientes, documentos escritos o papeles, por flujos dinámicos y automatizados que se disparan en paralelo. El trabajo operativo se flexibiliza y adquiere horizontalidad, por lo que impacta significativamente en el tiempo para encontrar una solución a una demanda. Se potencia así la labor interjurisdiccional e interdepartamental. La fragmentación del trabajo y los controles excesivos tienden a desaparecer ya que prevalecen las actividades que agregan valor. El proceso de toma de decisiones se simplifica debido a que la tecnología facilita la información al instante e incluso permite inferir y embeber en los programas, las reglas del negocio que de otra manera estarían ocultas en una burocracia tradicional. Todo esto se potencia a partir de la implantación de plataformas colaborativas para gestionar el core business de cada institución, que desburocratizan las prestaciones demandadas por la comunidad, las que antes se realizaban presencialmente con altísimos costos de transacción.

La "memoria" es otro parámetro para analizar. El almacenamiento de grandes volúmenes de información en formato digital permite registrar, consultar y actualizar los documentos y la bibliografía de la institución. Estos archivos compartidos cualifican al trabajo pues le brinda simultaneidad y transparencia al mismo. La información es compartida por muchas dependencias. Los niveles de seguridad para el acceso y su actualización entre distintos empleados pueden concebirse bajo estrictos procedimientos debidamente autorizados. La implantación de bibliotecas

virtuales con documentación compartida, facilitan la gestión del conocimiento a partir de la organización de espacios de trabajo colaborativos virtuales. Pero también los grandes repositorios de información (Big Data) constituyen una fuente primaria del conocimiento institucional, del cual, con adecuadas técnicas de minerías de datos o de algoritmos computacionales, es posible inferir comportamientos pasados de la institución para optimizar la toma de decisiones a futuro de los gobernantes.

El empleo apropiado e inductivo de las tecnologías permite también rediseñar los organismos tanto en sus estructuras organizacionales como en sus procesos de trabajo. Las plataformas colaborativas facilitan la integración del trabajo dividido y especializado de las áreas, y reducen (hasta incluso hacen desaparecer) las tareas de control que no agregan valor, debido a que estas tareas se automatizan con validaciones en línea realizadas por las computadoras en red. Las nuevas TICs además posibilitan un mayor empoderamiento de los empleados, pues, al estar asistidos por sistemas de soporte de decisión, toman acciones y responsabilidades en la solución de problemas rutinarios o de gestión. Las bases de datos compartidas y el uso de aplicaciones especiales permiten a los niveles operativos tomar decisiones, ya que las reglas del negocio están embebidas en las mismas aplicaciones informáticas, no dependiendo de consultas a personal superior. La tecnología de la información permite una mayor polivalencia de los agentes, pues su espectro de tareas crece y sus posibilidades laborales se amplían. La asistencia de sistemas expertos y los programas de inteligencia artificial para la resolución de problemas rutinarios elimina toda dependencia de especialistas. Los empleados desarrollan una amplia gama de tareas nuevas, agregando valor a la información que producen, convirtiéndola en conocimiento compartido. Las consecuencias que traen aparejadas son elocuentes: un achatamiento de las pirámides organizacionales con un fuerte acercamiento entre las áreas con el ciudadano y una compresión de la base piramidal al reducirse oficinas a nivel operativo para constituir una organización inteligente, orientada a los procesos de producción de servicios públicos.

6. Los Costos de Gobernanza de Paradigma (“para mover al elefante”)

Seguidamente analizaremos los costos de gobernanza de paradigma que debe superar la administración pública para materializar la provisión de productos cognitivos. Gran parte de ellos refieren aquellos necesarios para alcanzar la gobernanza electrónica, entendida ésta como el uso de TICs en el gobierno, de manera de alterar las estructuras o procesos de gobernanza que no son viables sin las TICs y/o crear nuevas estructuras de gobierno o procesos que no son posibles sin TIC (Bannister & Connolly, 2012). Sin embargo, se mencionan otros aspectos institucionales vinculados con el marco normativo y el empleo público que aparecen como necesarios para consolidar el paradigma del Estado cognitivo.

6.1. Costos de Interoperabilidad

Se entiende por interoperabilidad a la habilidad de organizaciones y sistemas dispares y diversos para interactuar con objetivos consensuados y comunes y con la finalidad de obtener beneficios mutuos. La interacción implica que las organizaciones involucradas compartan información y conocimiento a través de sus procesos de negocio, mediante el intercambio de datos entre sus respectivos sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones (Criado, Gascó & Gimenez, 2010).

Estos mismos autores en otro documento señalan un conjunto de retos que implica desarrollar procesos de interoperabilidad entre los que se destacan la cultura organizativa, las barreras legislativas y la diversidad de actores que participan (Criado, Gascó & Gimenez, 2011). Al mencionar la cultura organizativa hacen referencia a la escasa cooperación que existe en el sector público, en el que imperan valores, creencias y rituales asociados a perspectivas burotecnocéntricas sustentadas en la prevalencia de los intereses político-burocráticos, por encima de los del ciudadano. Las barreras legislativas se vinculan con elementos normativos relacionados directa o indirectamente con el intercambio de información que se revelan como obsoletos y no contemplan las necesidades del presente. En cuanto a la diversidad de actores infiere al gran número de organismos e individuos implicados en iniciativas de interoperabilidad, tanto a nivel técnico como político, lo que dificulta la implantación de los proyectos.

Para superar muchos de estos retos, los autores sugieren un conjunto de recomendaciones que, sin dudas, materializan los costos de gobernanza en los que se deben incurrir los gobiernos, los que lejos de ser económicos son políticos e institucionales, entre los que podemos mencionar: la formulación de un marco estratégico de interoperabilidad con patrones y estándares técnicos, semánticos y organizativos; la creación de organismos de coordinación interna de iniciativas de interoperabilidad; la promoción de espacios de encuentro formalizados entre las agencias de gobierno; el fomento de la cultura de la colaboración interadministrativa e intergubernamental dentro de los sectores públicos nacionales, en todos sus niveles y entre todos los empleados públicos; esfuerzos por mejorar la seguridad y privacidad de las comunicaciones entre diferentes administraciones, por desarrollar esquemas semánticos y técnicos asentados en soluciones y plataformas abiertas, así como por promover un tratamiento organizado de los datos.

6.2. Costos de Firma Digital.

Desde el punto de vista tecnológico, una firma digital es el mecanismo de autenticación que, sustentado en criptografía asimétrica (esto es que usa dos claves, una pública y una privada), permite identificar al firmante y garantizar la integridad del contenido del documento electrónico firmado. Desde el punto de vista jurídico, las leyes incluyen un requisito administrativo. Ello significa que para ser considerada legalmente firma digital, ese mecanismo debe haber sido aplicado mediante el uso

de un certificado digital emitido por una entidad de certificación acreditada por el órgano rector del Estado en dicha materia.

Para poder implementar la firma digital con la finalidad de alcanzar en el largo plazo la despapelización de la administración pública es necesario disponer de una infraestructura de firma digital que debe cumplir con requisitos mínimos para garantizar su funcionamiento acabado: a) un marco normativo que defina un procedimiento o pauta que garantice la unidad de las claves privadas de cada uno de los usuarios que empleen firma digital; b) un procedimiento o pauta necesaria para conformar certificados digitales, es decir, documentos electrónicos que relacionen unívocamente la identidad de los usuarios con su clave pública; c) las normas, estándares y protocolos que constituyan la infraestructura de clave pública o PKI (Public Key Infrastructure) para encriptación con clave pública; d) la constitución de entidades públicas de certificación, registro y verificación para regular la prestación de servicios de certificación que son los responsables de la gestión y distribución de certificados digitales (asignación, revocación, evaluación de confianza, registro, etc.); e) la conformación de una entidad pública que ejerza la regulación y el supervisión del cumplimiento de las normas vigentes por parte de las entidades públicas de certificación, registro y verificación, velando por la administración y distribución de certificados digitales con responsabilidad, idoneidad y transparencia.

Todos estos requisitos sumados a los costos de difusión, capacitación de empleados, implementación gradual a través de proyectos piloto, implementación masiva hasta alcanzar el expediente electrónico, requiere de un alto compromiso de las máximas autoridades del gobierno. En síntesis, una gran cantidad de recursos ocultos que permita gerenciar el proyecto en toda la administración pública de manera viable y exitosa.

6.3. Costos de Minería de Datos

La minería de datos es un proceso de extracción de conocimiento útil y comprensible, previamente desconocido, a partir de grandes volúmenes de datos (González Marcos, 2006). Las técnicas de Minería de Datos utilizan métodos para tratar la alta dimensionalidad de los datos conjuntamente a algoritmos pertenecientes al ámbito de la inteligencia artificial, así como métodos matemáticos y estadísticos que juntos permiten poder realizar búsquedas de patrones, secuencias o comportamientos sistemáticos que pongan de manifiesto interrelaciones entre los datos o que sirvan para predecir comportamientos futuros (Caridad y Ocerin, 2001).

Estos datos se consolidan, generalmente, a partir de registros informáticos de sistemas transaccionales de misión crítica que emplean las instituciones para gestionar sus procesos de trabajo, incluyendo tanto las funciones productivas (vinculadas a la misión del organismo) como las administrativas (administración de recursos humanos, financieros, materiales, informáticos, entre otros).

Los vastos volúmenes de información se integran con el fin de obtener modelos y patrones predictivos o descriptivos del comportamiento de la agencia pública creando

así conocimiento para la toma de decisiones. Para ello se emplean algoritmos heurísticos, técnicas de aprendizaje automático y estadísticas. La estrategia general es procesar transacciones históricas del pasado institucional, que constituye la memoria de la entidad, para predecir la información futura.

El mayor problema que presenta desarrollar esta estrategia de inteligencia organizacional es que las áreas de una institución en general trabajan como compartimentos estancos y son reacios a compartir la información de sus aplicaciones informáticas. Esta cuestión se agrava cuando se pretende integrar información de otras instituciones, sean como proveedoras o como destinatarias de información o de servicios.

Con respecto a los costos que surgen de su implementación podemos resumir algunos de ellos: número de relaciones demasiado grandes lo que hace imposible validar las mismas; no siempre se tienen objetivos claros en las búsquedas; el costo de prospección de datos no es coherente con el beneficio esperado; el costo en tiempo, personal y consultoría es considerable lo que no siempre hace viable el proyecto; a veces la información empleada está corrompida, tiene ruido o está incompleta (Rodríguez Suarez & Díaz Amador, 2009).

6.4. Costos Legales

Los costos de gobernanza legales implican que la administración pública adecue su marco normativo para poder avanzar hacia una institución cognitiva. Aquí aparecen un conjunto de desafíos que deben sortearse con respecto a una administración tradicional que ofrece servicios públicos. Entre ellos podemos mencionar: la adecuación de los procesos de trabajo para que sean sin papeles ni expedientes; la ubicuidad de los usuarios integrando sistemas y dispositivos electrónicos en el entorno de la persona, de forma tal que facilite el acceso a los servicios y contenidos desde cualquier lugar y en cualquier momento, lo que implica que los ordenadores se deben adaptar al hombre y no al revés; el empleo de medios de pago electrónico con mecanismos de validación, acceso, encriptación y no repudio en el origen; las situaciones vinculadas con la seguridad en las transacciones electrónicas, entre otras.

La reconfiguración de las normas y de los procedimientos reglamentarios sobre los nuevos servicios brindados por las megatendencias es una tarea compleja, dado que los ámbitos de innovación permanente que ofrecen las nuevas tecnologías exigen readecuaciones del marco legal, que no solo deben ser generales sino fundamentalmente periódicas en su revisión, atento a las grandes transformaciones que acontecen en esta época. Por otro lado, se debe velar por la neutralidad tecnológica prohibiendo o desaconsejando el empleo de software o de hardware propietario. Obviamente se descuenta la participación del sector privado que siempre puede aconsejar o sugerir considerando las tendencias existentes en el mercado en materia de tecnologías emergentes o sobre buenas prácticas que puedan capitalizarse de otras latitudes.

Aparecen retos propios de esta era de la sociedad de la información en lo que respecta a los derechos de las personas, sobre todo en materia de privacidad, por lo que el marco normativo no debe dejar huecos legales que afecten facultades inalienables de los ciudadanos.

En definitiva, los costos de gobernanza en materia legal alcanza la cobertura de la validez jurídica para brindar servicios a través de plataformas colaborativas propias de una burocracia cognitiva; los derechos y las obligaciones de las personas respecto de las prestaciones brindadas por estos dispositivos electrónicos; los requerimientos técnicos para desarrollar este tipo de estrategia cognitiva con la aplicación intensiva de las megatendencias de la cuarta revolución industrial; los convenios de uso y de servicios colaborativos que, para el paradigma de la interoperabilidad, constituyen una moneda corriente, y, finalmente, los protocolos de actuación que exigen garantizar la continuidad de los servicios entre las partes.

6.5. Costos de Inclusión Digital

Los costos de gobernanza vinculados con la inclusión digital hacen referencia necesariamente al concepto de brecha digital entendida como la desigualdad de posibilidades educativas, culturales, económicas, de discapacidad y hasta etarias, que tienen las personas para acceder al conocimiento mediante el empleo de las nuevas tecnologías de información y comunicaciones. De allí la necesidad de que los gobiernos breguen por políticas, estrategias y programas de inclusión digital, para combatir la infoexclusión, reduciendo la brecha digital y eliminando las barreras existentes para el acceso a los servicios electrónicos (CLAD, 2007). Estas iniciativas, traducidas en inversiones de los gobiernos, deben preverse en los presupuestos, como herramientas de racionalización de recursos para promover burocracias cognitivas, desde el entendimiento de que, para éstas, el conocimiento es un capital clave y determinante para la inclusión social de las personas. Para ello es menester establecer criterios para direccionar las estrategias de inclusión digital. Veamos algunas de ellas, aunque primero es importante definir el alcance y las posibles miradas que poseen intelectuales acerca de la inclusión digital.

El concepto de inclusión digital tiene múltiples acepciones. Para delimitar y categorizar su empleo podemos establecer tres vertientes que aglutinan su noción: inclusión digital como "acceso", como "alfabetización digital" y como "apropiación de tecnología" (Mori, 2011, p.40).

Para Mori (2011) la inclusión digital como "acceso" hace foco en el acceso a la infraestructura de TICs para obtener bienes y servicios. Por lo tanto, se relaciona con indicadores de inclusión a aquellos vinculados con computadoras, teléfonos y otros dispositivos electrónicos, lo que incluye además redes de transmisión de datos como Internet u otras formas de conexión entre dispositivos.

Las estrategias más comunes empleadas por los gobiernos para superar los problemas de acceso son: expandir la infraestructura para facilitar la conexión a

Internet, aumentar la velocidad de acceso y descarga de datos, facilitar la provisión o la compra de dispositivos electrónicos para acceder a la red, regular el mercado de las comunicaciones para velar por los derechos de los usuarios y, sobre todo, con la adecuación de tarifas que masifiquen el empleo de Internet; flexibilizar la conectividad de los servicios, implementar nodos de redes wifi en espacios públicos promoviendo el uso libre y gratuito de la red, entre otros.

La inclusión digital como "alfabetización digital" enfatiza las habilidades básicas en TIC, que permitan al individuo saber hacer uso de ellas para lo cual el acceso a los medios físicos y la alfabetización escolar representan los requisitos necesarios a desarrollar (Ribeiro-Rosa, 2013). Ello implica, sobre todo, incorporar programas de estudio de alfabetización tecnológica y además fomentar módulos de aprendizaje semejantes en entornos extraescolares, concientizando y colaborando con el cambio cultural que significa, en muchos casos, apreciar los beneficios de acceder a información en línea, y la manera de aportar información de forma responsable.

Finalmente, la acepción como "apropiación tecnológica de las TICs" es entendida como proceso por el cual las personas pueden comprender el significado de los medios técnicos y electrónicos empleados, reinventando sus usos y no convirtiéndose en meros consumidores (Mori, 2011, p.41). Este último concepto es quizás el más ambicioso, porque el desafío constituye el empleo inductivo de las TICs, para que, a partir del conocimiento de sus potencialidades, las personas las puedan emplear de manera innovadora en la solución de sus problemas cotidianos. Aquí toma importancia el fomento de comunidades de prácticas que intercambian y transfieren conocimientos para el abordaje de situaciones complejas, es decir, a partir de procesos adaptativos compartiendo experiencias y conocimientos académicos aplicado en entornos específicos, buscando la participación individual y el consenso colaborativo.

6.6. Costos de Autenticación

En el contexto de transacciones on-line, la autenticación es el proceso de establecer la identidad de uno (o más) de las partes de una transacción. En términos comunes, esto es generalmente el acto de acceso de un individuo a una computadora o un sitio. La noción de autenticación también se aplica en dirección inversa, esto es, estableciendo la identidad de una computadora o sitio Web al que el individuo accede. La autenticación es un punto crítico de abordaje de la seguridad de la información, en tanto que la misma es la puerta de entrada a los recursos de cualquier medio electrónico que se trate.

Los métodos de autenticación son de los más variados. Pueden emplearse contraseñas, certificados digitales, técnicas biométricas, token de autenticación, entre otros. Incluso en la era en la que vivimos se está empleando el blockchain (ya comentado) como elemento de seguridad para la identidad digital. Así, las tecnologías de cadena de bloques y de registros descentralizados podrían posibilitar la realización de importantísimos avances que transformarán la manera en que se

intercambia, valida, comparte y accede a la información o los activos a través de las redes digitales. Es probable que su desarrollo continúe en los próximos años y que se conviertan en un componente esencial de la economía y las sociedades digitales.

Aquí la iniciativa se origina en la necesidad de emplear plataformas con medios de identificación electrónica mutuamente reconocidos en el ámbito público y privado lo que facilitará la prestación transfronteriza de numerosos servicios en el mercado interior y permitirá a las empresas actuar fuera de sus fronteras sin encontrar obstáculos en su interacción con las autoridades públicas (Unión Europea, 2014).

En este punto es importante remarcar la definición de un modelo de identificación digital para múltiples plataformas con principios y jerarquías, basado este diseño en la neutralidad tecnológica, definición y empleo de estándares, niveles de seguridad, procesos alcanzados para cada nivel, etc. Esto se logra con la participación activa de referentes de todas las agencias involucradas.

Como queda expuesto, la complejidad del tema está dada por su criticidad propia como así también con el impacto de la identidad digital para todo el proceso de transformación que promueve esta nueva era. Finalmente es importante destacar que la identificación de las personas se hizo un tema candente a partir de setiembre de 2001, dado que la amenaza terrorista motivó a muchos gobiernos a trabajar en la utilización de métodos biométricos para autenticar a individuos, a reevaluar los riesgos asociados a los servicios de identificación, y exigir mayores recaudos a los países para los procesos de identificación, autenticación y registro de entrada y salida de las personas. Todo ello ha movilizó un conjunto de recursos que estado cognitivo no debería soslayar.

6.7. Costos de transformación del empleo público

Hay dos afirmaciones que resuenan para el abordaje del modelo de recursos humanos necesario para la esta nueva era. Son dos inferencias acerca del futuro que se avecina en la administración pública.

La primera refiere a la consolidación de la automatización de nuevas prestaciones en ámbito de la administración pública. "El abaratamiento de las soluciones tecnológicas unido al alto coste del personal de las administraciones, impulsará una tendencia a automatizar nuevos servicios, aumentando las partidas de inversión y gasto en tecnología y disminuyendo las de gasto de personal" (Anson, Antonio, 2017).

La segunda induce a un análisis prospectivo de cómo los robots reemplazarán el trabajo de los agentes y de los profesionales en el sector público, una afirmación de una certeza incuestionable cuando analizamos los dispositivos electrónicos que están emergiendo en el mercado. "Dentro de dos décadas trabajarán centenares de miles de robots en nuestras administraciones públicas: conductores de transportes públicos, drones de vigilancia, robots policías, robots cirujanos, robots asistentes sociales y sanitarios en los domicilios de los enfermos crónicos y de las personas con edad avanzada, sistemas inteligentes de extracción y análisis de información que alertarán a los decisores públicos sobre problemáticas emergentes y potenciales líneas de

actuación, etc." (Ramió Matas, 2018).

La presente obra está lejos de poder dar respuesta a estos interrogantes que se avecinan. Solo pretende alertar que las transformaciones tecnológicas que han surgido en un mundo globalizado e interconectado, requieren de un abordaje planificado basado en nuevas reglas laborales, en las que los gobiernos y los referentes gremiales del sector público deben acordar para que la transición a este nuevo paradigma sea ordenada, previsible y sostenible en el tiempo. De lo contrario, la misma realidad impondrá reducciones arbitrarias de personal por las nuevas competencias que serán necesarias desarrollar para que las agencias públicas den respuesta acabada a las necesidades y demandas de la sociedad.

Aquí es importante reinventar el empleo público teniendo en cuenta la consolidación gradual del paradigma de la cuarta revolución industrial en lo que respecta a optimizar la eficiencia organizacional de los procesos de trabajo y la gestión del conocimiento en una burocracia cognitiva. Podríamos considerar esta transformación paulatina en tres etapas o fases: 1era Fase de tímidos avances de la automatización; las 2da. Fase de consolidación de los sistemas de inteligencia artificial y la 3era. Fase en que los sistemas de inteligencia artificial predominan en la administración pública (Anson, 2017). Los costos que deben asumirse para desarrollar este derrotero tienen que ver con la cultura institucional que impere en la administración tendiente a promover la investigación de tecnologías emergentes y el desarrollo de soluciones "reutilizables" aplicables a la sistematización del trabajo público, y por otro lado, a reconfigurar el perfil de las personas en sus actitudes, sus destrezas y habilidades.

Evidentemente, la automatización de los procesos impacta directamente en la flexibilidad para gestionar una institución, lo que no significa que la misma no tenga capacidad de asimilación de los cambios que se producen en el contexto, sino todo lo contrario. Requiere sí, el dominio de un ambiente interno controlado. Los sistemas de información que se empleen deberán tener la capacidad de autogobernarse para adaptarse a los nuevos requerimientos que surgen de la realidad, es decir, conforme a las demandas de la población objetivo.

Del mismo modo, la fuerza laboral no solo disminuirá en cantidad, sino que se reestructurará poniendo foco en personas que se adapten a los cambios, que tengan capacidades de innovar, que puedan predecir comportamientos externos y, por lo tanto, promuevan cambios internos de la institución en sus procesos y en las plataformas o dispositivos electrónicos que los sustentan. En este punto, el personal existente que pueda adaptarse a estas exigencias deberá entrenarse para desarrollar capacidad analítica y autónoma, con pensamiento crítico, además de poder tomar decisiones de manera independiente a partir de los conocimientos adquiridos. En definitiva, en el caso de los recursos humanos estamos en presencia de una reconversión y disminución de la planta de personal, con personas calificadas, especializadas y empoderadas.

6.8. Costo de disponibilidad del servicio

Este costo de gobernanza se vincula directamente con la infraestructura tecnológica necesaria para poder promover las potencialidades de una burocracia cognitiva. Como señaláramos, el paradigma se materializa con un modelo de plataformas colaborativas que deben consolidarse y asegurarse en un centro de datos con servidores de diversos portes y tamaños en cuanto a memoria y capacidad de procesamiento y que, además, responden a requerimientos disímiles (servidores clientes, de aplicaciones, de datos, de comunicaciones, de seguridad, etc.).

Obviamente, la infraestructura de servidores debe tener niveles adecuados de conectividad con redes locales, urbanas e interurbanas que garanticen canales seguros de conexión, anchos de banda adecuados con buenos tiempos de respuesta, tanto para usuarios en línea de las aplicaciones operativas en las plataformas como para aquellas que procesen muchos datos. Las soluciones informáticas demandarán inteligencia computacional materializada en algoritmos o heurísticas exploratorias, los cuales se ven mejorados en su performance (tiempos de respuesta) cuando las bases de datos adoptadas se basen en grafos, tecnología muy superior a la base de datos relacional tradicional.

En este punto será importante poder dar soporte técnico a las máquinas virtuales con diversos perfiles conforme a las necesidades organizacionales de los usuarios finales. Aquí debe facilitarse la administración de toda la configuración de los puestos de trabajo de las oficinas además de gestionar redes privadas virtuales para disponer de una amplia gama de soluciones en materia de comunicaciones y simplificar el mantenimiento preventivo y correctivo de todo el parque de puestos de trabajo.

La disponibilidad de sistemas y servicios de información quedará afianzada en la medida que se optimice la administración de los recursos con especialistas informáticos tanto propios como aquellos brindados por terceros. Además, se deberá garantizar niveles de seguridad adecuados tanto física como lógica, asistencia y asesoramiento a usuarios finales a través de mesas de ayuda en línea, una adecuada política para administrar la configuración de todo el software y hardware empleado, buen nivel de servicios en materia de administración de datos y de software de base para administrar, no solo las aplicaciones operativas en los servidores sino, además, para dar soporte técnico a toda la estrategia diseñada en materia de comunicaciones (Intranet e Internet).

Por otro lado, debe existir un análisis y planificación proactiva para trabajar en el diseño e implantación de megatendencias de última generación, evaluando cómo internet de las cosas, blockchain, automatización robótica de procesos, big data, aplicaciones basadas en inteligencia artificial, aprendizaje de máquinas, gestión de vehículos autónomos, impresoras 3D, etc. requieren de una configuración y administración de plataformas inteligentes y dispositivos electrónicos que den soporte a todas estas nuevas tecnologías a fin de que sean empleadas como soluciones inteligentes a problemas complejos, característica ésta de los escenarios futuros

de la administración pública, sin olvidar el crecimiento sostenido de las demandas sociales en un mundo conectado y globalizado.

7. Un modelo de Burocracia Cognitiva basado en plataformas

El modelo propuesto de burocracia cognitiva se basa en el concepto de gobierno como plataforma definida por O'Reilly "un bazar próspero" de cosas; como un medio abierto para ciudadanos o empleados del Estado para innovar; como proveedor de servicios habilitados para la comunidad; como herramienta para la gestión de proyectos tecnológicos del gobierno. En síntesis, materializa la idea que la plataforma gubernamental se aplica a todos los aspectos del papel del gobierno en la sociedad (O'Reilly, 2011).

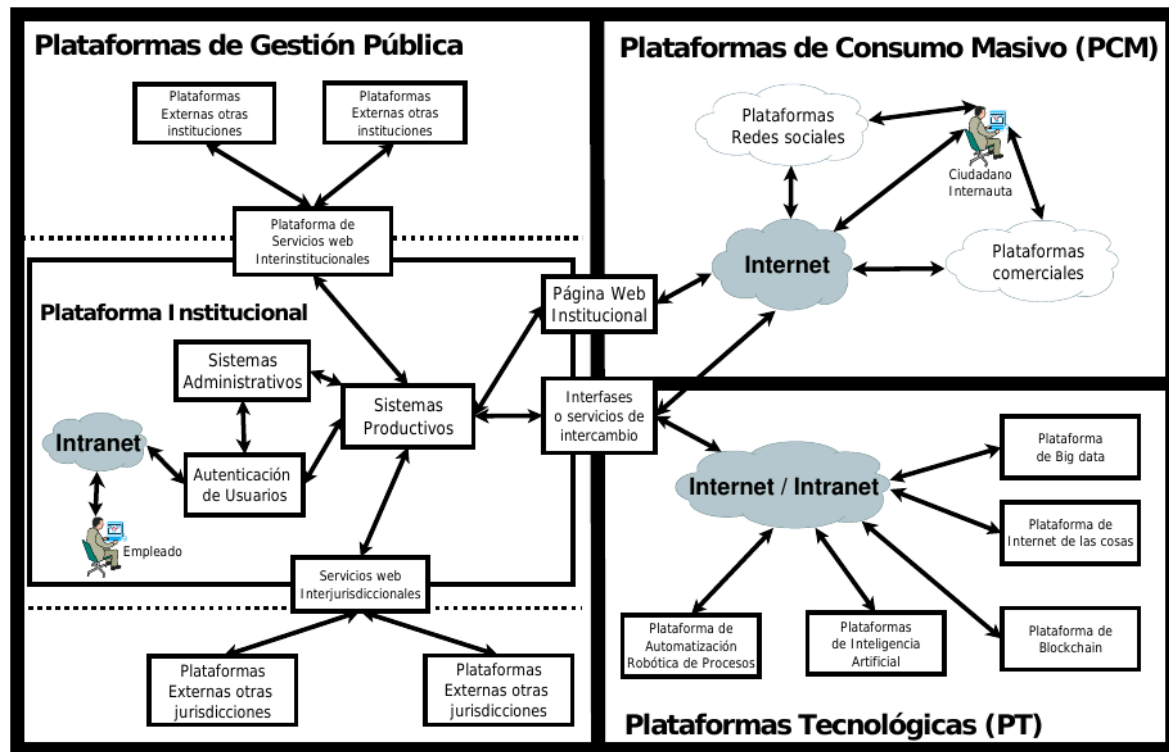
Desde esta perspectiva podemos diseñar una estrategia innovadora de provisión de "productos y servicios cognitivos" propios de la cuarta revolución industrial, empleando plataformas colaborativas conforme a las necesidades o a los desafíos que se le presentan a la institución en sus diferentes espectros.

Como primera conclusión en este abordaje se infiere que el concepto de gestión por plataformas es totalmente abierto, ya que es ilimitado en su alcance en materia de interconexión entre plataformas, y además, es sumamente útil, plural y eficiente por las potencialidades en sus prestaciones. Esta modalidad no solo facilita la integración de servicios implantados internamente por la entidad pública; sino que, además, considerando la penetración que tiene Internet por su estructura en red, posibilita la provisión de información de cualquier tipo desde o hacia la institución, hecho que se presenta como una oportunidad que debe capitalizarse.

Hecha esta introducción, y para ahondar ahora en el modelo propuesto, podemos pensar en tres grandes categorías de plataformas para ser empleadas por un organismo público: las Plataformas de Gestión Pública (PGP), las Plataformas Tecnológicas (PT) y las Plataformas de Consumo Masivo (PCM).

El Gráfico 2 presenta un esquema del modelo de burocracia cognitiva basado en estas tres plataformas.

Gráfico 2 Modelo de Burocracia Cognitiva basado en plataformas



Fuente: Elaboración propia

7.1. Plataformas de Gestión Pública

Las Plataformas de Gestión Pública son aquellas empleadas por las instituciones del sector público en cualquiera de sus niveles nacional, regional o local. Observaremos cómo se integran las mismas focalizando nuestro análisis sobre el funcionamiento hipotético de una plataforma institucional con sus mecanismos de articulación de servicios de información internos y externos.

La plataforma institucional simplemente integra todos los servicios y sistemas de información que utiliza el organismo público para cumplir con su misión. Entre las aplicaciones de misión crítica están las que corresponden a los sistemas sustantivos o productivos, que son las inherentes a las funciones del órgano público (salud, educación, justicia, seguridad, etc.). La característica saliente de estas aplicaciones es que dan soporte a las prestaciones demandadas por la comunidad, es decir, sus beneficiarios finales son ciudadanos. Además, conviven con éstas los sistemas de información que sustentan a la gestión administrativa de la institución, cuyos destinatarios son las áreas o dependencias de la entidad, que dan apoyo a la gestión. En este caso hablamos de "clientes internos" dentro de la administración pública.

Aquí podemos identificar a los sistemas informáticos que gestionan los recursos humanos, financieros, materiales, tecnológicos o institucionales, para racionalizar los mismos, conforme a las actividades o proyectos productivos emergentes. A esta plataforma institucional acceden solamente los empleados de la misma entidad a través de un servicio de autenticación de usuarios que administra los permisos de acceso a los servicios, conforme al perfil que tiene el individuo (jerarquía, función que desempeña, área de trabajo, etc.).

Esta plataforma institucional, que como se observa, integra muchas plataformas funcionales del organismo, se vincula fuertemente con otras instituciones a través de convenios de reciprocidad firmados para el intercambio de información. Al respecto podemos distinguir los intercambios de información dentro del mismo Estado (nacional, provincial o local) o con organismos de otras jurisdicciones estatales. La distinción es clave dado que pueden existir modelos de interoperabilidad dentro del mismo Estado, el que facilita o promueve la entrega y recepción de información teniendo en cuenta cuatro dimensiones: la política/legal, la organizacional, la semántica y la técnica. En este caso se aprueban protocolos para poner en funcionamiento estas plataformas técnicas de interoperabilidad entre sistemas de información dentro de la misma administración pública. Las normas que avalan su implantación tienen como objeto desarrollar una plataforma basada en una infraestructura de servicios web que permita sentar las bases de la interoperabilidad en el Estado a través de la incorporación de herramientas que faciliten el intercambio de información digital y que sustenten las transacciones electrónicas, complementando las modalidades tradicionales de gestión (Visentini & otros, 2013).

Por fuera de estos convenios, existen, además, intercambios de servicios de información con otros sistemas de misión crítica de organismos estatales de otras jurisdicciones, es decir, que no pertenecen a la jurisdicción de la institución referenciada. Aquí la articulación para la provisión de información debe consensuarse a través de convenios para garantizar la disponibilidad del servicio. En general, este intercambio se realiza con entidades del estado nacional que son rectoras en algún campo o función de naturaleza transversal que resulta de interés para cualquier institución (Por ejemplo: el Registro Nacional de las Personas que identifica a todos los ciudadanos nativos o naturalizados de un país).

7.2. Plataformas Tecnológicas

Una segunda banda del modelo propuesto la conforman las Plataformas Tecnológicas (PT) que son aquellas que brindan prestaciones o servicios de información vinculados con las megatendencias de la cuarta revolución industrial. Su orquestación o integración a los sistemas de misión crítica residentes en la plataforma institucional podrá ser a través de diferentes protocolos de intercambio de datos o empleando otros mecanismos de interconexión que se diseñen (por ejemplo, a través de vuelcos masivos de datos de los sistemas de misión crítica en repositorios

de información al que acceden las megatendencias).

En las PT sobresalen las plataformas vinculadas con la inteligencia artificial en todas sus ramas:

(a) aprendizaje de máquinas o machine learning, que refiere a los algoritmos de entrenamiento para desarrollar el proceso de aprendizaje de una máquina que con el tiempo se convierten en autónomos; (b) las redes neuronales que son procesos que analizan las relaciones entre variables parecido a lo que se realiza en la estadística con los índices relación y correlación; (c) algoritmos genéticos que automatizan el análisis de la evolución biológica optimizando la resolución de problemas con múltiples soluciones; (d) Algoritmos de inducción que son algoritmos que tratan de encontrar reglas basadas en el análisis de muchos datos de la realidad que infieren determinados patrones de comportamiento; (e) el aprendizaje profundo (o deep learning), que es una rama del aprendizaje automático que se basa en el empleo de algoritmos para el aprendizaje de representaciones de datos; (f) sistemas expertos que son aplicaciones que emulan la capacidad de toma de decisiones de un ser humano con el objetivo de resolver problemas (por ejemplo en el campo de la salud); (g) representación del conocimiento es una técnica que facilita la representación gráfica de objetos a partir de grandes volúmenes de información para facilitar el análisis del problema a resolver e inferir conclusiones de posibles soluciones.

Entre las aplicaciones o tecnologías más utilizadas de la inteligencia artificial podemos mencionar: la visión mecánica, la máquina traductora, el procesamiento del lenguaje natural, la generación del lenguaje natural, la lingüística computacional, chatbot, el asistente digital virtual, los motores de recomendación, el análisis predictivo, el marketing predictivo, entre otros.

En estas plataformas se combinan, además, otros tipos de megatendencias como Big Data. Con esta tecnología se pretenden explotar los grandes volúmenes de datos que generan las organizaciones tanto interna como externamente para generar conocimiento estratégico con gran valor agregado para la institución. Esta técnica, combinada con disciplinas de inteligencia artificial, permite procesar y analizar grandes bases de datos para identificar patrones comunes de comportamientos entre variables. Este proceso analítico sería imposible de realizar por una persona sin la asistencia de procesadores o dispositivos electrónicos. Así, es posible inferir problemas futuros para tomar acciones correctivas o en su defecto para detectar problemas recurrentes ocurridos lo que facilita la toma de decisiones de los gobernantes.

Del mismo modo, la plataforma de Internet de las Cosas, permite analizar y georreferenciar el estado de objetos de interés para una institución pública. Esta tecnología puede potenciarse con algoritmos propios de la inteligencia artificial para resolver problemas o generar alarmas de aviso ante la aparición de patrones de comportamientos no deseados (por ejemplo: se empleó identificando la traza de celulares para facilitar el seguimiento del comportamiento de personas contagiadas con covid 19 que no respetan el aislamiento social domiciliario).

También en este rubro se conjugan las plataformas de automatización robótica de procesos con las de blockchain, las que, aplicadas a los procesos organizacionales de las instituciones públicas, otorgarán mayor eficiencia, estandarización, transparencia y trazabilidad en el trabajo de las dependencias públicas, reduciendo tiempos, mejorando la calidad de los servicios y minimizando los focos de corrupción en la gestión del erario público de los organismos estatales.

7.3. Plataformas de Consumo Masivo

Finalmente, debemos mencionar las Plataformas de Consumo Masivo (PCM) que para las instituciones públicas resultan estratégicas por diversos motivos: su nivel de penetración en la sociedad no solo en lo geográfico, sino en lo etario, en su estructura de acceso multicanal, en función de los múltiples intereses que persigue el internauta, convirtiéndose así en una plataforma global integral e integrada por plataformas que persiguen objetivos disímiles.

Aquí se convierten en canal estratégico de provisión de datos las redes sociales, por su impacto social, su alta capilaridad en la comunidad, los múltiples propósitos que persiguen, la instantaneidad en el registro de la información de la vida de las personas. Ello implica utilizar esta herramienta no solo como medio de acceso de la población objetivo para reducir los problemas de brecha digital, sino, además, como medio para crear conocimiento en la solución de problemas relevantes para los gobiernos.

Por otro lado, dentro de las PCM se encuentran también un conjunto de plataformas comerciales de empleo masivo que tienen un sinnúmero de prestaciones para que el hombre posmoderno las utilice en su vida diaria (plataformas de venta de productos y servicios, plataformas educativas, plataformas de videoconferencias, plataformas para facilitar el home office - propio de la realidad que nos toca vivir-, plataformas de home banking, plataformas de geolocalización del transporte, entre las más utilizadas en el presente por las familias).

Se sabe, como es esperable, que el sector privado, a través de las empresas, compiten por la información que está disponible en Internet, empleando diversas estrategias de marketing y algoritmos computacionales para detectar las necesidades, las demandas, expectativas y preferencias de los cibernautas. Es hora que sean las oficinas estatales las que diseñen políticas públicas para utilizar estas herramientas con el fin de mejorar la calidad de sus prestaciones en función del comportamiento social de la comunidad, de las familias y de los individuos que las integran.

8. Estudio de caso: el Ministerio Público de la Acusación de Santa Fe

El Ministerio Público de la Acusación de Santa Fe, en adelante MPA, es un organismo creado la ley 13.013 del año 2009, en el marco de la instauración del sistema de enjuiciamiento penal acusatorio en la Provincia de Santa Fe, que se materializa con el nuevo Código Procesal Penal sancionado por la ley 12.734 en el año 2007.

La reforma penal representa un significativo avance en la adecuación del sistema penal al contexto actual. Se enaltecen los principios de democracia, a la vez que se incorporan al proceso fundamentos constitucionales como la oralidad, publicidad, inmediatez, contradicción, entre otros (Ministerio Público de la Acusación, 2013).

En ese contexto el MPA tiene como misión ejercer la persecución penal pública procurando la resolución pacífica de conflictos penales, lo que implica la responsabilidad institucional de sus órganos en competencias vinculadas con la fijación de prioridades y criterios de averiguación de delitos, dirigiendo los procesos de investigación que correspondan y gestionando racionalmente los conflictos que se presenten (Ministerio Público de la Acusación, 2013). El MPA ha sido organizado con una Fiscalía General y 5 Fiscalías Regionales que residen en las ciudades de Santa Fe, Rosario, Venado Tuerto, Reconquista y Rafaela. De estas cinco unidades dependen 28 unidades fiscales que aseguran el despliegue y coordinación de la política criminal en todo el territorio santafesino.

Con el fin de promover su desarrollo institucional, desde hace diez años, el MPA ha diseñado una política tecnológica de gestión de servicios a través de plataformas, las que se fueron implementando de manera gradual, pero con una estrategia clara de integración e intercambio de información. Es por ello que puede resultar de interés analizar la evolución e incorporación de soluciones informáticas para que sea comparado con el modelo de burocracia cognitiva basado en plataformas, para evaluar su factibilidad institucional.

Ante todo, es importante señalar que existen en el ámbito de la Secretaría General de la Fiscalía General diversas áreas que se encargan de articular esta estrategia. Las mismas coordinan el diseño y la construcción de las soluciones informáticas a partir de las necesidades y requerimientos que presenta el MPA, fundamentalmente para dar apoyo a todo el proceso penal.

Como primera medida, el MPA dispone de una plataforma institucional (plataforma de gestión pública), accesible por los empleados desde la Intranet del organismo, aunque recientemente, y para facilitar el trabajo remoto desde los hogares con motivo de la pandemia, puede accederse desde Internet. Dicha plataforma institucional se denomina VESTA, y tiene un componente específico embebido para administrar los recursos humanos de la institución. Además, integra el correo electrónico y un espacio de comunicación institucional interna materializado en noticias y comunicaciones de la Fiscalía General, en materia de normativa y de circulares de interés. Desde esta plataforma puede accederse directamente al SIPAF (Sistema Provincial de Administración Financiera); a la Plataforma Redmine empleada para la gestión de proyectos y la gestión de tickets de servicios de la mesa de ayuda para administrar la configuración de más de 1.000 puestos de trabajo; a la plataforma de Jurispedia para consulta en línea de normativa y jurisprudencia de interés para fiscales, funcionarios y empleados; y a Panoptes que es un sistema de información de expedientes y de notas a través del cual se conoce el estado de las tramitaciones del organismo. Todas

estas plataformas señaladas dan apoyo a la gestión de los sistemas administrativos del MPA (recursos humanos, financieros, tecnológicos e institucionales). Existe una plataforma de autenticación que utiliza el protocolo LDAP a través de la cual se evitan múltiples usuarios y contraseñas por cada plataforma, la que, además, a través de un sistema de perfiles de usuarios y de permisos, habilita a los usuarios de la plataforma institucional a acceder (o no) a la visualización y/o actualización de cada una de las aplicaciones informáticas implantadas.

Entre los sistemas productivos pueden mencionarse tres. Sobresale Heimdall, que es un sistema de apoyo a la investigación y a la gestión de causas penales cuyo proyecto fue aprobado en el año 2018 y se encuentra en etapa de implementación. El mismo cuenta con un conjunto de funcionalidades previstas como la toma de denuncias, alta del legajo digital, distribución automática de causas, escritorio digital, gestión de agendas de fiscales, herramientas de análisis de información (de personas, de objetos, análisis temporal y georreferenciación), generación automática de actuaciones, alertas, estadísticas institucionales, gestión de protocolos de investigación, comunicaciones automáticas con las oficinas de gestión judicial (OGJ), y esquemas de seguridad, visibilidad y auditoría sobre la información que gestiona el sistema (Ministerio Público de la Acusación, 2018). Si bien este sistema se ha desarrollado conforme a pautas tradicionales de construcción de sistemas de información, dispone de procedimientos internos embebidos en los componentes de software que responden a técnicas vinculadas con la automatización robótica de procesos. Además, existen dos aplicaciones productivas adicionales como Caronte (gestión de homicidios) y Prometeo (gestión de causas de coches quemados en la vía pública). Con ambos sistemas se genera información analítica y estadística para facilitar la persecución de este tipo de delitos y modalidades de actuación.

Por otro lado, desde las plataformas institucionales se han firmado convenios con diferentes instituciones con la finalidad de intercambiar información. Revisten particular interés el acceso a información de instituciones del estado nacional como el RENAPER (Registro Nacional de las Personas), la DNRPA (Dirección Nacional del Registro de la Propiedad Automotor), el SIFCOP (Sistema Federal de Comunicaciones Policiales), ANMaC (Agencia Nacional de Materiales Controlados) que corresponde a armas de fuego, así como también con instituciones provinciales como el sistema de CONDOR4 empleado por la Policía Provincial para el registro de vehículos robados, la Administración Provincial de Impuestos y el Registro Civil.

Dentro de las Plataformas Tecnológicas se han implementado un conjunto de componentes que responden a los criterios de las plataformas de automatización robótica de procesos como IRIS, que se emplea para recepción de denuncias de ciudadanos y profesionales por la página web institucional, las que son derivadas automáticamente al correo electrónico institucional de los 160 fiscales candidatos a investigar la causa en función de la temática y la localidad en que se produjo el ilícito. Otro componente interesante es la plataforma de Planillas Anuales de Desempeño

Electrónica (PADEs) a través de la cual, mediante procesos masivos de vuelcos de información de los sistemas transaccionales, es posible realizar un seguimiento de los actos procesales realizados por el fiscal en el desempeño de sus funciones, plataforma que no solo sirve para el control de la gestión de las unidades fiscales sino que, además, es utilizada para la evaluación de desempeño de los órganos fiscales a partir de información objetiva que surgen de las registraciones de las audiencias diarias realizadas. Aquí toma relevancia el sistema Atenea, que ha facilitado la automatización de todo el proceso de evaluación de los órganos fiscales.

Dentro de las plataformas de inteligencia artificial, el Organismo de Investigaciones del MPA emplea, para las investigaciones de los ilícitos, softwares de reconocimiento facial de personas en filmaciones generadas por cámaras de seguridad; de reconocimiento de voz en escuchas de intervenciones telefónicas, además de plataformas de análisis reticular para como GEPHI o i2. Estas tecnologías facilitan el análisis de estructuras de bandas delictivas o mega causas en las que participan muchas personas que se vinculan entre sí por diversos motivos, lo que permite determinar su funcionamiento a través de grafos, similarmente a lo que se hace con la teoría de análisis del comportamiento en las redes sociales.

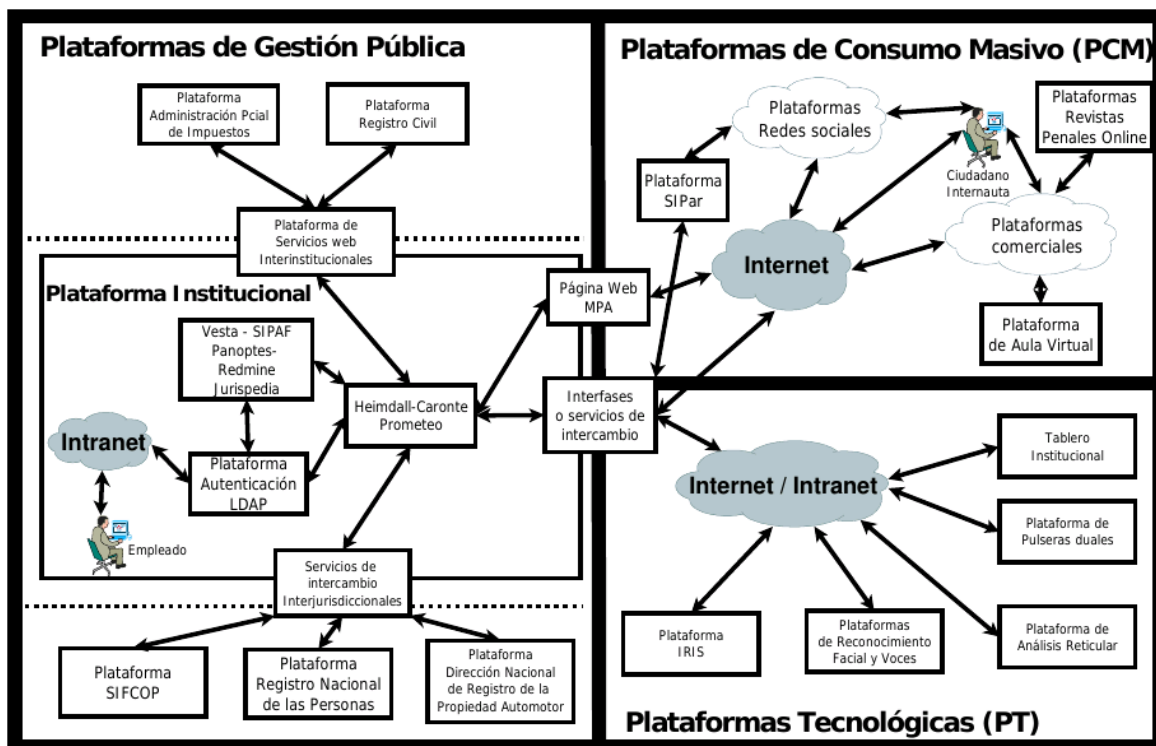
Por otro lado, en tecnologías vinculadas en Internet de las cosas, existen ya experiencias con la implementación de pulseras duales ordenadas por el juez en casos de violencia doméstica o de género las que son colocadas a las víctimas y a los imputados para respetar las distancias perimetrales dispuestas por resolución judicial. Dicho dispositivo se activa cuando la distancia mínima es violada a través de una alerta electrónica que esta plataforma envía al 911 para darle participación activa a las fuerzas policiales. Del mismo, modo a raíz de la pandemia, el MPA dispuso un dispositivo electrónico para los celulares de personas afectadas con covid 19 que deben cumplir con el aislamiento obligatorio en sus domicilios, el cual se activa empleando el GPS del celular cuando la traza del mismo es georreferenciada por fuera de la morada del enfermo. En materia de Big Data se ha diseñado un Tablero Institucional con técnicas de inteligencia de negocios (herramientas OLAP) que se consolida diariamente en un repositorio de 10 millones de registros, los que se integran a una base de datos, a partir de procesos masivos de vuelcos de datos correspondientes a los sistemas información transaccionales.

Finalmente, existen un conjunto de Plataformas de Consumo Masivo (PCM) que también son explotadas por el MPA para diferentes finalidades. Merece destacarse la plataforma SIPar (Sistema de Identificación de Pedofilia en Argentina). De esta plataforma forma parte la Red 24/7, un ciberespacio creado por el Ministerio Público de Ciudad de Buenos Aires para que las provincias argentinas puedan acceder a cientos de miles de reportes que realiza la ONG estadounidense NCMEC (siglas en inglés del Centro Nacional para Niños Desaparecidos y Explotados) y así poder actuar ante la comisión de estos delitos contra la integridad sexual de menores. Estos reportes se generan a partir de heurísticas y algoritmos de inteligencia artificial que

corren para detectar imágenes publicadas en las redes sociales por pedófilos, los que son georreferenciados según la dirección IP que las generó y luego derivados a las unidades fiscales para su intervención. Entre otras plataformas comerciales de uso masivo que emplea el MPA merecen mencionarse aquellas que brindan servicios de aula virtual en Internet o las que refieren a bibliotecas virtuales o plataformas de revistas penales para consulta en línea de normativa, fallos y jurisprudencia de interés para los fiscales en los procesos de litigación.

El Gráfico 3 presenta el esquema de plataformas colaborativas existente del MPA, mientras que el Cuadro 4 realiza un análisis comparativo del modelo teórico de burocracia cognitiva propuesto, en contraposición con la gestión del caso de estudio referido a la estrategia de gestión por plataformas diseñada para el MPA.

Gráfico 3 Esquema de plataformas colaborativas del MPA



Fuente: Elaboración propia

Cuadro 4 - Análisis comparativo modelo burocracia cognitiva y gestión por plataformas MPA

Tipo de Plataforma	Modelo Burocracia Cognitiva	Caso de Estudio MPA
Plataformas de Gestión Pública	Plataforma Institucional	Plataforma Institucional MPA
	Autenticación de usuarios	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma de autenticación LDAP
	Sistemas Administrativos <ul style="list-style-type: none"> • Recursos Humanos • Recursos Financieros • Recursos Tecnológicos • Recursos Institucionales 	<ul style="list-style-type: none"> • VESTA • SIPAF • Redmine • Jurispedia y Panoptes
	Sistemas Productivos <ul style="list-style-type: none"> • Gestión de causas penales • Gestión de homicidios • Gestión causas quemacoches 	<ul style="list-style-type: none"> • Heimdall • Caronte • Prometeo
	Plataformas Interinstitucionales <ul style="list-style-type: none"> • Información impositiva • Eventos de personas 	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma API • Plataforma Registro Civil
	Plataformas Interjurisdiccionales <ul style="list-style-type: none"> • Información de las personas • Información de automotores • Información policía federal 	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma RENAPER • Plataforma DNRPA • Plataforma SIFCOP
Plataformas Tecnológicas	Plataforma de Automatización robótica de procesos	<ul style="list-style-type: none"> • HEIMDALL • IRIS • PADEs • ATENEA
	Plataformas de Inteligencia Artificial	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma de Reconocimiento facial • Plataforma de Reconocimiento de voces • Plataformas de análisis reticular

	Plataforma de Blockchain	
	Plataforma de Internet de las cosas	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma de pulseras duales • Plataforma de control aislamiento enfermos por COVID 19
	Plataforma de Big Data	<ul style="list-style-type: none"> • Tablero Institucional
Plataformas de Consumo Masivo	Plataformas de Redes Sociales Sistema de Identificación de pedofilia	<ul style="list-style-type: none"> • SIPar
	Plataformas Comerciales	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma Aula Virtual • Plataformas revistas penales online

Fuente: Elaboración Propia

Vemos que la estrategia institucional del MPA es compatible con el modelo teórico propuesto para una burocracia cognitiva. Del análisis comparado surge que el MPA se encuentra en transición hacia este estadio esperado. Si bien es cierto que todavía falta profundizar la aplicación intensiva de las megatendencias emergentes en esta nueva era y que, por lo tanto, el ecosistema de plataformas diseñado en el prototipo ideal no está aplicado en su totalidad, se rescata la racionalidad del derrotero del organismo, que se materializa en sus planes de desarrollo institucional aprobados cada seis años y que son coincidentes con los períodos de gestión de los Fiscales Generales elegidos.

9. Conclusiones Finales

El presente ensayo ha versado sobre los alcances que tienen las megatendencias de la cuarta revolución industrial en la vida del hombre posmoderno, en particular en el ámbito de la administración pública y en la agenda de los gobiernos. Minimizar su impacto disruptivo en las instituciones del Estado sería un acto de insensatez, en algún punto hasta de irresponsabilidad, como querer tapar el sol con las manos frente a la evidencia empírica del poder transformador de las nuevas TICs en las agencias públicas.

El reconocimiento de su aplicación intensiva como lineamiento fundamental impone aprender a pensar por inducción, a investigar y analizar las soluciones poderosas de

las megatendencias ofrecidas por esta nueva era, para aplicarlas en la solución de los problemas concretos que enfrentan las políticas públicas.

Ello requiere de una estrategia de «gobernanza de paradigma». Así se hace indispensable articular procesos de consenso social del que necesariamente deben participar referentes de la sociedad civil, de la academia, del sector empresarial, de los sindicatos y, obviamente, del mismo gobierno.

Con ello se pretende consolidar el modelo de «burocracia cognitiva» que materializa un gobierno como plataforma. La misma postula a la apropiación del conocimiento como capital social y subsidiario fundamental para adquirir las condiciones necesarias que garanticen la calidad de vida ciudadana tan mentada. Este ecosistema de recursos tecnológicos constituye dispositivos para gestionar conocimiento, información y prestación de servicios públicos demandados por la comunidad.

Nos encontramos en la punta del iceberg del mundo que se avecina. Negar la realidad del advenimiento e irrupción de este paradigma sería un acto suicida. Se requiere de decisiones trascendentes y responsables de los que dirigen los destinos de una nación.

Parafraseando a Séneca "nunca hay viento favorable para quien no sabe a dónde va". Un imperativo que demanda políticas de estado que perduren en el tiempo más allá de los matices de los gobiernos de turno. Es estratégico que prime un ideario más que nunca, y no los hombres con sus mezquindades.

Pensar en grande, avanzar pequeño, sin saltos al vacío, dando pequeños pasos firmes con una hoja de ruta clara, un rumbo predeterminado, construyendo a partir de iniciativas innovadoras dentro de un entorno que se sabe que es turbulento y cambiante.

En un mundo en que la pobreza y la marginalidad crecen exponencialmente a la misma velocidad que se incrementa la riqueza de unos pocos.

"Y el tiempo, ese recurso precioso, se escapa, desperdiciado, siempre que no usamos nuestras mentes para aprovecharlo al máximo." Richard Newton

Bibliografía

- Ascencio, Luis & González-Ramírez, Rosa (2018). "Infraestructura portuaria en 2035". Revista Integración & Comercio. Año 22: No. 44: Julio, 2018: Algoritmolandia: inteligencia artificial para una integración predictiva e inclusiva de América Latina. pp 156-167. Gráfica Latina SA, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Anson, Antonio. (2017). "Las Tres Fases de la Automatización de la Administración Pública" Publicado en <https://trabajandomasporunpocomenos.wordpress.com/2017/04/26/las-tres-fases-de-la-automatizacion-del-sector-publico/> 10-5-2020

- Anson, Antonio (2017). "Administración pública y revolución tecnológica: 5 cambios radicales" Publicado en <https://trabajandomasporunpocomenos.wordpress.com/2017/06/29/administracion-publica-y-revolucion-tecnologica-5-cambios-radicales/24-5-2020>
- Bannister, Frank & Connolly, Regina (2012). "Defining e-Governance". e-Service Journal · January 2012 Artículo recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/259733772_Defining_e-Governance
- Caridad y Ocerin José María, 2001, "La minería de datos: análisis de bases de datos en la empresa", Boletín de Real Academia de Córdoba, No. 141, pp. 357-370.
- CLAD (2007). "Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico", XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santiago de Chile. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf>
- Clusellas, P.; Martelli, E.; Martelo, M.J. (2019). Un gobierno inteligente. El cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016-2019. 1a ed. - Ciudad Autónoma Buenos Aires : Eduardo Nicolas Martelli, 2019. 184 p Buenos Aires. Recuperado de: https://www.boletinoficial.gob.ar/pdfs/gobierno_inteligente.pdf
- Coase, R. H. (1988). "The nature of the firm: origin". Journal of Law, Economics, & Organization, 4(1), 3-17.
- Criado, J. Ignacio; Gascó, Mila; y Jiménez, Carlos E. (2010), "Bases para una estrategia iberoamericana de interoperabilidad", Caracas, CLAD (Documentos Clave: Estado, Administración Pública y Sociedad; N° 18). Recuperado de: <http://siare.clad.org/siare/innotend/gobelec/BasesEstrategialberoamericanaInteroperabilidad.pdf30-04-2020>
- Criado, J. Ignacio; Gascó, Mila; y Jiménez, Carlos E. (2011), "Interoperabilidad de Gobierno electrónico en Iberoamérica. Estudio comparativo y recomendaciones de futuro". Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 50. (Jun. 2011). pp 75-104 Caracas.
- Delloite (2017). "Automatización Robótica de Procesos (RPA)". Deloitte Consulting Group SC. Méjico Recuperado de https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/strategy/Automatizacion_Rob%C3%B3tica_Procesos.pdf 15-05-2020
- Downes, L., & Mui, C. (2000). Unleashing the Killer App: Digital Strategies for Market Dominance. Harvard Business Press, Ed..
- Fernández Mora, Carla (2018). "Robotización y transformación del empleo. Trabajo Final." Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de <https://ddd.uab.cat/pub/tfg/2018/191943/FernandezMoraCarla-TFGEiT2017-18.pdf>
- Fountain, J. E. (2001). Building the Virtual State: Information Technology and Institutional

- Change. Brookings Institution Press, Ed. Washington D.C.
- Fujitsu (2015). "White paper FUJITSU Government as a Platform." UK. Recuperado de <https://www.fujitsu.com/uk/Images/government-as-a-platform.pdf>
- González Marcos, Ana (2006). "Desarrollo de técnicas de minería de datos en procesos industriales: Modelización en líneas de producción de acero". Tesis de doctorado Universidad de la Rioja. Logroño, Junio 2006. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=1166> 12-05-2020
- Hurwitz, J. & Kirsch, D. (2018). *Machine Learning For Dummies*, IBM Limited Edition. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Halliburton, E. (2006). *Manual para el análisis, evaluación y reingeniería de procesos en la administración pública*. (Programa Carta Compromiso con el Ciudadano Unidad de Información y Comunicación, Ed.). Buenos Aires: Subsecretaría de la Gestión Pública y del Proyecto de Modernización del Estado BIRF 4423-AR.
- Hammer, M., & Champy, J. (1994). *Reingeniería*. Bogotá: Editorial Norma. IBM-IBV (2019). *The Cognitive Enterprise: Reinventing your company with AI. Seven keys to success*. IBM Corporation. Armonk, New York
- Insulza, J. M. (2015). *Gobernabilidad democrática*. OEA 2005-2015. OAS Cataloging-in-Publication Data Washington D.C. Recuperado de <https://www.oas.org/docs/publications/gobernabilidad-democratica-esp-web.pdf>
- Lagerstedt, Elisabet (2014). "Business Strategy: Are You Inside-Out or Outside-In?". Artículo portal INSEAD Knowledge recuperado de <https://knowledge.insead.edu/blog/insead-blog/business-strategy-are-you-inside-out-or-outside-in-3515#:~:text=The%20Inside%2DOut%20approach%20is,are%20the%20keys%20to%20success.> 29-05-2020
- Mori, Cristina Kiomi (2011). "Políticas públicas para inclusão digital no Brasil: aspectos institucionais e efetividade em iniciativas federais de disseminação de telecentros no período 2000-2010. 351 f. Tese (Doutorado em Serviço Social)" – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília
- Ministerio Público de la Acusación (2013). *Plan de Desarrollo Institucional 2013-2017*. Ministerio Público de la Acusación, Santa Fe.
- Ministerio Público de la Acusación (2018). *Heimdall. Sistema de Apoyo a la Investigación y Gestión de Causas*. Dirección de Sistemas de Información e Infraestructura Tecnológica, Secretaría General, Fiscalía General Ministerio Público de la Acusación.
- Newton, Richard (2015). *El Pequeño Libro para Pensar en Grande: Llega más lejos de lo que nunca hubieras imaginado*, Ed. Empresa Activa, Madrid

- O'Reilly, T. (2011), "Government as a platform", *Innovations: Technology, Governance, Globalization*. Volume 6 | Issue 1 | Winter 2011 p.13-40. The MIT Press Journals
- Oxford University Press and Dictionary.com. (s.f.). Democracia. En Lexico.com. Recuperado en 9 de junio de 2020, de <https://www.lexico.com/es/definicion/democracia>
- Oxford University Press and Dictionary.com. (s.f.). Burocracia. En Lexico.com. Recuperado en 16 de junio de 2020, de <https://www.lexico.com/es/definicion/burocracia>
- Patiño Vengoechea, Juan (2019). "La Cuarta Revolución Industrial". *Revista Ingenierías USBmed* | Vol. 10, N° 1 - Enero-Junio-2019 pp 1 - Medellín.
- Pinchot, G., & Pinchot, E. (1996). *The Intelligent Organization: Engaging the Talent & Initiative of Everyone in the Workplace*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Pope, R. (2019). *Playbook: Government as a Platform*. Ash Center for Democratic Governance and Innovation, Harvard Kennedy School, Cambridge, Massachusetts.
- Ramió Matas, C. (2018). "Los nuevos principios de un modelo de gestión del empleo público en España para una administración pública sostenible y contingente", *GIGAPP Estudios Working Papers*, Año 2018, Núm 79, pág 1-32.
- Ribeiro-Rosa, Fernanda (2013), "Inclusión digital como política pública: disputas en el campo de los derechos humanos", *18 Revista Sur*, pp33-55 (2013). Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32486-1.pdf>
- Rodríguez Marín, S. (2017). "Los modelos colaborativos y bajo demanda en las plataformas digitales". *Adigital*, Asociación Española de la Economía Digital. Recuperado de <https://www.fidefundacion.es/attachment/810605/> 05-05-2020.
- Rodríguez Suarez, Y., & Díaz Amador, A. (2009). "Herramientas de minería de datos." *Revista Cubana de Ciencias Informáticas*, Vol 3 No.3-4 Julio-Diciembre 2009, pp 73-80.
- Schwab, K. (2016). *The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond*. Foro Económico Global. El Tiempo Casa Editorial, S. A. Bogotá.
- Unión Europea (2014). "Reglamento (UE) No 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de julio de 2014 relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior", Parlamento Europeo y Consejo, Bruselas, 23 -06-2014.
- Visentini, A; Domínguez, M; Panizza, F; Bussi, Pablo & otros (2013). "Plataforma técnica para la Interoperabilidad de Sistemas de Información en la Administración Pública de la Provincia de Santa Fe", documento presentado en el 7mo Simposio Argentino De Informática En El Estado - SIE 2013, 42 Jornadas Argentinas de

Informática JAIIO, Córdoba. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/95101/Documento_completo.pdf?sequence=1 07-05-2020

Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. G. Roth & C. Wittich, Eds. University of California Press. Recuperado de <https://books.google.com.ar/books?id=pSdaNulaUUEC>

MOVIMIENTOS DE POBLACIÓN EN UN RINCÓN DE LA PAMPA (NO TAN) GRINGA. EL DISTRITO DE LA PAZ SEGÚN LOS CENSOS DE 1869 Y 1895.

Population movements in a corner of the pampa (not so) gringa. The district of La Paz according to the census of 1869 and 1895.

<http://doi.org/10.33255/25914669/597>

Ana María Ferreyra

Becaria doctoral INes- CONICET
Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina

anamaria.ferreyra@uner.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0002-5241-9693>

Janet Priscila Cian

Becaria posdoctoral IRICE-CONICET (Rosario)
Universidad Nacional de Entre Ríos
Universidad Provincial de Entre Ríos
Paraná, Argentina

janet.cian@uner.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0001-5747-4301>

Recibido: 25/05/2020

Aceptado: 30/07/2020

Resumen

La provincia de Entre Ríos creció a un ritmo superior a la media nacional entre los dos primeros censos nacionales. El departamento de La Paz, un territorio reducido en el oeste entrerriano creció entre 1869 y 1895 aún por encima de la media de Entre Ríos. Es objetivo del presente artículo realizar una aproximación al impacto sociodemográfico que tuvo la movilidad de las personas en este departamento. La provincia fue teatro

de implantación de políticas públicas de colonización que estimuló la llegada de inmigrantes de ultramar. Sin embargo, podremos observar la importancia de las migraciones tanto internas como de países limítrofes que matizaron el tradicional enfoque aluvional de la historia demográfica argentina del período. Las fuentes de información utilizadas han sido las cédulas censales elaboradas para el departamento en ambas compulsas censales.

Palabras clave: Entre Ríos - Población – Migraciones – La Paz

Abstract

The province of Entre Ríos grew at a rate above the national average between the first two national censuses. The department of La Paz, a small territory in the west of Entre Ríos grew between 1869 and 1895 still above the average of Entre Ríos. The objective of this article is to analyze the sociodemographic impact of the mobility of people in this department. The province was a theatre for the implementation of public colonization policies that stimulated the arrival of overseas immigrants. However, we can observe the importance of both internal and neighbouring countries migrations that qualified the traditional alluvial approach of the Argentine demographic history of the period. This is a traditional alluvial approach to the Argentine demographic history of the period. The sources of information used have been the census cards prepared for the department in both census papers.

Keywords: Entre Ríos – Population – Migration – La Paz

1. Introducción

En 1869, la provincia de Entre Ríos, tenía la tasa de inmigración más alta del país después de la de Santa Fe (14,2%). También presentaba (y aquí sí sin competencias) la tasa de emigración más baja de la totalidad de las provincias argentinas (Lattes, 1973, p. 855; Recchini de Lattes & Lattes, 1969, p. 90). Pero entre el primer censo nacional y el segundo, Entre Ríos comenzó a alejarse de esa posición privilegiada. En efecto, de ser en 1869 la tercera provincia más poblada del país detrás de Buenos Aires y Córdoba con 134.271 personas, en 1895 cedió el tercer lugar a Santa Fe que ocupaba el séptimo lugar en población en 1869.¹ De este modo, Entre Ríos se alojó en el cuarto lugar en 1895 y esta caída en el ranking no se detuvo a lo largo del resto de los censos nacionales (Pizzolitto, 2006, p. 9).²

En una mirada global comparativa, el éxito de Santa Fe ha sido argumentado por las siguientes variables: la ocupación del norte provincial mediante el desplazamiento de los guaycurúes, las tierras más baratas asociadas a una frontera abierta, la política de colonización con parcelas de mayores dimensiones, la posibilidad de arrendamiento y diferentes formas de aparcería, la disposición de capital y la escasa o nula conflictividad interna a lo que sumaba un desarrollo portuarios y ferroviarios más complejo —con menor competencia del transporte fluvial— asociados en los puertos de Rosario y Santa Fe (Djenderedjian, 2008). El fenómeno de la vecina provincia hace aparecer como fracaso el proceso entrerriano, que no lo fue salvo en contraste con su vecino a la otra margen del Paraná y en las expectativas derivadas desde allí.

Entre Ríos también tuvo una política de colonización tanto o más fuerte que la de Santa Fe, un sistema ferroviario, aunque de más lento y complejo desarrollo y un sistema portuario sobre ambos ríos que contaba con decenas de terminales fluviales hacia finales del siglo XIX (Ortiz, 1943, p. 50), donde el puerto de Diamante llegó a tener hasta más vida útil que el de Santa Fe (Mateo, 2019, p. 107). Pero lo cierto es que, y a pesar de haber duplicado su población para 1895, de ser una provincia receptora de inmigración, Entre Ríos se convirtió en expulsora de población con un 5,3% de inmigración contra un 6,6% de emigración (Lattes, 1973, p. 855; Recchini de Lattes & Lattes, 1969, p. 90). Además, pasó de tener un 8% de la población producto de migraciones internas en 1869, a poseer un 2,6% en 1895 y apenas un 1,7% en 1914 (Gerchunoff & Torre, 2014, p. 41).

Probablemente la desconexión material de la mesopotamia con el país y el continente debió de haber sido un factor importante para la caída relativa de la población (Mateo & Camarda, 2018; Mateo, Camarda, & Rodríguez, 2017), aunque

¹ La población de Santa Fe tuvo uno de los crecimientos más notables de la historia de la población en Argentina, pasando de 89.117 personas en 1869 a 397.188 en 1895, lo que equivale a un 5,92% anual.

² Perdió el cuarto lugar frente a la ciudad de Buenos Aires en 1947, el quinto frente a Mendoza en 1960 y el sexto frente a Tucumán en 1980 y se conserva en el séptimo lugar asediada por Salta en el octavo.

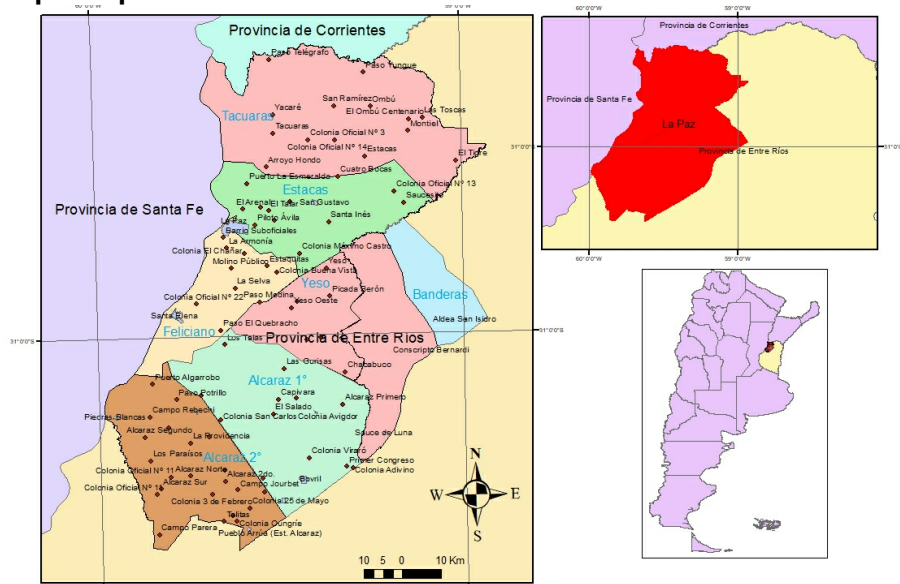
dicha tendencia no se detuvo aún con la conexión plena.³

Por todo lo anterior, el objetivo del presente artículo es realizar una aproximación al impacto sociodemográfico que tuvo la movilidad de las personas en un territorio reducido como lo fue el oeste entrerriano entre 1869 y 1895. De esta forma, queremos aproximarnos al momento genético de esa caída comparando los censos antes mencionados. La inmigración internacional, a la que no negamos su carácter de haber sido el fenómeno sociológico más significativo de la historia argentina, la tomaremos como un elemento más del análisis ya que trabajar con las cédulas censales nos permite una mayor precisión sobre los orígenes de los efectivos registrados, su distribución en el espacio y su estructura de edades y sexo.

2. El departamento de La Paz en el proceso de colonización entrerriana

Hemos trabajado con un departamento de la provincia de Entre Ríos que se llama La Paz y que se ubica en el extremo norte y oeste de la provincia (Mapa 1), con el ajuste territorial adaptado a los años censales.

Mapa 1 Departamento de La Paz Entre Ríos hacia 1900



Fuente: elaboración propia en base a Rígoli & Guzmán, (1886) y shapes del IGN

³ Hemos encontrado un paralelismo entre la existencia de modelos productivistas y emigración desde la provincia y modelos aperturistas y conservación de la producción (Mateo et al., 2017).

El departamento se encontraba limitado entre los arroyos Hernandarias al sur (límite con el departamento de Paraná) y el Guayquiraró al norte (límite con la provincia de Corrientes) por una parte, y entre el río Paraná al oeste (que lo deslinda de Santa Fe) y la Cuchilla Grande al Este -que lo separaba del departamento de San José de Feliciano, y los antiguos límites del de Concordia donde actualmente se erige el departamento de Federal.⁴

Su superficie alcanzaba aproximadamente 767.000 hectáreas y en 1836 se fundó su cabecera bajo el nombre de Cabayú-Cuatiá (del guaraní, caballo de papel o cruce de caballo pueden ser sus traducciones), a unos 500 metros al N. E. (suponemos la zona de Puerto Márquez) del lugar donde en 1846 se erigió La Paz.

El censo de 1869 describe al aspecto físico de la campaña de este departamento como el resto de la provincia, accidentando de ondulaciones o colinas, cruzándole arroyos tributarios del Paraná (Guayquiraró, el Feliciano, Alcaraz y Hernandarias). El territorio estaba atravesado por bosques (el "Monte de Montiel") de buenas y abundantes maderas (aljambo, ñandubay, quebracho, espinillo, viraró, tala, guayabo, sauce, ubajay, blanquillo y laurel). Por los arroyos Alcaraz y Hernandarias, decían, entraban buques de gran calado para la época hasta una legua (5.196 metros) de la confluencia con el Paraná (Ripoll, 1888).

El proceso de colonización entrerriano (en sentido lato) tuvo su inicio en 1853 cuando por orden de Justo José de Urquiza, -en ese momento a cargo de la presidencia de la Confederación-, se fundó una colonia agrícola militar con unos 20 soldados a los que se otorgó un lote de tierras de la Estancia del Estado "Las Conchas", ubicada en el departamento Paraná, como reconocimiento por su participación en la batalla de Caseros (Reula, 1969; Aceñolaza, 1994). En 1858 fue denominada colonia "Urquiza" y en 1860 fue ascendida a villa.

En 1857, se estableció la colonia agrícola llamada San José, en tierras de propiedad de Urquiza. Se destinaron miles de hectáreas, las cuales fueron divididas en parcelas para uso agrícola y eran otorgadas a inmigrantes suizos recientemente llegados. Al primer contingente se le sumaron saboyanos, piemonteses y suizos alemanes. Una particularidad es que cada colonia estaba asociada a un centro urbano. Posteriormente, Urquiza dispuso la creación de un puerto sobre el río Uruguay, para el embarque de la producción de la colonia, siendo este el origen de la ciudad de Colón.

En las décadas siguientes proliferaron en la provincia colonias de distintas características, como las llevadas adelante por la Jewish Colonization Association, compañía filantrópica del Barón Mauricio Hirsch, que compra grandes extensiones de tierra en el departamento Villaguay, y funda colonias también en Concepción del Uruguay y Colón.

En el Cuadro 1, podemos observar hacia 1895, un importante desarrollo de colonias

⁴ La Paz colaboró en su conformación con el distrito de Banderas y parte del de Yeso.

en todos los departamentos de la provincia de Entre Ríos, -descollando en número muy elevado Gualeguaychú o Gualeguay-, pero ajustando la mirada a la cantidad de hectáreas distribuidas hemos percibido un mayor equilibrio entre todas.

Tabla 1 Colonias existentes en Entre Ríos a partir del censo de 1895

Departamento	Colonias	Ha	%
Paraná	17	139.898	17,3
Diamante	7	74.887	9,3
La Paz	3	36.200	4,5
Feliciano	1	10.800	1,3
Federación	9	42.792	5,3
Concordia	5	85.375	10,5
Colón	16	73.001	9,0
C. del Uruguay	9	57.885	7,1
Gualeguaychú	42	75.360	9,3
Gualeguay	34	57.875	7,1
Victoria	10	20.013	2,5
Nogoyá	13	37.796	4,7
Tala	12	23.723	2,9
Villaguay	12	73.800	9,1
Total	190	809.405	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del censo de 1895

A partir del cuadro, podemos inferir que, de los departamentos con menos tierras destinadas a la colonización, La Paz ocupa la cuarta posición, solo superada por los departamentos de Feliciano, Victoria y Tala con menor desarrollo en aquellos momentos.

Los nombres de las tres colonias eran "«La Argentina», «Albina» y «San Gustavo»" (Republica Argentina, 1893, p. 423), las cuales se localizaban en distintos distritos y cuya población era un número importante en relación con el total del departamento, sin lugar a duda ello potenció el crecimiento durante el período. La primera de las colonias estaba ubicada en el ejido de la ciudad de La Paz y constituía una propiedad de la municipalidad. Su cercanía al puerto la ubicaba en una posición estratégica para la colocación de los productos, tenía una extensión de 5800 hectáreas -solo se registraban cultivadas 1120 con trigo, tabaco y alpiste- y una población 470 habitantes para 1892. La colonia «Albina», en el distrito Yeso, tenía una extensión de 5400 hectáreas y se ubicaba a 15 kilómetros del puerto de la ciudad cabecera, aunque tenía una buena conexión por medio de caminos carreteros. La más antigua de las colonias era «San Gustavo», fundada en 1889, por la sociedad anónima "Estancia

Verein" y tenía una extensión de 20170 hectáreas, 95 áreas y 74 centiáreas; poseía varios puertos de embarque por su ubicación frente al río Paraná, sus sementeras tenían sembrado lino, trigo, maíz y alfalfa. Dada su extensión, se proyectaba que "con el tiempo será uno de los centros agrícolas más importantes de la provincia" (República Argentina, 1893, p. 424).

Si observamos la actividad predominante en Entre Ríos durante el siglo XIX, nos encontramos con una fuerte presencia de la ganadería. Dicho predominio continuó en gran parte del territorio hasta entrada varias décadas del siglo XX. Para 1892, el departamento contaba con 34870 hectáreas destinadas al cultivo, de las cuales tenía sembrada con trigo 7554, con maíz 2208, 106 con lino, 424 de alfalfa, 26 de vides y 763 de cultivos diversos que resultaban unas 11081 hectáreas cultivadas; en instrumentos de labor se registraban 512 arados, 342 rastras, 66 segadoras y 5 trilladoras (República Argentina, p 363). En ganadería, para 1891, contaba con 318500 cabezas de bovino, 42284 de caballar, 374218 de ovino, 110 de porcino, 350 de asnal y 3500 de cabrío, lo que convertía al departamento en una de las principales zonas ganaderas.

Pese a ello, el análisis por departamento nos muestra una mayor complejidad del entramado productivo. Mientras que hay departamentos cuya actividad central era la ganadería extensiva, encontramos otros con un cierto equilibrio entre la agricultura y la ganadería y algunos en donde prevaleció marcadamente la agricultura. El desarrollo de la producción agraria durante las últimas décadas fue exponencial, en particular el trigo, que pasó de 67.319 hectáreas en 1887 a 202.294 hectáreas en 1891 (Macía, 1892). En este esquema se destacan los departamentos de Paraná y Diamante estuvieron marcados por su desarrollo de la agricultura, convertidos en la zona triguera por excelencia en el territorio entrerriano.

En el caso del departamento La Paz, la cantidad de hectáreas cultivadas se duplicó en el periodo intercensal, aunque este incremento constante y paulatino, cae al ponerlo en relación al crecimiento del resto de los departamentos. Tal diagnóstico sobre el crecimiento desigual y el atraso de la provincia de Entre Ríos con respecto a Santa Fe era percibido por distintos sectores.

Por esto, a partir de la década de 1890, observamos una decidida intervención del Estado provincial mediante la promoción de políticas públicas para el mejoramiento agropecuario, entre las que se destaca la creación de organismos, como la Estación Meteorológica Central -en 1893- la Sección de Agricultura -en 1898- y las escuelas agrícolas que se comienzan a organizar a partir de 1896 (Cian, 2018). En este sentido, el departamento La Paz fue sede de una de las seis agencias meteorológicas dependientes de la Estación Central, cuya finalidad fue la recolección de información sobre el clima, el suelo y la promoción de la inmigración para la región.

En relación con la expansión agrícola del departamento, la agricultura representa un tres por ciento, mientras que la proporción de ganado vacuno y ovino era mucho más considerable, un diez por ciento de ganado vacuno y un cinco de ganado ovino.

Entonces, nos encontramos con un territorio en donde la penetración de la agricultura

fue más escasa que en gran parte de los departamentos del sur de la provincia, con un perfil eminentemente ganadero bovino, donde tampoco el desarrollo del lanar fue proporcionalmente mucho mayor que el de la agricultura.

La tendencia ganadera de la producción se condice también con la concentración de la propiedad. En el gráfico siguiente se puede observar, que la proporción de propiedades mayores a 1000 hectáreas es mucho más predominante que en los departamentos que tienen mayor desarrollo de la agricultura.

En síntesis, la economía de La Paz era mayormente pastoril, aunque la producción agrícola empezaba a desarrollarse lentamente. Se producía trigo, maíz, mandioca, caña de azúcar, maní, tabaco y toda clase de semilla intertropical. Existían en abundancia canteras de piedra calcárea y de yeso (seguramente su elaboración y comercialización dio nombre al distrito), cuya extracción y aprovechamiento era incipiente para fines de siglo. Y materias tintóreas como la cochinilla y el añil que brotaban naturalmente. Asimismo, se destacaba la fundación hacia mediados de 1870 de un saladero de grandes proporciones que se conoció como "El Santa Elena". Casi una década después, comenzaría a elaborar otros productos como extracto y harina de carne, peptona, lenguas y carnes conservadas para la exportación, principalmente con destino al puerto de Amberes. La concentración de la tierra y la ganadería extensiva continuaba teniendo un predominio muy marcado.

3. La población del departamento de la Paz entre los dos primeros censos nacionales

A) Fuentes y metodología

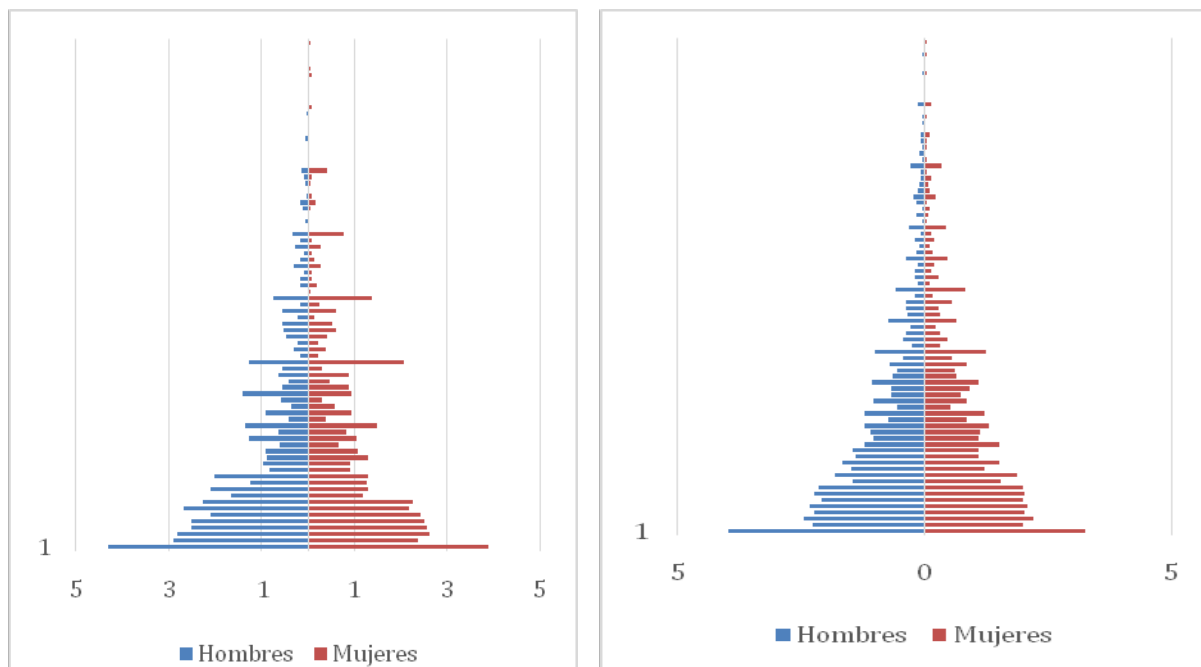
El corpus documental de este artículo está compuesto por las cédulas censales del departamento de La Paz obrantes en el repositorio de la "Iglesia de Jesucristo y de los Santos de los Últimos Días" (Archivo General de la Nación, 2020a, 2020b). También se ha utilizado para el control de los datos el Primer Censo Nacional (De la Fuente, 1872) y el tomo segundo del Segundo Censo Nacional (De la Fuente, 1898 T. 2). Trabajar a nivel de cédula censal, si bien es mucho más laborioso en el volcado de los datos, permite realizar análisis más preciso de indicadores muy relevantes y sin demasiada manipulación de los datos con inferencias, proyecciones, etc. Por ejemplo, el censo de 1895 y sucesivos descarta unidades menores como departamentos (sólo usados en el censo de 1869) o distritos, los censistas expusieron los resultados en términos dicotómicos reforzando la imagen de un país desequilibrado: "provincias ganadoras" y "perdedoras", situadas en el Litoral y en el Interior respectivamente.

El hecho de que las fuentes solo incluyan migraciones interprovinciales y en cantidad de efectivos es una restricción importante, pues excluye considerables movimientos intraprovinciales que, en muchos casos, pueden ser tan relevantes como los interprovinciales para el estudio de las migraciones interiores. Una enorme variedad de fenómenos migratorios, desde el urbano-urbano hasta el urbano-rural, "permanecieron ocultos detrás de la omnipresencia de las corrientes cuantitativamente más relevantes" (Otero, 2006, p. 313). Sumamos a esta problemática la distribución por

edad y sexo no solo de los migrantes sino también de aquellos que fueron censados como nativos. Definimos a los migrantes como aquellas personas empadronadas en una provincia distinta de la declarada como lugar de nacimiento en la cedula censal. Esta definición, producto de los datos disponibles, tiene importantes limitaciones: aunque parcialmente cierta, esta mirada tendió a considerar a los desplazamientos como flujos lineales entre polos con saldos negativos (tradicionales y rurales) y polos positivos (dinámicos y urbanos) (Otero, 2006, p. 313).

Entre otras cuestiones, tampoco nos permite conocer cuándo ocurrió la migración, ni cuántos movimientos migratorios tuvo cada migrante como hemos podido inferir de otros casos (Mateo, 1993) además de ocultarnos el retorno —si lo hubo— al lugar de nacimiento o de nueva migración. Otras deficiencias de la fuente ya han sido hartamente especificadas (Recchini de Lattes & Lattes, 1969), no obstante, revalorizamos la calidad de estas. Expresamos los valores en porcentajes de los totales a efectos de hacer más sencilla la comparación. Un problema adicional clásico es la declaración de la edad y la atracción que suponen las cifras terminadas en 5 y sobre todo en 0 (Gráfico 1).⁵

1. Gráfico 1 Pirámide de edades año a año del departamento de La Paz (1869-1895)



Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

⁵ En el propio censo de 1895 se advierte sobre esto: “La mayor parte de los habitantes y especialmente las mujeres, declaran una edad inferior a la que tienen, sin que haya medio de impedir el fraude, porque en la mayor parte de las provincias no existe el registro de estado civil y aún donde lo hay se hace difícil o imposible su compulsión para rectificar los errores u ocultaciones. A más, en algunas provincias, principalmente en aquellas menos adelantadas, existe una parte más o menos considerable de personas que en realidad no saben la edad que tienen, siendo necesario anotar en los registros la que se les calcula por su aspecto o por las vagas indicaciones que pueden hacer. Otra causa de error está en la tendencia casi universal a redondear las cifras, huyendo de los números complejos y especialmente de los cercanos a las decenas.” (De la Fuente, 1898).

En principio como hemos podido comprobar en otras latitudes no es un problema regional, y por otro lado la tendencia es mayor hacia un redondeo que al ocultamiento (Mateo, 2000; Myers, 1954). La aplicación de metodologías para evaluarlo (índice de concentración de Whipple, el de atracción-repulsión de Myers, el índice de Naciones Unidas, etc.) nos parecen innecesarias ya que como podremos ver en el Gráfico 1 este fenómeno es evidente tanto en uno como en otro censo. Hemos recurrido al clásico agrupamiento de "0 a 9" utilizado para estimaciones proto estadísticas (Arretx, Mellafé, & Somoza, 1983, p. 39).

Del Gráfico 1 también podemos hacer una primera inferencia: la pirámide de 1869, que hacía prever un triángulo más equilátero en 1895, en ese año esta figura se fortaleció como isósceles. La ancha y masculina base entre 0 y 9 años de 1869, de una población joven y en crecimiento, 26 años después había dejado de ser un potente motor del crecimiento demográfico, diluyéndose en una estructura mucho más equilibrada.

2. Tabla 2 Población nativa de Entre Ríos en otras provincias en 1895

Distrito	Varones	Mujeres	Total	%
Santa Fe	3.817	3.138	6.955	45,5
Capital	2.034	2.038	4.072	26,7
Buenos Aires	1.088	644	1.732	11,3
Corrientes	693	729	1.422	9,3
Córdoba	145	95	240	1,6
Misiones	88	70	158	1,0
Tucumán	92	31	123	0,8
Resto del país	336	235	571	3,36
Total	8.293	6.980	15.273	100,0

Fuente: De La Fuente, (1898)

La población se redistribuyó entre esos años y la provincia de Entre Ríos contribuyó a esa relocalización con el 5,2% de sus habitantes de 1895, la mitad de ella aportó al boom de Santa Fe.

B) La población en el departamento de la Paz (1869-1895)

Centrándonos en las características sociodemográficas del departamento, del Gráfico 1 podemos hacer una primera inferencia: la pirámide de 1869, que hacía prever un triángulo más equilátero en 1895, en ese año esta figura se fortaleció como isósceles. La ancha y masculina base entre 0 y 9 años de 1869, de una población joven y en crecimiento, 26 años después había dejado de ser un potente motor del crecimiento demográfico, diluyéndose en una estructura mucho más equilibrada.

La población se redistribuyó entre esos años y la provincia de Entre Ríos contribuyó a esa relocalización con el 5,2% de sus habitantes de 1895, la mitad de ella aportó al

boom de Santa Fe.

Para 1914 los nativos entrerrianos en otras provincias serían ya 47.072, el 11% de su población (425.373) habitaba fuera de la provincia (Martínez, 1916, p. 240 T.I).

En la Tabla 2 pueden observarse los movimientos que describimos en la introducción claramente tanto para el departamento de La Paz como para el total de la provincia. En el primer período vemos que el departamento creció en un volumen de efectivos y a un ritmo bastante por encima de una provincia que más que duplicaba su población en los 26 años que separan los censos creciendo por encima del 3% anual. En el segundo periodo, si bien ni la provincia ni el departamento dejaron de crecer, podemos casi hablar de un estancamiento demográfico.

Tabla 3 Crecimiento de la población en La Argentina, Entre Ríos y La Paz

Período	Región	Absoluto	Relativo	r
1869-1895	La Paz	13.728	185,3	4,11
	Entre Ríos	157.748	117,5	3,03
	Argentina	2.167.421	115,4	3,00
1895-1914	La Paz	5.200	24,6	0,19
	Entre Ríos	133.360	45,7	0,32
	Argentina	3.858.751	95,3	3,59

Fuente: De La Fuente, (1898)

El departamento de La Paz se hallaba dividido en 1869 en siete distritos, la villa de La Paz y dos cuarteles (1ro. y 2do.), Alcaraz, Banderas, Estacas, Feliciano, Tacuaras y Yeso. Hacia 1895 de Estacas surgió el distrito de San Gustavo, Campo Estacas cubrió la zona de Feliciano desde Santa Elena a La Paz, Alcaraz se dividió en los actuales Alcaraz 1ro. y Alcaraz 2do. y quedaron iguales Tacuaras, Banderas y Yeso.

Tabla 4 Población y crecimiento según distritos censales en La Paz (1869-1895)

1869		1895		Crecimiento	
Distrito	Población	Distrito	Población	Absoluto	Relativo
Alcaraz	1064	Alcaraz 1 ro.	1190	3167	297,7
		Alcaraz 2 do.	3041		
Banderas	319	Banderas	967	648	203,1
Cuartel 1 ro.	713	La Paz	5937	2509	73,2
Cuartel 2 do.	684				
La Paz	2031				
Estacas	383	Estacas población rural	1084	1880	490,9
		San Gustavo	420		
		Estacas urbana y rural	759		

Feliciano	324	Campo Estacas	1804	1480	456,8
Tacuaras	826	Tacuaras	3663	2837	343,5
Yeso	1065	Yeso	2272	1207	113,3
Total	7409	Total, general	21137	13728	185,3

Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en [FamilySearch.org](https://www.familysearch.org)

La historia previa y posterior a los censos de 1869 y 1895 estuvo signada por las epidemias, la violencia política (y la guerra), y por la colonización de tierras nuevas. Tres factores que dejan su huella en la población, siendo las dos últimas responsables de la mella masculina en edades productivas (Canedo & Mateo, 2019, p. 47; Díaz, Abellán García, Fariñas, & Pujol Rodríguez, 2014, p. 3), apreciable sobre todo el censo de 1869 descontada la población inmigrante.

En 1869 en el departamento de La Paz el 21% de las mujeres casadas en algún momento era viuda el día del censo. La llamada "Guerra del Paraguay" destaca además de por las viudas por los inválidos y los huérfanos. Un año después del censo se produjo el ajusticiamiento de Urquiza, y la provincia intervenida por Sarmiento. La intervención de la provincia fue respondida con la rebelión de Ricardo López Jordán a quien siguieron miles de hombres que veían maltratado el federalismo refrendado por la Constitución. El departamento de La Paz fue teatro de operaciones de varias batallas: El Talita, Alcaracito, la propia capital del departamento, y la masacre de Don Gonzalo, la primera batalla en argentina en que se hizo uso, además de fusiles Remington, pistolas Colt y cañones Krupp las ametralladoras Gatling, lo mejor de la ingeniería para matar al servicio del liberalismo porteño.

Por último, -y si bien aún no hemos podido analizarlo en profundidad- hemos encontrado en los libros de difuntos de la parroquia de Nuestra Señora de La Paz, algunos casos de tifus y muchos de viruela, bacteria y virus causantes generalmente de una morbilidad importante.

El censo de 1895 tampoco fue organizado en momentos tranquilos de la vida política, económica y social de la Argentina: son momentos recurrentes de crisis económica, revoluciones radicales y conflictividad obrera que comenzaba a mostrarse como clasista.

En 1869 la inmigración internacional todavía no tenía el impacto que tendrá luego de la aplicación de la Ley Avellaneda, su pirámide de población general desde la base hasta los 60 años presentaba masculinidad positiva.

Tabla 5 Relación de masculinidad por grupo de edades de la población total en 1869 y de la nativa en 1895

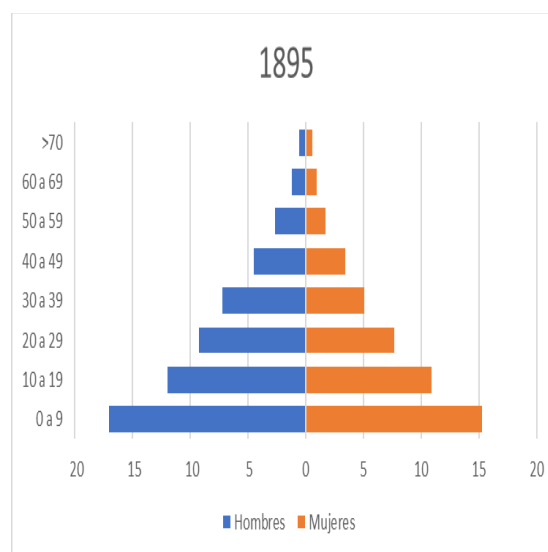
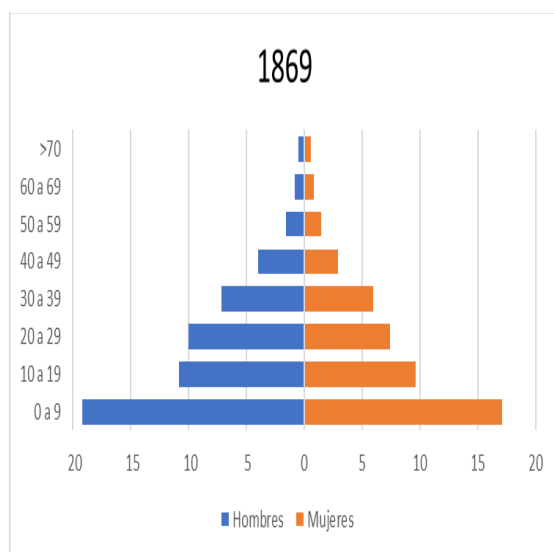
Edades	Total 1869	Nativos 1895
0 a 9	103,3	103,2
10 a 19	102,1	98,3

20 a 29	105,2	88,5
30 a 39	114,2	94,3
40 a 49	113,2	96,3
50 a 59	110,1	93,3
60 a 69	98,8	81,5
70 a 79	96,8	72,3
>80	85,9	58,6

Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

C) La población en general (1869-1895)

Gráfico 2 Pirámides de edades generales (1869-1895)



Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

Si comparamos las pirámides de población generales (Gráfico 2) del departamento para sendos momentos censales notamos, en primer lugar, ambas tienen una fuerte base, y un desarrollo bastante armónico hacia la cima. Sin embargo, lo primero que salta a la vista es la reducción que se produjo a partir (Tabla 5) de los 10 años en 1869, que no se repitió en 1895. En ambos casos se observa una población con un componente masculino muy numeroso, con más de 110 hombres cada 100 mujeres en todos los grupos de edades de 0 a 60 años; incluso en la base, donde puede estimarse un subregistro de las mujeres. El paso

de un censo a otro parece haber estandarizado esta proporción.

Tabla 6 Efectivos según grupos de edades (población total en %)

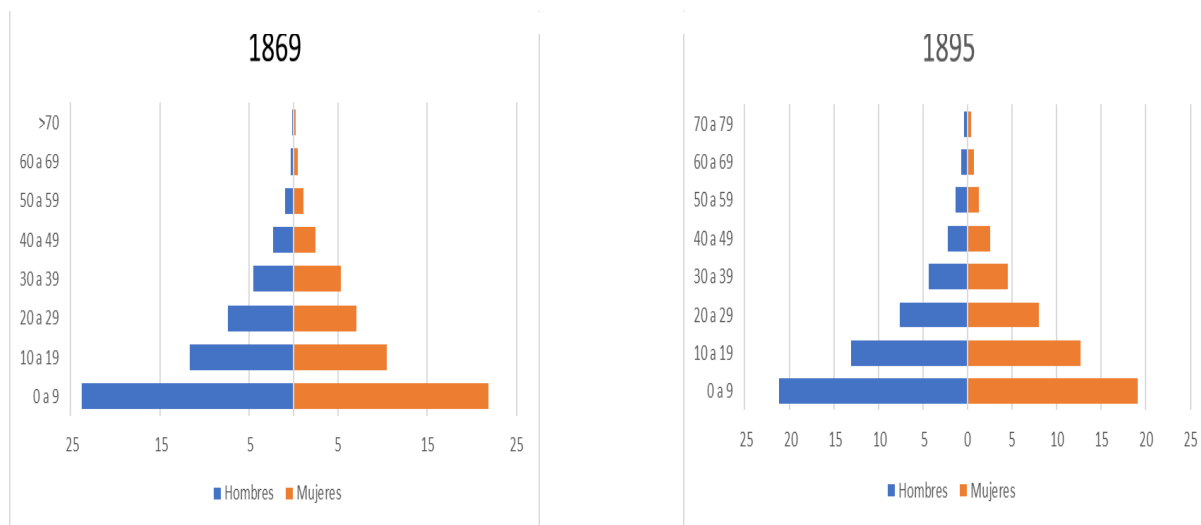
Grupo de edades	1869			1895		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
0 a 14	25,4	22,0	47,3	28,9	25,9	54,8
15 a 64	28,0	23,2	51,2	21,3	22,7	44,0
>=65	0,7	0,7	1,5	0,6	0,6	1,2
Total	54,1	45,9	100,0	50,8	49,2	100,0

Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

Comparando los grupos de edades (Tabla 6) vemos que se produjo un rejuvenecimiento desde la base, donde el grupo de 0 a 14 años aumentó del 47,4% al 54,8% y la población en una relativa edad laboral se redujo proporcionalmente esos 7 puntos porcentuales, observable sobre todo en la población masculina.⁶

La pregunta es ¿qué efecto tuvo la inmigración en este proceso? Gráfico 3)

Gráfico 3 Pirámides de edades de población entrerriana (1869-1895)



Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

En principio vemos que los cinco continentes están representados de alguna forma, aunque Asia, África y Oceanía e incluso Estados Unidos mínimamente.

Comparando la población que declaró haber nacido en Entre Ríos, vemos que la estructura se repite, aunque con una base en ambos casos más dilatada. La relación

⁶ Esto puede responder a un mejor recuento de los menores a 9 años que en 1869.

originarios/migrantes era en 1869 de 70 a 30% y en 1895 esta proporción se redujo a 73 a 27%.

Lo más notable y si volvemos a los datos de la Tabla 7, es la numerosa proporción de mujeres por encima de los 20 años, elemento que nos está anunciando una emigración de varones en edad productiva.

Tabla 7 Efectivos según grupos de edades (población no originaria en %)

Grupo de edades	1869			1895		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
0 a 14	31,0	27,4	58,4	28,9	25,9	54,8
15 a 64	19,7	21,2	41,0	21,3	22,7	44,0
>=65	0,2	0,3	0,6	0,6	0,6	1,2
Total	51,0	49,0	100,0	50,8	49,2	100,0

Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

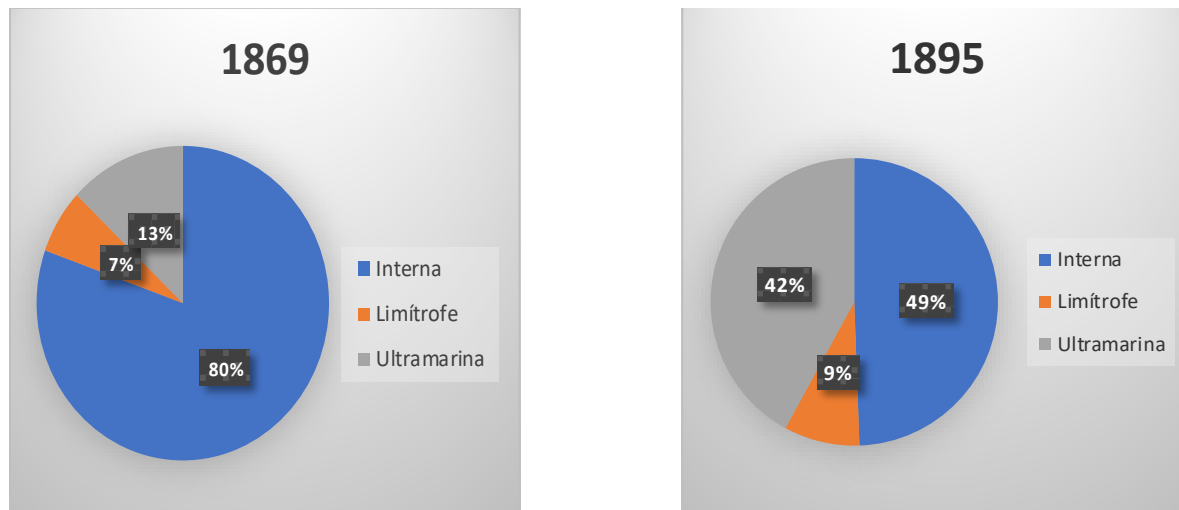
Observando por grupos de edades a la población que declaró haber nacido fuera de la provincia, podemos afirmar que valores relativos esta proporción se redujo en la población joven y se incrementó centralmente en la población masculina adulta.

Estas migraciones pueden clasificarse en tres grupos:

- a) Movimientos internos de población de las provincias argentinas a La Paz.
- b) Movimientos de población de los países limítrofes a La Paz.
- c) Movimientos de población de ultramar a La Paz, mayormente europeos, pero también asiáticos, africanos y de Oceanía.

Estos tres orígenes se completan con un pequeño porcentaje de inmigrantes de países americanos no limítrofes. El Gráfico 4 muestra dos procesos migratorios claramente diferenciados.

Gráfico 4 Origen de la población no nativa en La Paz (1869-1895)



Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

En ambos destaca la inmigración interna por sobre la ultramarina y limítrofe. En 1869 la provincia era atractiva para los movimientos de población internos y el 80% del 30% de inmigrantes procedían de provincias vecinas destacándose Corrientes, luego Santa Fe y en tercer lugar Córdoba. La inmigración ultramarina estaba dominada mayormente por italianos, bastante detrás de ellos los españoles y finalmente franceses y alemanes. En cuanto a la migración de países limítrofes casi en partes iguales se repartían paraguayos, uruguayos y brasileños, probablemente como efecto posterior a la Guerra Guazú.

La transformación más importante que destaca en 1895 —recordemos, con una proporción de inmigrantes menor que en 1869— es el incremento de la inmigración ultramarina respecto al resto. En efecto, mientras que la inmigración interna se multiplicó por 1,5, la limítrofe lo hizo por más del doble y la ultramarina por más de 8.

Tabla 8 Efectivos según grupos de edades (población no nativa en %)

Tipo	1869	1895	absoluto	Relativo	r
Interna	1732	2749	1017	158,7	1,79
Limítrofe	143	481	338	336,4	4,72
Ultramarina	278	2339	2061	841,4	8,54
Originarios	2153	5562	10236	294,8	4,25

Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

En cuanto a los orígenes, Corrientes hizo el mayor aporte para la inmigración

interna, seguida de lejos por Santa Fe; Paraguay fue el origen mayoritario de la inmigración desde países limítrofes, seguida por Uruguay y en el caso de la inmigración ultramarina, los orígenes fueron los mismos y proporcionados a 1869: Italia, luego España, luego Francia y finalmente Alemania. Se sumó Rusia a la zaga (probablemente alemanes del Volga) con más de 100 efectivos.

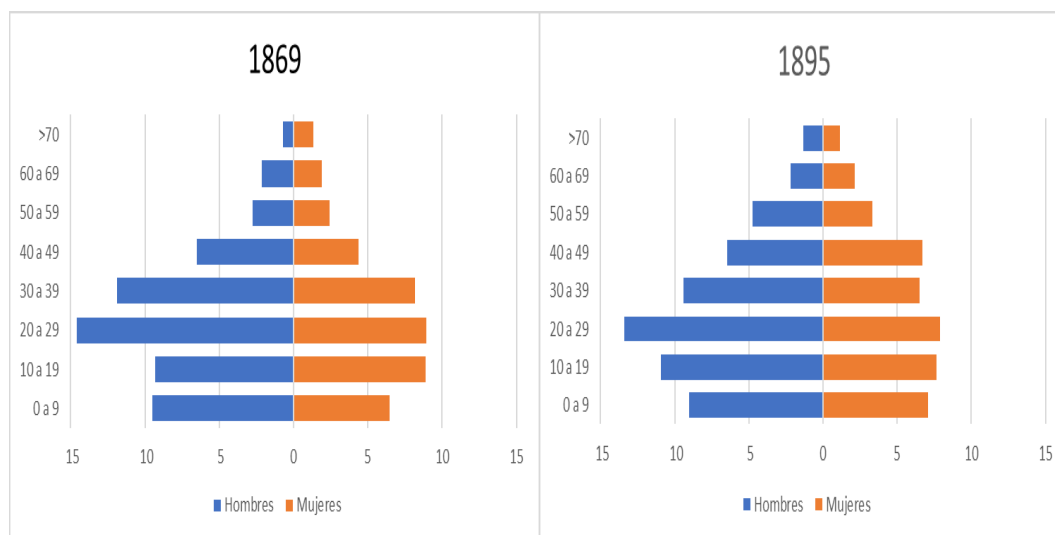
Es de destacar también el acelerado crecimiento natural de la población estimulada por las migraciones previas a 1895 que se triplicó a si misma entre ambos censos a una velocidad por encima del 4% anual.

Hemos resumido en Anexo 1 los volúmenes de población de La Paz según origen con el mayor desagregado posible.

Dedicaremos la parte final de este estudio a la estructura en género y edad de las migraciones.

En primer lugar, tenemos a las migraciones internas que como se puede ver en el Anexo 1 provienen de casi el total de provincias de la época y los territorios nacionales del Chaco y Formosa.

Gráfico 5 Pirámides de edades de la población inmigrante interna en La Paz (1869-1895)

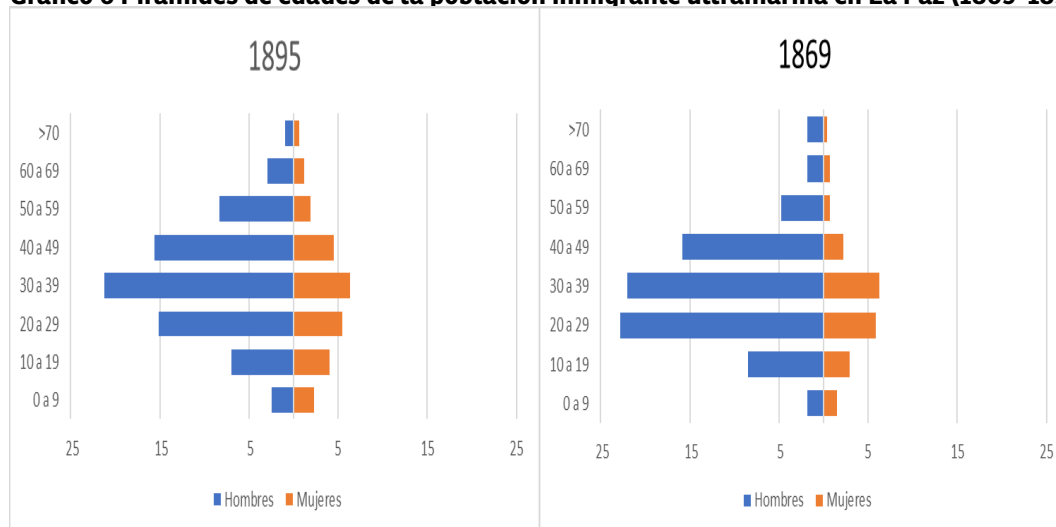


Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

En 1869 la migración contiene un mayor número de mujeres entre los 10 y los 39 años que en 1895. Esta migración femenina ha cesado en parte para el último censo. En los años 40 a 49 de 1895 la población femenina inmigrante interna es mayor a la masculina (96,7 hombres cada 100 mujeres). Este fenómeno se observa para 1869 solo en el grupo de mayores de 70 años. En ambos casos se observa migración familiar de familias jóvenes acompañando a población adulta individual. Lo notable de la migración interna con respecto a la ultramarina y limítrofe es su estructura

familiar. En cuanto a las concentraciones de inmigrantes internos tenemos que la ciudad de La Paz y el distrito de Tacuaras concentran el 25% de la población cada uno de ellos.

Gráfico 6 Pirámides de edades de la población inmigrante ultramarina en La Paz (1869-1895)



Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

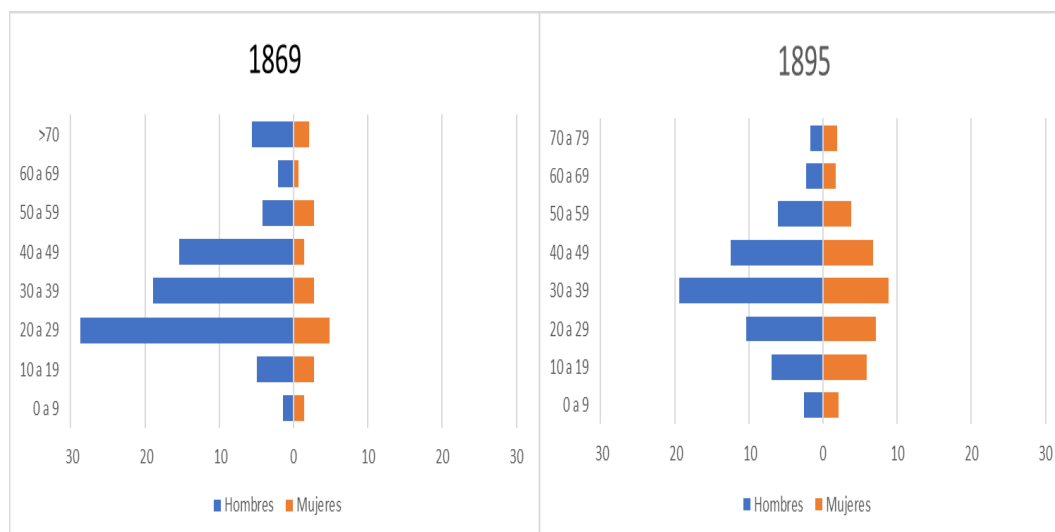
Ambas migraciones fueron en su estructura muy similares, con una concentración más acentuada en las edades de 20 a 29 en 1869 y en las de 30 a 39 en 1895. También, aunque hubo mujeres y niños en ambos casos se infiere una inmigración un poco más familiar en 1895, pero ambas lo fueron esencialmente migraciones masculinas en edades productivas.

La inmigración ultramarina, mayormente europea, tuvo como orígenes más importantes a Italia, a España, a Francia y a Alemania en ese orden. En 1869, la ciudad de La Paz era prácticamente el único distrito censal con presencia de estos orígenes. Allí se concentraba el 88% de los italianos, el 84% de los españoles, el 86% de los franceses y el 79% de los alemanes.

En 1895, salvo para los alemanes cuyo destino más importante era Estacas (39% a los que 18% en San Gustavo, distrito desprendido de Estacas), La Paz seguía siendo el punto de concentración más denso del resto. En efecto el 41% de los italianos, el 51% de los españoles y el 36% de los franceses se establecieron allí. Tacuaras y Estacas fueron los destinos alternativos para los italianos, Estacas también para los españoles y franceses (sumado a este San Gustavo).

Una quinta corriente se sumó en 1895 proveniente de Rusia. Se trataba de 104 rusos que se repartían casi a partes iguales en San Gustavo y En Estacas.

Gráfico 6 Pirámides de edades de la población inmigrante de países limítrofes a La Paz (1869-1895)



Fuente: cédulas censales del departamento de La Paz en FamilySearch.org

La inmigración desde países limítrofes se incrementó un 2% en 1895 con respecto a 1869. La característica más notable es que esta inmigración fue más masculina y solitaria en 1869, mucho más familiar que en 1895.

Como hemos dicho Uruguay, Paraguay y Brasil fueron los orígenes principales en ambos períodos. Los sitios de concentración de esta población en 1869 fue La Paz para los uruguayos (65%), Tacuaras para los paraguayos (37%) y La Paz también para los brasileros (51%. En segundo lugar, Yeso, La Paz y Alcaraz respectivamente.

En 1895 La Paz era el principal asentamiento para las tres corrientes migratorias, aunque en valores más reducidos (35% de uruguayos, 31% de paraguayos y 31% de brasileros). Los lugares alternativos más importantes fueron, para los uruguayos Estacas (29%), también para los paraguayos (30%) y Tacuaras para los brasileros (21%).

4. Consideraciones finales

Si observamos la pirámide de población de La Paz en 1895, la impresión que nos llevamos es de una población sana y en crecimiento que se ha venido desarrollando sin haber sido mayormente afectada por mayores factores externos. Una base ancha, y un compasado descenso hacia la cima. Sin embargo, casi el 30% de la población con la que se construyó la pirámide procedía de fuera de la provincia y sus edades y sexos se repartían por todos los grupos. Puede ser lógico, el gobierno provincial ha convocado decididamente a la colonización agraria de la provincia y se han destinado tierras (fiscales y privadas) para este fin en todos los departamentos provinciales.

Sin embargo, si comparamos la proporción de inmigrantes con la existía en el censo realizado 26 años antes la proporción de inmigrantes no solo no se ha incrementado, sino que se ha reducido en tres puntos porcentuales.

Ambas migraciones eran sin embargo bastante diferentes. En 1869 la provincia fue destino de familias de inmigrantes de la propia Argentina que probablemente aprovechó, ¿por qué no hacerlo?, la oferta que se daba en la provincia y, probablemente, las dificultades de subsistencia en los lugares de origen.

La proporción de inmigrantes internos tuvo a las provincias vecinas como las principales abastecedoras de población; Corrientes en primer lugar, Santa Fe en segundo y Córdoba en un tercero. En segundo lugar, se ubicaban los inmigrantes ultramarinos, de los cuales las mayores proporciones las proporcionó Italia, en segundo lugar, España, luego Francia y en un cuarto lugar Alemania. Esta población en 1869 se había concentrado fundamentalmente en la ciudad de La Paz. Un tercer flujo inmigratorio lo constituyó la inmigración de países limítrofes, con Uruguay a la cabeza, seguida de Paraguay y en tercer lugar a Brasil (aunque también existían inmigrantes de Chile y Bolivia). Esta última corriente también estaba concentrada en La Paz en 1869.

Trascurrido un cuarto de siglo los orígenes y la distribución de la población había cambiado. La inmigración interna, si bien seguía siendo la mayoritaria había cedido espacio a la ultramarina y la limítrofe. Los migrantes tanto internos como externos comenzaron a poblar los distritos: los correntinos Tacuaras, los santafecinos continuaron en La Paz, pero algunos poblaron Estacas y Tacuaras. Los cordobeses se trasladaron a Alcaraz y Estacas.

Los ultramarinos, si bien seguían estando mayoritariamente en La Paz, se observa una mayor distribución en Estacas, Tacuaras, Alcaraz y en el reciente distrito de San Gustavo desprendido de Estacas. Finalmente, casi en idénticos porcentajes, los inmigrantes de países limítrofes siguieron habitando La Paz, pero el 70% de ellos se distribuyó entre Estacas, Tacuaras y Alcaraz.

De las migraciones podemos decir que la estructura de la migración interna fue mucho más parecida a la estructura de la población general, es decir una migración con un fuerte componente familiar; mientras que las inmigraciones ultramarinas y de países limítrofes muy similares entre ellas con un componente masculino mucho más acentuado.

En este último caso, queda claramente establecida una estrategia de step migration (Mateo, 1993) donde La Paz fue la cabeza de puente de una migración rural. Sin embargo, los oficios urbanos portados por muchos de los inmigrantes y las dificultades y dureza del propio proceso de colonización (Ruggiero, 1982) del departamento hicieron que muchos de estos persistieran en habitar La Paz, ciudad que incrementó su población en un 73% entre ambos censos.

Si nos detenemos en la pirámide de población de La Paz en 1869 vemos que los varones jóvenes no se condicen con los niños de ese sexo, lo que nos podría estar señalando ya una temprana emigración masculina en edades productivas. Este déficit de efectivos masculinos fue atenuado por las diferentes corrientes inmigratorias.

Las migraciones fue uno de los componentes centrales de la dinámica de la población, e influyó en el corto y mediano plazo en su distribución territorial. Dependiendo de la

intensidad y el balance entre provincias de estos movimientos alteraron la distribución territorial, la estructura de edades, el nivel educativo y otras variables relevantes para el desarrollo a escala provincial. Sin embargo, hemos podido demostrar que la inmigración interna en ambos períodos fue decisiva, aunque atenuados por la incidencia de los europeos hacia finales del siglo.

Bibliografía y fuentes de información

- Aceñolaza, F. (1994) *Relato de un pago viejo*. Segunda edición, Buenos Aires: imprenta del Congreso de la Nación.
- Archivo General de la Nación. (2020a). Argentina, censo nacional, 1869. Recuperado de <https://www.familysearch.org/search/collection/1462401>
- Archivo General de la Nación. (2020b). Argentina, censo nacional, 1895. Recuperado de <https://www.familysearch.org/search/collection/1410078>
- Arretx, C., Mellafé, R., & Somoza, J. L. (1983). *Demografía histórica en América Latina: fuentes y métodos*. San José de Costa Rica: NU. CEPAL. CELADE.
- Canedo, M., & Mateo, J. (2019). La colonización de la campaña de Buenos Aires. Un ensayo acerca de su práctica a partir de la población y los hogares. San Nicolás de los Arroyos y Lobos en 1815. *EJES de economía y sociedad*, 3(5), 35-58
- Cian, J. P. (2018) Orígenes de las escuelas agropecuarias en la provincia de Entre Ríos, Argentina (1896-1910)" *Mundo Agrario*, diciembre 2018, vol. 19, n° 42, e093. ISSN 1515-5994 Universidad Nacional de La Plata Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación Centro de Historia Argentina y Americana. Disponible en <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAe093>
- De la Fuente, D. (1872). *Primer censo de la República Argentina*. Buenos Aires: Imprenta del Porvenir.
- De la Fuente, D. (1898). *Segundo censo de la República Argentina 10 de mayo de 1895*. Buenos Aires: Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional.
- Díaz, J. P., Abellán García, A., Fariñas, D. R., & Pujol Rodríguez, R. (2014). Un siglo de cambios en la pirámide de población de España: 1910-2011. *INFORMES. Envejecimiento en red*, 8, 2-6.
- Djenderedjian, J. (2008). Expansión agrícola y colonización en Entre Ríos, 1850-1890. *Desarrollo Económico*, 47(188), 577-606.
- Gerchunoff, P., & Torre, I. (2014). ¿Estaba la población argentina en el lugar equivocado? Un enfoque de economía política sobre las migraciones (1880-1914). *Desarrollo Económico*, 54(212), 35-62.

- Lattes, A. E. (1973). Las migraciones en la Argentina entre mediados del siglo XIX y 1960. *Desarrollo Económico*, 12(48), 849-865.
- Martínez, A. B. (1916). *Tercer censo nacional*. Buenos Aires: Talleres Gráficos de L. J. Grosso y Cia.
- Mateo, J. (1993). Migrar y volver a migrar. Los campesinos agricultores de la frontera bonaerense a principios del siglo XIX. En J. C. Garavaglia & J. L. Moreno (Eds.), *Población, sociedad, familia y migraciones en el espacio rioplatense. Siglos XVIII y XIX* (pp. 123-148). Buenos Aires: Ed. Cántaro.
- Mateo, J. (2000). Sant Feliu de Guíxols, a la vigilia de sortir de casa. *L'Arjau*, 37, 7-12.
- Mateo, J. (2019). Políticas públicas para la navegación, el transporte y la energía. La provincia de Entre Ríos durante el primer peronismo. *Realidad Económica*, 328(48), 89-120.
- Mateo, J., & Camarda, M. (2018). Las políticas públicas, el túnel y la conexión de la Megapotamia. *Transporte y territorio*, 18, 222-245.
- Mateo, J., Camarda, M., & Rodríguez, L. (2017). Poblamiento, despoblamiento y repoblamiento de la provincia de Entre Ríos. Un ensayo de demografía histórica (1869-2010). *EJES de economía y sociedad*, 1(1), 52-67.
- Myers, R. J. (1954). Accuracy of Age Reporting in the 1950 United States Census. *Journal of the American Statistical Association*, 49(268), 826-831.
- Ortiz, R. M. (1943). *Valor económico de los puertos argentinos*. Buenos Aires: Losada.
- Otero, H. (2006). *Estadística y nación: una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna, 1869-1914*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Pizzolitto, G. (2006). *Distribución de la población y migraciones internas en Argentina: sus determinantes individuales y regionales*. Universidad Nacional de La Plata.
- Recchini de Lattes, Z., & Lattes, A. E. (1969). *Migraciones en la Argentina. Estudio de las migraciones internas e internacionales, basado en datos censales, 1869-1960* (Instituto). Buenos Aires: Editorial del Instituto.
- República Argentina (1893). *La provincia de Entre Ríos. Obra descriptiva escrita con motivo de la Exposición Universal de Chicago bajo la dirección de la Comisión nombrada por el Excmo. gobierno de la provincia, por decreto de fecha 16 de julio de 1892*. Paraná: Tipografía, Litografía y Encuadernación "La Velocidad".
- Reula, F. (1969). *Historia de Entre Ríos*. Tomo I Santa Fe: Castellví

Anexo 1 Resumen de orígenes declarados en el departamento de La Paz en 1869 y en 1895 según cédulas censales

Etiquetas de fila	1869	1895	% 1869	% 1895
África	6		0,08%	0,00%
S/d	6		0,08%	0,00%
América	144	481	1,94%	2,28%
Bolivia		1	0,00%	0,00%
Brasil	41	58	0,55%	0,28%
Chile	7	9	0,09%	0,04%
E s t a d o s				
Unidos		7	0,00%	0,03%
Paraguay	49	238	0,66%	1,13%
Perú	1		0,01%	0,00%
Uruguay	46	168	0,62%	0,80%
Argentina	1732	2749	23,38%	13,05%
Argentina	6	255	0,08%	1,21%
Buenos Aires	77	196	1,04%	0,93%
Catamarca	14	3	0,19%	0,01%
Chaco		2	0,00%	0,01%
Córdoba	151	124	2,04%	0,59%
Corrientes	909	1825	12,27%	8,67%
Formosa		2	0,00%	0,01%
Jujuy	1		0,01%	0,00%
La Rioja	2		0,03%	0,00%
Mendoza	11	6	0,15%	0,03%
Salta	1	6	0,01%	0,03%
San Juan	7	6	0,09%	0,03%
San Luis	14	4	0,19%	0,02%
Santa Fe	507	305	6,84%	1,45%
Santiago del				
Estero	26	12	0,35%	0,06%
Tucumán	6	3	0,08%	0,01%
Asia		5	0,00%	0,02%
Saudi Arabia		5	0,00%	0,02%
Entre Ríos	5255	15490	70,93%	73,56%
Concordia		12	0,00%	0,06%
Entre Ríos	5255	15474	70,93%	73,48%
La Paz		1	0,00%	0,00%
Paraná		1	0,00%	0,00%
Victoria		2	0,00%	0,01%

Europa	272	2331	3,67%	11,07%
Alemania	24	134	0,32%	0,64%
Austria		38	0,00%	0,18%
Bélgica	2	7	0,03%	0,03%
Canarias	1		0,01%	0,00%
Dinamarca		12	0,00%	0,06%
España	78	512	1,05%	2,43%
Francia	34	197	0,46%	0,94%
Grecia	1		0,01%	0,00%
Holanda	1	2	0,01%	0,01%
Inglaterra	3	13	0,04%	0,06%
Irlanda	1		0,01%	0,00%
Italia	117	1222	1,58%	5,80%
Portugal	5	8	0,07%	0,04%
Rusia		104	0,00%	0,49%
Suecia		1	0,00%	0,00%
Suiza	5	78	0,07%	0,37%
Turquía		3	0,00%	0,01%
Oceanía		3	0,00%	0,01%
Total general	7409	21059	100,00%	100,00%

Anexo 2 Distribución de la población según origen en La Paz en 1869 según cédulas censales en porcentajes

Distrito	Migraciones						Total
	Africana	Americana	Europea	Interna	Limítrofe	Originarios	
Alcaraz	0,00%	0,00%	6,62%	9,58%	13,29%	16,38%	14,36%
Banderas Cuartel	0,00%	0,00%	1,47%	3,35%	2,80%	4,81%	4,31%
1ro. Cuartel	0,00%	0,00%	34,56%	9,70%	11,19%	8,28%	9,62%
2do.	0,00%	0,00%	34,19%	10,57%	4,20%	7,65%	9,23%
Estacas	0,00%	0,00%	2,57%	4,27%	4,90%	5,61%	5,17%
Feliciano	0,00%	100,00%	0,74%	4,91%	4,20%	4,38%	4,37%
La Paz	100,00%	0,00%	15,07%	22,98%	32,17%	29,31%	27,41%
Tacuaras	0,00%	0,00%	2,21%	25,29%	14,69%	6,87%	11,15%
Yeso	0,00%	0,00%	2,57%	9,35%	12,59%	16,71%	14,37%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Anexo 3 Distribución de la población según origen en La Paz en 1895 según cédulas censales en porcentajes

Distritos	Migraciones								Total
	Americana	Asiática	Europea	Interna	Limítrofe	Oceánica	Originarios	s/d	
Alcaraz 1ro.	0,00%	0,00%	2,40%	2,07%	3,38%	0,00%	6,84%	3,03%	5,64%
Alcaraz 2do.	0,00%	0,00%	7,25%	5,02%	6,12%	0,00%	17,35%	6,06%	14,35%
Banderas	0,00%	0,00%	1,12%	2,04%	4,01%	0,00%	5,59%	0,00%	4,58%
Campo Estacas	0,00%	0,00%	8,32%	15,79%	19,20%	0,00%	7,00%	3,03%	8,55%
Estacas (rural)	0,00%	0,00%	5,92%	4,87%	4,01%	66,67%	4,87%	18,18%	5,00%
Estacas (rural)	14,29%	0,00%	9,78%	3,27%	3,80%	33,33%	2,70%	6,06%	3,60%
La Paz	85,71%	100,00%	39,34%	26,66%	32,28%	0,00%	26,52%	45,45%	28,15%
San Gustavo	0,00%	0,00%	7,94%	0,95%	1,90%	0,00%	1,28%	6,06%	1,99%
Tacuaras	0,00%	0,00%	14,20%	35,03%	20,46%	0,00%	14,64%	12,12%	17,37%
Yeso	0,00%	0,00%	3,73%	4,29%	4,85%	0,00%	13,20%	0,00%	10,77%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

ACERCA DE LA RESILIENCIA EN ORGANIZACIONES DE ALTA CONFIABILIDAD EN ARGENTINA: UN ENSAYO COMPARATIVO DE CASOS

About resilience in highly reliable organizations in Argentina: a comparative case study

<http://doi.org/10.33255/25914669/598>

Natalia L. González

Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento
Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina

ngonzale@campus.ungs.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0002-8506-3937>

Javier H. Cantero

Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento
Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina

jcantero@campus.ungs.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0002-7872-7563>

Daiana Valeria Díaz

Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento
Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina

ddiaz@ungs.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0002-4813-033>

Recibido: 20/03/2021

Aceptado: 05/10/2021

Resumen

Desde un abordaje organizacional, se analiza comparativamente la naturaleza y el nivel de resiliencia de tres sistemas riesgosos. Se trata de sistemas complejos e integrados, con una infraestructura cognitiva,

objetivos múltiples y competencias organizacionales. El marco conceptual propuesto resulta de la fusión entre las teorías de la alta confiabilidad y de la resiliencia organizacional. El corpus empírico está integrado por el sistema ferroviario argentino, los equipos quirúrgicos de alta complejidad y una central nuclear. Finalmente, se presentan reflexiones sobre la diversidad del universo organizacional de alta confiabilidad y las discrepancias teórico-prácticas en los patrones de resiliencia, así como de la utilidad del desarrollo del corpus empírico local, tanto para robustecer la gestión como para fortalecer la agenda de investigación.

Palabras claves: Resiliencia organizacional - Confiabilidad organizacional - Gestión del riesgo - Organizaciones de alta confiabilidad

Abstract

Based on an organizational approach, we analyze the nature and level of resilience of three risky systems. These are complex and tightly coupled systems, with a cognitive infrastructure, multiple goals and a set of organizational competencies. The proposed conceptual framework results from the merger between High Reliability Theory (HRT) and the organizational resilience approach.

The empirical corpus that will be the subject of a comparative analysis is made up of the Argentine railway system, highly complex surgical teams and a nuclear power plant. Finally, elements are presented for discussion on the resilience of highly reliable organizations, the theoretical-practical discrepancies in resilience patterns, and the usefulness of the development of the local empirical corpus, both to strengthen organizational management and to strengthen the research agenda.

Keywords: organizational reliability - risk management - highly reliable organizations -Organizational Resilience.

1. Introducción

En el presente artículo reflexionamos sobre la resiliencia de las organizaciones de alta confiabilidad consideradas como sistemas complejos y de alta integración, con una infraestructura cognitiva, objetivos múltiples y antagónicos. Para ello, nuestro marco conceptual combina la ingeniería de la resiliencia (Hollnagel, 2009; Hollnagel et al, 2013), la teoría de los accidentes normales (Perrow, 1984) y la teoría de la alta confiabilidad (Roberts, 1990, 1993; Weick y Sutcliffe, 2007) analizando sus postulados a la luz de tres casos de estudio.

La profusión de accidentes, la vulnerabilidad de la gestión privada y el retorno del sector público a la gestión de HROs son tres procesos que se evidencian en Argentina (Cantero, 2015). Dichos aspectos revelan la pertinencia del abordaje de los estudios de casos seleccionados.

El sector nuclear, con la puesta en marcha de Atucha II y la construcción del proyecto CAREM,¹ reeditaron el interés en la producción energética de origen nuclear y los múltiples beneficios tanto para la industria local como para la matriz energética del país.

El estado del arte del sector nuclear argentino se conforma por trabajos de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) sobre energía nuclear, el reactor nuclear argentino multipropósito RA-10, la extensión de la vida útil de Embalse, la consolidación de empresas mixtas en torno a la generación nucleoelectrónica (Rodríguez, 2014; 2017; De Cicco, 2013) y el desarrollo de elementos combustibles (Jinchuk, 2003; De Dicco, 2011; Quilici, 2010). Asimismo, la cultura de la seguridad (Wilpert e Itoigawa; 2001; Rollenhagen et al, 2013), la necesidad de gestionar los desechos nucleares (LaPorte, 1978) y la toma de decisiones son abordadas (Smith & Borgonovo, 2007) desde la perspectiva de las HROs. Recientemente, se difundió el trabajo de la Asociación Mundial de Energía Nuclear acerca de la contribución del sector nuclear para salir de la crisis provocada por el Covid-19.

La gestión de los ferrocarriles metropolitanos se posicionó en el centro del debate público tras los graves accidentes ocurridos (e.g Tragedia de Once, accidente Línea San Martín - Ferrobaires – accidente de Castelar), evidenciando las ineficiencias de los concesionarios y las falencias del control estatal. La aprobación de la emergencia ferroviaria en 2002 no contribuyó a mejorar los servicios concesionados, sino que por el contrario flexibilizó las medidas de control y sanción, agudizando el estado de las líneas. La ley de Ferrocarriles Argentinos en 2015 y las inversiones destinadas a mejorar el material rodante y la infraestructura ferroviaria se constituyeron en los ejes clave de la política ferroviaria iniciada tras la tragedia de Once.² Ha sido

¹ CAREM (Central Argentina de Elementos Modulares) es el primer reactor diseñado íntegramente en Argentina. Se encuentra en la etapa de construcción.

² Nos referimos al grave accidente ocurrido en febrero de 2012 en el que una formación embistió el paragolpes de contención en la

objeto de estudios sobre la política ferroviaria y el impacto en la economía (Salerno, 2002;2008; Regalsky & Salerno, 2008) sobre al análisis de accidentes (Perpinya, 2012; Hockey y Carrigan, 2003; Reinach y Viale, 2006; Dhillon, 2007; Baysari et al, 2008; Liu, 2016; Zangh & Liu, 2019; Evans, 2018; Evans, A. y Hughes P., 2019), el impacto de las condiciones laborales en la salud de los trabajadores (Johannings et al, 2002; Nena et al, 2008) y desde una perspectiva histórica (Perrow, 2002). En contraposición, escasos trabajos adoptan una perspectiva organizacional para abordar los sistemas de transporte ferroviarios (Cantero y Gonzalez, 2015). En la actualidad existen algunas publicaciones de divulgación sobre ferrocarriles metropolitanos y covid-19 (González & Cantero, 2020; IUR, 2020; Rivera, 2020).

Por su parte, el mayor porcentaje de investigaciones abocadas a la temática de la seguridad del paciente se concentra en la atención hospitalaria y en la asistencia médica en países desarrollados (Kohn, Corrigan y Donaldson, 1999; Wilson et al, 1995; Vincent, Neale y Woloshynowych, 2001; Davis et al, 2002; Baker et al, 2004; Aranaz et al, 2006). En los años 2000, la teoría de la alta confiabilidad adquiere un nuevo impulso a partir de los estudios en organizaciones del sector salud. Desde la caracterización como sistemas altamente acoplados y complejos (Díaz et al, 2015; Gaba, 2000) pasando por las prácticas para la seguridad de los pacientes (Tamuz y Harrison, 2006), el diseño estructural para la alta confiabilidad (Carroll y Rudolph, 2006), la cultura organizacional como fuente de confiabilidad (Van Stralen, 2008) hasta los enfoques prescriptivos o modelos de gestión confiable (Pronovost, 2006; Schulman, 2004), todas las investigaciones reconocen la pertenencia del sector salud en el universo de las HROs, especialmente los equipos de intervenciones quirúrgicas (Steizel, 2011; Bozovich, 2010)

De esta manera, a partir de la identificación de dimensiones organizacionales, establecemos una serie de criterios de comparación entre el sector nuclear, el sistema ferroviario metropolitano argentino y los sistemas quirúrgicos de alta complejidad. En ese sentido, el abordaje de la resiliencia adquirirá relevancia teórica y empírica. El artículo se compone de cuatro apartados. En el primero de ellos se presenta el marco conceptual, el segundo describe la perspectiva metodológica utilizada, el tercero analiza los casos estudiados proponiendo algunos ejes posibles de comparación y por último, se proponen reflexiones finales a modo de conclusión.

2. Organizaciones de alta confiabilidad y resiliencia: un marco conceptual

La corriente de la teoría de los accidentes normales se centra en la variable tecnológica desarrollada por Charles Perrow (1984); mientras que con un enfoque empirista, la teoría de la alta confiabilidad analiza los sistemas organizacionales complejos e identifica un conjunto de competencias organizacionales (LaPorte, 1996).

estación Once y en el que perdieron la vida 51 personas (una de ellas gestante).

Ambos enfoques visibilizan las dos caras de las HROs: vulnerabilidad y confiabilidad.

Perrow describe a las organizaciones analizando dos dimensiones: la forma en que interaccionan los componentes (i.e. lineal o compleja cuando interaccionan fuera de la secuencia de producción normal) y la forma en que se relacionan o integran los componentes. (i.e. débil o fuerte cuando hay una estrecha relación entre los diferentes sistemas tecnológicos y humanos e indica que no existe laxitud ni flexibilidad entre dos elementos). En la primera dimensión analiza la disposición espacial del equipo, los pasos de producción, las conexiones de modo compartido entre otras. En la segunda dimensión estudia si el proceso admite o no demoras, el orden de las secuencias, los métodos para alcanzar los objetivos y la flexibilidad de suministros y equipamiento.

En los sistemas riesgosos la concatenación de ciertos eventos puede derivar en consecuencias graves para la organización y su contexto (Lagadec, 1984; Gilhou y Lagadec, 2002; Barton y Sutcliffe, 2009). De allí, que Lagadec (1984) proponga la noción de riesgo tecnológico mayor para dar cuenta de un salto cualitativo en los riesgos que pueden afectar a una ciudad.

Pese a ello, algunos autores indican que la seguridad deja de avanzar en todos los sistemas que han conseguido estar cerca de una cifra marginal de una catástrofe por cada 10 millones de eventos (Amalberti, 2001; 2009). Sólo avanzan los macrosistemas que no llegaron a este umbral. Paradójicamente, aquellos sistemas que han alcanzado niveles de seguridad muy altos se han constituido en sistemas menos adaptables y más frágiles.

Por otro lado, la alta competencia técnica, la cultura de la confiabilidad, la búsqueda constante de la mejora, los patrones de autoridad flexibles y la redundancia positiva emergen como características de organizaciones riesgosas con altos desempeños. Weick y Roberts (1993) subrayan que los actores actúan en virtud de sus representaciones y acciones interrelacionadas (propias y de otros) desarrollando una mente colectiva, decisiva en la gestión de potenciales errores. Posibilita gestionar situaciones no previstas o inesperadas logrando la confiabilidad organizacional. La interrelación atenta implica que se relacionaron suficientes know-how individuales como para conocer la situación o demandas contingentes.

Las HROs son organizaciones que se rigen por principios de anticipación y contención. Weick y Sutcliffe (2007) desarrollan una serie de preguntas que sirven para arribar a un diagnóstico de las prácticas vigentes y de las necesarias para lograr la resiliencia y un alto grado de conciencia organizacional. De esta manera, las variables organizacionales se revelan centrales en la evaluación de las capacidades de las HROs para hacer frente a situaciones riesgosas, ser resilientes y alcanzar la confiabilidad.

Una dimensión que requiere especial atención es el compromiso con la resiliencia organizacional. La ingeniería de la resiliencia (Hollnagel, 2013) puede considerarse un nuevo paradigma vinculado a la gestión de la seguridad. Partiendo de los modelos de análisis de accidentes y evolucionando desde los modelos lineales a los sistémicos (i.e. modelo de dominó, modelo de queso gruyère, modelo sistémico), la resiliencia

indaga acerca de las concurrencias más que en las causas. Se refiere a la manera en que un sistema puede manejar perturbaciones, interrupciones y variaciones que quedan fuera de la base de los mecanismos previstos y definidos en el mismo (Woods, 2013).

Asimismo, la teoría de la organización sostiene que si bien los enfoques de resiliencia organizacional e ingeniería de la resiliencia se asemejan en gran medida, la diferencia sustantiva radica en que se asume la falibilidad de los sistemas organizacionales y no se trata solamente de anticiparse a los errores de diseño o corregir los errores, sino de mejorar las capacidades de la organización para detectar eventos inesperados y recuperarse más fácilmente (Vogus & Sutcliffe, 2006; Wreathall, 2013). De esta manera, un componente crítico de la resiliencia es el aprendizaje organizacional tras los eventos inesperados que se desarrollen y que pueden materializarse en incidentes o accidentes. Holbeche (2018) vincula estrechamente la resiliencia a la agilidad de la organización. La búsqueda de velocidad y adaptabilidad no son útiles si en paralelo no se desarrolla la resiliencia o capacidad de recuperación de una organización. Recuperación, aprendizaje, flexibilidad y rutinas son algunas de las propiedades clave que sintetizan un modelo de organizaciones ágiles resilientes. Las propiedades de absorción, adaptabilidad, anticipación y recuperación son recurrentes en las diferentes aportes conceptuales (Woods, 2013; Holbeche, 2018; Ganguly et al, 2018; Leflag y Sieger, 2013) así como los factores que fragilizan la resiliencia tales como la presión por la producción, desinterés por los objetivos de seguridad, complacencia por la buena actuación pasada, desconocimiento o falta de sistematización de eventos incidentales o accidentales (Hale & Heijer, 2013; Flin, 2013; Leflar & Siegel, 2013).

Por su parte, Carthey, De Leval y Reason (2001) detallan un continuo en cuyos extremos se ubican la resiliencia y la vulnerabilidad dando cuenta que las organizaciones pueden posicionarse a lo largo de ese espacio. En esa línea, Amalberti (2001; 2013) conceptualiza cuatro tipos organizacionales (o de actividades humanas) y los asocia a cuatro modalidades diferentes de resiliencia. Las organizaciones pequeñas con pequeños grupos o actividades artesanales o actividades individuales, que denomina de ultra-rendimiento. Un segundo grupo de organizaciones que denomina egoístas en las que los individuos seleccionan a los profesionales (i.e medicina prepaga, consultoría). Un tercer grupo que denomina de expectativa colectiva que incluye a industrias de bajo riesgo y servicios públicos para agrupar, en cuarto lugar, a los sistemas complejos donde un solo accidente resulta inaceptable (Amalberti, 2001; 2006). En cada uno de estos tipos organizacionales se detalla quiénes son los encargados de organizar la resiliencia. Mientras que en las organizaciones de ultra-rendimiento la seguridad es una preocupación individual, en los sistemas egoístas la misma recae en los departamentos de control de riesgo y la víctima suele demandar a los trabajadores individualmente. En el caso de las industrias de bajo riesgo y los servicios públicos la resiliencia recae en los directores de seguridad y consiste en un mayor compromiso con la seguridad, desarrollar informes de seguridad y fomentar la transparencia. Por último, en los sistemas ultra-seguros la seguridad

tiene alta prioridad y otorga capacidad de regulación a las agencias nacionales e internacionales. En definitiva, la resiliencia es la combinación de la minimización del impacto de las perturbaciones y saber improvisar para asegurar el funcionamiento del sistema (Weick & Sutcliffe, 2007).

3. Metodología

Nuestra perspectiva epistemológica considera que los conceptos utilizados en el contexto conceptual sirven de guía, de sensibilización, pero no actúan restringiendo la realidad. De esta manera el diseño de esta investigación se considera flexible (Maxwell, 1996) ya que posibilita que se generen modificaciones en las preguntas y las técnicas de recolección de datos para captar los aspectos más relevantes de la realidad.

En este trabajo privilegamos la perspectiva metodológica cualitativa, cuya estrategia de investigación consistió en el estudio de casos: el sistema ferroviario argentino metropolitano, el de intervenciones quirúrgicas de alta complejidad y el sector nuclear.

Para ello, partimos del estudio de la central nuclear Atucha II que se encuentra bajo la órbita de Nucleoeléctrica Argentina S.A. (i.e. NA-SA) conformada como sociedad anónima en 2005 y a cargo de la operación de las tres centrales nucleares de potencia del país.

En relación al sistema ferroviario, nos detenemos en el análisis de Trenes Argentinos Operaciones SOFSE - Operaciones Ferroviarias Sociedad del Estado de gestión estatal conformado por las líneas férreas metropolitanas Líneas Belgrano Sur, San Martín, Sarmiento y Roca.

Finalmente, el sistema quirúrgico es analizado a través del caso del Hospital Interzonal General de Agudos Eva Perón ubicado en la localidad de San Martín en la provincia de Buenos Aires constituyendo un eje fundamental de la atención sanitaria en el Norte del Conurbano siendo el único efector interzonal de la Región Sanitaria Quinta.

Los estudios de casos son construidos a partir de un recorte en el que se focaliza en un número limitado de hechos y situaciones, otorgando mayor importancia a la profundidad más que a la generalización de los resultados (Neiman y Quaranta, 2006; Eisenhardt, 1989). En este sentido nos hemos focalizado en el estudio de sistemas que pueden ser considerados típicos para el estudio descriptivo de las formas en que se gestiona el riesgo. De acuerdo a la clasificación propuesta por Robert Stake (1994), se enmarca en un estudio de caso de tipo instrumental, en donde el caso cumple el rol de mediación para la comprensión de un fenómeno que lo trasciende y en el que el propósito de la investigación va más allá del caso, utilizándolo como instrumento para evidenciar características de algún fenómeno o teoría y donde el foco de atención y la comprensión desborda los límites del caso bajo estudio.

El método de recolección de datos utilizado involucró entrevistas exploratorias abiertas, conversaciones informales y observaciones de situaciones de trabajo. De esta

manera, se cumple con la exigencia de diversificar las fuentes de evidencia (Yin, 1981) al abordar un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto real cuyas fronteras porosas hacen difícil el establecimiento de los límites entre uno y otro. Asimismo, se complementó con un relevamiento bibliográfico que incluyó: papers, informes de gestión de Trenes argentinos, revistas de la CNEA, normativa (i.e. decretos, leyes y Planes) tanto de ferrocarriles como del sector nuclear.

La selección de los casos la realizamos teniendo en cuenta los criterios de maximización y minimización de similitudes y diferencias (Glaser & Straus, 1999). Los tres casos forman parte del universo de organizaciones conceptualizadas como riesgosas o de alta confiabilidad pero que sin embargo tienen dimensiones que no se ajustan en su totalidad a las detalladas por los teóricos de la alta confiabilidad. Asimismo, los casos seleccionados desarrollan estrategias diferenciadas para el desarrollo de la resiliencia.

La comparación se realizó en forma secuencial, lo que permitió seleccionar nuevas dimensiones de análisis que detallan las diferencias emergentes. Así, algunas afirmaciones pueden aspirar a alcanzar cierto grado de generalización.

Dado que tanto la resiliencia organizacional como el estudio de organizacionales de alta confiabilidad tiene un bajo grado de desarrollo empírico en nuestro país, consideramos relevante este primer estudio comparativo que inicie una senda de investigación para comprender las lógicas, los procesos y las especificidades locales.

4. El compromiso con la resiliencia en organizaciones de alta confiabilidad en Argentina: un análisis comparativo

4.1 La naturaleza de las organizaciones de alta confiabilidad en Argentina

Teniendo en cuenta el marco teórico de las HROs y el de resiliencia organizacional desarrollado precedentemente, se describe la naturaleza de cada uno de los sistemas. Además, se sintetizan las dimensiones organizacionales a analizar en forma comparativa (ver Tabla pág. 20). Partimos de la naturaleza y tecnología de los tres sistemas tanto en la teoría como en la práctica. Se detallan objetivos, cuyas características apuntan a la confiabilidad, la seguridad y la rentabilidad; la estructura organizacional, los procedimientos y metas, la variabilidad de los procesos, los recursos humanos y el contexto.

En cuanto a la naturaleza del sistema, una central nuclear representa el caso puro de las organizaciones de alta confiabilidad donde se encuentra tanto en la teoría como en la práctica las características de integración e interacción fuerte.

“En tanto que operador de centrales nucleoelectricas, NA- SA gestiona un sistema complejo de alto nivel de acoplamiento, razón por la cual se trata de una HRO” (Cantero et al, 2015: 7).

Las centrales nucleares poseen sistemas y componentes que interactúan de

acuerdo a secuencias establecidas con alta integración dado que lo que ocurre en un subsistema afecta directamente al otro.

El transporte ferroviario posee un tipo de interacción que es simple o lineal, es decir desarrolla interacciones de secuencia esperada y tiene un tipo de integración fuerte. Más allá de las evidentes similitudes entre sistemas ferroviarios de diversos países, el ferrocarril argentino presenta un conjunto de especificidades que permiten que encuadre sólo parcialmente con las características de las HROs. En estudios precedentes concluimos que el sistema ferroviario argentino desarrolla un tipo de integración débil e interacciones complejas (González, 2014; Cantero & González, 2015). A partir del año 2001 el servicio de transporte ferroviario metropolitano aumentó sus niveles de cancelación, prestación incompleta y demoras. Así, se trata de un sistema que permite la dilatación del proceso sin ocasionar por eso situaciones anómalas o incidentes. Las reiteradas paradas no programadas en andenes de estaciones y entre estaciones constituyen una muestra de que el sistema de transporte ferroviario posee holgura para detener el servicio y reiniciarlo.

Con respecto al sistema quirúrgico encontramos mayores similitudes con las HROs en tanto se trata de un sistema de interacción e integración fuerte. Las características del contexto, la permeabilidad del sistema, la variedad y mutación en la composición de los equipos, su alto componente interdisciplinario, la articulación de actividades y tareas difícilmente identificables con un conjunto definido de subsistemas específicos, la presencia de conexiones de modo compartido, la utilización de fuentes de información indirecta y la naturaleza del paciente son ocho rasgos que constituyen fuentes de interacciones complejas. En términos de acoplamiento o nivel de integración, los atributos predominantes del sistema lo constituyen procesos altamente dependientes del tiempo, limitada holgura, posibilidad reducida de variar las secuencias de producción o prestación del servicio, bajo grado de flexibilidad y unifinalidad.

En cuanto a los objetivos, las HROs intentan compatibilizar los objetivos a través de procesos organizacionales internos. En el caso de estos sistemas la teleología gira en torno a cómo compatibilizar la seguridad con los aspectos económico financieros. Por las particularidades de los sistemas ferroviarios es habitual escuchar que los países deben invertir fuertemente en este sistema de transporte desarrollando estrategias de transporte multimodal y conservando la gestión de los mismos. Existen diversos ejemplos de desregulación del sistema de transporte ferroviario con consecuencias catastróficas. En nuestro país se eligió el método de otorgamiento por concesión con las consecuencias ampliamente conocidas de accidentes catastróficos, que derivó en la rescisión de las concesiones y la nueva constitución de Trenes Argentinos como administradora de gran parte de las líneas metropolitanas. Sin embargo, la seguridad ha sido relegada sistémica y sistemáticamente.

En el caso del sistema de salud y los equipos quirúrgicos de alta complejidad se augura una inclinación por los objetivos de seguridad vinculados a las funciones

básicas de una institución de salud si bien prevalece la tensión entre salud y performance económica. Es en mayor medida visible esta tensión, en las obras sociales y prepagas a través de las habituales demandas de los/las asociados/as para cubrir tratamientos.

Por su parte, el Plan Nuclear Argentino reactivado en el año 2006 dió cuenta de un renovado interés por la actividad nuclear para la producción energética. La puesta en marcha de Atucha II, los recursos, el personal y la mega obra emprendida para recuperar un proyecto con más de 20 años de abandono apuntó a una teleología enfocada en los aspectos de seguridad.

"(...) se retoman las principales trayectorias socio-técnicas del sector nuclear junto con los principios inspiradores que le dieron origen. Esto es, desarrollo tecnológico endógeno en el sector nuclear civil, explotación del conocimiento vía transferencias tecnológicas, reconstrucción del entramado industrial en sectores relacionados y desarrollo científico e institucional del sector nuclear" (Cantero et al, 2017a: 10).

Las estructuras de autoridad de las HROs se ajustan a las necesidades del sistema. De ahí que Perrow (1999) recomiende la descentralización organizativa para atender las posibles desviaciones que puedan provocar un accidente cuando nos encontramos con un sistema complejo y de interrelaciones débiles. Las unidades descentralizadas responden más fácilmente a los pequeños fracasos, anticipándose a las múltiples fallas generalizadas. Es decir, es posible minimizar el riesgo a través de ciertos dispositivos estructurales u organizacionales.

El sistema de autoridad en el quirófano está centralizado, concentrando el poder para la toma de decisiones principalmente en dos roles del equipo: anestesiología y cirugía. El/La anestesiólogo/a posee la autoridad para suspender las cirugías por diversos motivos como, por ejemplo: presión alta, hematocritos bajos, falta de sangre en el banco o por riesgo anestésico. Por su parte, el/la cirujano/a es considerado el jefe del equipo y tiene autoridad para tomar decisiones en lo que respecta al acto quirúrgico en sí mismo. En el caso del sistema ferroviario se encuentra centralizado en la oficina de control con quienes consultan los conductores y ayudantes de conductor desde la locomotora mediante handy. En algunas líneas se ha avanzado a Centros de Tráficos Centralizados que permiten gestionar desde un puesto el tráfico de una determinada zona o línea, conocer la ubicación de cada tren en tiempo real y reducir el riesgo de accidentes mediante la aplicación del frenado automático.

El poder para la toma de decisiones en Atucha II se encuentra descentralizado en los trabajadores de primera línea. Algunos estudios dan cuenta de la mayor factibilidad de la participación de los/las trabajadores/as para recuperar los errores cuando tienen el poder de toma de decisión para corregirlos. Sin embargo, la actividad nuclear encuentra determinados sus procedimientos por las normativas

específicas del sector.

Los sistemas analizados también se diferencian en la forma de alcanzar sus metas de producción. En el sistema ferroviario, es posible contribuir de diversas maneras a la equifinalidad del proceso. Una vez definido el recorrido en vías electrificadas, el servicio se puede prestar con formaciones diésel-eléctricas o eléctricas con captación de energía correspondiente de manera indistinta, ya sea alternativa, simultánea o complementariamente. Diversos métodos o tecnologías dan cuenta de esta característica en el servicio de transporte ferroviario de pasajeros. En menor medida la equifinalidad se manifiesta de acuerdo al tipo de servicio (i.e. semi-rápidos, rápidos y regulares) en relación a las paradas intermedias que puede o no atender.

En el caso de los equipos quirúrgicos, existen pocas formas de alcanzar los objetivos dadas las contadas alternativas de técnicas quirúrgicas disponibles. Si bien existe cierta variedad de técnicas entendidas como diferentes caminos para alcanzar el mismo objetivo, generalmente cada profesional adopta y prefiere una por sobre las otras, pero siempre debe ajustarse a lo que establece la técnica y los protocolos quirúrgicos. Se presentan en la práctica diversas situaciones de intervención. Por un lado, se encuentran los cirujanos que siguen al pie de la letra las indicaciones de la técnica utilizada y por otro están los que deciden acortar caminos, adaptar la técnica a la experiencia y realizar modificaciones, aunque no significativas en el modo de operar. Generalmente estas últimas están asociadas al tipo de cirugía o especialidad y frecuentemente a la urgencia del problema. De la misma manera, en el caso de una central nuclear las secuencias son invariables y existe un único procedimiento para alcanzar la meta. En el sistema nuclear también emerge un sistema de equifinalidad y si bien no se constatan innovaciones en las tareas, algunos operadores retrasan el tratamiento de puntos incomprendidos. Amalberti (2009) señala a este fenómeno como gestión de las incomprensiones.

Al analizar la variabilidad de las secuencias de producción, observamos que en el sistema ferroviario existe un procedimiento secuencial para la prestación del servicio determinado por la corrida del tren. La locomotora cumple una serie de actividades previas a la salida al tramo de vía a recorrer. Las locomotoras y coches permanecen en el depósito donde son revisados por técnicos especializados y retirados por los conductores para iniciar el servicio. Sin embargo, estas etapas pueden alterar su orden u omitirse sin que afecte prima facie la seguridad y/o confiabilidad del sistema. Adicionalmente, en la etapa de prestación de servicio las secuencias son altamente variables.

La posibilidad limitada de variar las secuencias de producción representa otra característica de una central nuclear y del sistema quirúrgico que contrasta con el sistema ferroviario. En fusión nuclear y cirugía el "orden de los factores altera el producto". Una intervención quirúrgica requiere un orden de secuencias que es poco variable. En términos generales, se ingresa al paciente, se realiza el chequeo

de identificación y especificidades de datos quirúrgicos, se prepara el material para la cirugía, se lleva a cabo el proceso de anestesia y posteriormente la intervención propiamente dicha. A su vez, este último paso también se caracteriza por un orden de secuencias invariables que emana de los protocolos y técnicas quirúrgicas utilizadas. Similarmente, la central nuclear tiene su sistema de producción estandarizado y sigue la normativa emanada de las autoridades de regulación nacional y propuesta por las autoridades internacionales. De hecho, se encuentra también modelada y caracterizada la progresión de etapas que dan cuenta de un accidente nuclear severo. En este sentido, tanto los accidentes de Chernobyl como de Fukushima demostraron la necesidad de autoridades regulatorias capaces, independientes e idóneas.³

La variable de recursos y suministros del sistema ferroviario en general y del metropolitano en particular tiene gran flexibilidad desde las condiciones de la infraestructura ferroviaria, hasta los suministros, posibilitando un alto margen de maniobrabilidad y sustitución. Existen innumerables antecedentes acerca de que los componentes del sistema técnico (e.g. parque tractivo, vías, sistemas de señalamiento y bloqueo), pese a presentar un alto nivel de obsolescencia y deterioro, siguen operando. Más allá de la rigidez en la concepción del trazado, el nivel de sustitución y flexibilidad de los componentes es alto. En vías electrificadas el suministro crítico es la energía eléctrica que utiliza el tren, de todos modos, pueden convivir distintos sistemas de tracción (e.g. con combustibles fósiles, energía eléctrica) para utilizarlos simultánea o alternativamente. De igual manera, las formaciones pueden asegurar el servicio ante cambios en la tensión de la energía eléctrica más allá del impacto en la velocidad que pueden adquirir. También se observa un alto nivel de flexibilidad y de sustitución en relación al equipamiento, material rodante, sistema de señalización, aparatos de vía. Por su parte, los sistemas de señalización y de aparatos de vía son sustituibles por medio de la combinación de tecnologías, desde los de accionamiento manual hasta las más automatizadas e incluso reemplazando dichos sistemas en su totalidad.

Por el contrario, los elementos que componen el sistema quirúrgico tanto como la actividad nuclear, en general, son poco flexibles: los materiales e insumos son altamente especializados y difícilmente sustituibles. Dado que la seguridad es un principio básico de las centrales nucleares, a partir de la apertura del paquete tecnológico las empresas proveedoras son auditadas en términos de calidad y especificaciones técnicas por la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA). Además, Argentina es uno de los pocos países que manejan íntegramente el ciclo de combustible nuclear. La Empresa Neuquina de Servicios de Ingeniería SE (ENSI) produce agua pesada, Combustibles Nucleares Argentinos SA (CONUAR) los

³ La Autoridad de Regulación Nacional (ARN) tiene como principal función la seguridad radiológica y nuclear y la protección y seguridad física de los materiales nucleares.

elementos combustibles y Dioxitex el dióxido de uranio. En este sentido, la puesta en marcha de Atucha II implicó desarrollar diversos proveedores de la industria local, apuesta reforzada recientemente con el lanzamiento del Programa Nacional de Desarrollo de Proveedores.

La infraestructura y la escasez de recursos constituyen una problemática que agudiza las dificultades para la gestión del riesgo en el caso del sistema quirúrgico como en el del sistema ferroviario. Así, la falta de recursos materiales e insumos (e.g. instrumental quirúrgico, suturas, compresas, gasas, lámparas, receptales de aspiración, pies de suero, frontoluces, equipamiento averiado, escasez de camas en la unidad de terapia intensiva –UTI- y unidad coronaria –UCO-) pone en situación de riesgo tanto a los/las pacientes como al personal. Idénticas consideraciones se aplican a la falta de repuestos en el caso del ferrocarril. Si bien la renovación del material rodante, con formaciones chinas adquiridas entre 2014 y 2015, implicó una mejora en la prestación del servicio la escasez de repuestos se evidenció rápidamente. Llevar a cabo el proceso sin los materiales adecuados o no realizarlo por su carencia; se traduce en asunción de riesgos. En este sentido, no llevar a cabo la cirugía implica postergar el tratamiento del paciente y el mejoramiento de su salud, pudiendo agravar su condición. Por otro lado, realizar la cirugía sin los insumos adecuados o adaptando los materiales también genera riesgos ocasionales. Paradójicamente, en las líneas férreas metropolitanas las locomotoras chinas fueron reemplazadas por las veteranas locomotoras GT22 que previamente habían sido reemplazadas por éstas. Al presente se ha avanzado en convenios de cooperación con las empresas proveedoras de las formaciones para la venta de repuestos y asistencia técnica a las líneas metropolitanas. En paralelo al igual que en el sector nuclear se lanzó la convocatoria a empresas fabricantes de bienes y servicios industriales de la cadena de valor ferroviaria en el marco del Programa Nacional de Desarrollo de Proveedores.

Respecto de los recursos humanos en las HROs se desestima la jerarquía en favor del saber-hacer. En el sistema quirúrgico la característica interdisciplinaria y especializada del equipo implica que la ausencia de uno de los miembros haga imposible el funcionamiento del sistema. De ser necesario, pueden suplantarse únicamente por integrantes de la misma disciplina y especialidad. Es decir, los miembros del equipo están formados para realizar tareas específicas que no permiten la rotación entre funciones. Tales atributos dotan al sistema de menor grado de flexibilidad.

En el sector nuclear se suscita un fenómeno particular de pérdida de know how por la discontinuidad de actividades durante varios años. Algo similar acontece en el sistema ferroviario. Sin embargo, poner en marcha Atucha II no sólo implicó una gran movilización de recursos sino también recuperación de recursos humanos y capacidades nacionales. La ARN desarrolla y ofrece entretenimiento a todo el personal para cumplir con los más elevados estándares internacionales.

En el caso del sistema ferroviario la tarea de conducción implica una expertise

adquirida a través de los cursos impartidos por la propia organización y actualizaciones vinculadas al tipo de tren a conducir. El papel de los controladores y conductores es más difícil de sustituir por los requerimientos del sistema y las características del puesto. El conductor iniciaba con el ingreso a la empresa y la promoción de categorías hasta llegar al puesto de conductor. La capacitación para la promoción se realizaba a través de cursos dictados por la Escuela Técnica de Conducción que funcionaba bajo la órbita del sindicato de La Fraternidad con la participación de la CNRT. De trabajos precedentes se constata el debilitamiento del know how a partir del cierre de las escuelas de capacitación durante la década del 90. En este sentido se establece la distinción entre maquinistas y conductores (González, 2014) dando cuenta de trabajadores con mayor antigüedad y capacidades adquiridas respecto a jóvenes conductores. Desde 2015 el Centro Nacional de Capacitación Ferroviaria se constituye como el órgano rector de las capacitaciones de los/las ferroviarios/as bajo la órbita de Trenes Argentinos Capital Humano.

4.2 La resiliencia en organizaciones de alta confiabilidad en Argentina

El compromiso con la resiliencia se describe como uno de los atributos centrales de las HROs cuyo análisis privilegiamos en este apartado.

En el caso del sector nuclear, como en el sistema ferroviario, nos encontramos ante infraestructuras críticas. Nos referimos a que abarcan escalas geográficas y políticas (e.g. comunidades, ciudades, estados, países, continentes, el mundo), así como sectores basados en el transporte, las comunicaciones, la energía, etc. (Ganguly et al, 2018). En este sentido, los autores subrayan la necesidad de analizar la criticidad de las infraestructuras desde el punto de vista de la resiliencia. Para ello proponen las categorías de resiliencia comunitaria y regional. Tanto el sistema ferroviario como el nuclear encuadran en la resiliencia comunitaria dado que hay interacción a escala comunitaria en barrios, localidades o ciudades. Resulta útil ubicar los sistemas en las tipologías propuestas para evaluar el impacto que generan los eventos adversos en las infraestructuras críticas. De esta manera el desafío es desarrollar la resiliencia para evitar la cadena de interdependencias (Ganguly, 2018:74). Es decir, el impacto que podría tener en la población o sistemas cercanos la falla en una central nuclear. En el sistema ferroviario los límites entre sistema y contexto son altamente porosos, característica indicadora de un elevado nivel de influencia del contexto en el sistema. En ese sentido, la multiplicidad de actores externos que pueden generar interacciones inesperadas difícilmente controlables da cuenta de un problema de sistema/contexto y de proximidad. En principio, se trata de un proceso de prestación de servicio cuyos inputs y outputs (v.g. pasajeros) están insertos en múltiples y recursivos bucles productivos.

El sistema quirúrgico presenta una articulación de actividades y tareas que son difícilmente identificables con un conjunto definido de subsistemas. Interactúa recibiendo y emitiendo información, actos y tareas de diversos subsistemas cuyo

intercambio no siempre puede ser limitado exclusivamente a un conjunto de sistemas específicos definidos de antemano. Las implicancias en términos de complejidad que presentan las interacciones descritas están dadas por los obstáculos para evaluar el desempeño y los outputs del sistema, las fallas y las causas de las mismas. Si bien la presencia de interacciones lineales deriva en la identificación de errores en un segmento específico del proceso de trabajo, es decir, que se puede determinar con precisión su lugar de ocurrencia, hay otros que no tienen lugar dentro de segmentos bien definidos y delimitados de las secuencias de producción (e.g. infecciones quirúrgicas e intrahospitalarias).

Las HROs no esperan la ocurrencia de un error para responder, sino que se preparan para sorpresas inevitables. Prestan atención tanto a la prevención de errores como a su contención. En cuanto a la resiliencia y siguiendo la propuesta de Amalberti (2013), los tres sistemas en términos teóricos deberían ubicarse en el grupo de organizaciones de expectativa colectiva o ultra seguros. Sin embargo, la forma concreta en que se materializa el compromiso con la resiliencia es mediante la capacidad de contención de crisis emergentes a través de redes informales o ad hoc de efímera existencia. Una vez superada la crisis se disuelven y el sistema recupera la operación normal.

Esta forma se concreta cuando los eventos sobrepasan los límites operativos habituales y las personas se auto-organizan en equipos ad hoc para tratar incidentes y proporcionar una solución experta a los problemas. Tales equipos constituyen así una rápida combinación de conocimientos para manejar eventos que eran imposibles de anticipar. En este sentido, tanto en el sistema quirúrgico como en el ferroviario emergen prácticas que dan cuenta de la interrelación entre pares para la resolución de fallas o eventos contingentes graves. Por su parte, en las líneas férreas metropolitanas se da cuenta de un nivel de resiliencia construida a base de comportamientos informales o alianzas estratégicas entre trabajadores (c.f. González, 2014) más que a una respuesta organizacional. Adaptaciones e incorporaciones en las prácticas cotidianas diarias de acciones tendientes a morigerar los riesgos y cumplir con la corrida del tren. En el caso del sistema quirúrgico la autoorganización responde a una propuesta organizacional de la constitución de grupos de crisis. Ambos casos representan una estrategia de intervención flexible en situaciones críticas que permite a los sistemas lidiar con la incertidumbre irreducible y el conocimiento imperfecto. Aquí el desarrollo de la mente colectiva emerge como competencia grupal para gestionar potenciales errores. Posibilita gestionar situaciones no previstas o inesperadas logrando la confiabilidad organizacional. La interrelación atenta implica que se relacionaron suficientes know-how individuales como para conocer la situación o demandas contingentes. Sin embargo, es posible observar una diferencia entre el sistema público y privado ya que ante la ineficacia de las respuestas del sector público los pacientes migran hacia el sector privado representado por las obras sociales o

empresas de medicina prepaga poniéndose de manifiesto un tipo de sistema egoísta con un estilo de resiliencia acorde.

Respecto de las barreras y los factores que erosionan la resiliencia podemos afirmar que en las líneas férreas hay espacio para el desarrollo de barreras tanto técnicas, humanas procedimentales como normativas. El punto de inflexión constituido por la Tragedia de Once habilitó el desarrollo de algunas barreras imprescindibles para mejorar la gestión del riesgo y la seguridad pero aún no se realizan las inversiones y planes comprometidos para una mejora integral.⁴ Habitualmente los sistemas de integración débil no incorporan los dispositivos de seguridad suficiente y descuidan la instalación de elementos básicos (Perrow, 1984).

Por su parte, los equipos quirúrgicos disponen de normativas y protocolos específicos que pueden generar efectos ambivalentes: por un lado erigen barreras que permiten mitigar los riesgos y por el otro lado los/as operadores/as by the book⁵ pueden afectar la seguridad y confiabilidad de los sistemas riesgosos.

En el caso de una central nuclear las incomprendiones por parte del personal, las eventuales pérdidas en los sistemas de ventilación o refrigeración, y la pérdida de energía eléctrica son algunas de las dimensiones trabajadas para desarrollar redundancias. Asimismo, las vainas de zircaloy, el recipiente del reactor y el edificio de contención son las múltiples barreras para aislar el material radioactivo y generar seguridad redundante. Es importante aclarar que la puesta en marcha de Atucha II implicó la recuperación de más de 126.000 documentos de ingeniería y 40.000 toneladas de materiales que se encontraban en ochenta y cinco depósitos. De la misma manera las paradas programadas, así como los procesos de extensión de vida útil dan cuenta de un enfoque orientado a la cultura de la seguridad y al robustecimiento de la resiliencia.

En relación a las propiedades de la resiliencia, si nos detenemos en la capacidad de amortiguación, flexibilidad, margen y tolerancia (Woods, 2013) podemos realizar las siguientes consideraciones. En el caso de la central nuclear se identifica un alto grado de amortiguación, es decir la posibilidad de que se den alteraciones, sean absorbidas y que no se den anomalías sustanciales. Los sistemas de redundancias y la recuperación de los errores facilitan la adaptación y la absorción. En el caso del sistema quirúrgico y ferroviario los errores pueden ser absorbidos y recuperados por los propios actores involucrados.

“Basta con sentarse al lado de un operador de sistemas de riego para

⁴ Nos referimos a la incorporación de nuevo material rodante, al desarrollo del sistema de hombre vivo, sistemas de seguimiento geográfico, frenos automáticos, etc. Sin embargo, muchas obras comprometidas aún no se realizan tales como el soterramiento, cambios de vías, etc.

⁵ El término hace referencia a los trabajadores que se apegan a las normas, a lo escrito, a los manuales de procedimientos.

convencerse de que comete numerosos errores. Pero al mismo tiempo, este mismo operador, con la ayuda de los sistemas y otros miembros del equipo recupera la mayoría de sus errores" (Amalberti, 2009:221)

En cuanto a la flexibilidad entendida como la capacidad de reestructurarse frente a presiones o cambios, la central nuclear suele tener una flexibilidad diseñada que concibe un complejo sistema de rotación de los elementos combustibles. Si bien existe algún margen para la improvisación, los niveles de flexibilidad son ciertamente bajos. En el caso de los equipos quirúrgicos mucho dependerá de las características del paciente dado que la variable temporal y la invariabilidad de las secuencias suele ser inflexible cuando se inicia una cirugía. En el caso de las líneas férreas existen evidencias que dan cuenta de la capacidad de flexibilidad frente a presiones por mayores servicios.

Los niveles de precariedad con los que se trabaja respecto de los límites advierten de la propiedad de margen que poseen los sistemas. La operación de una central nuclear no suele admitir demasiado margen ni cercanía con los límites prediseñados de seguridad. Sin embargo, en el accidente nuclear de Three Mile Island fue posible que los operadores recurrieran a propuestas no diseñadas y lograran salvar los sistemas sin utilizar los sistemas de seguridad previstos (Perrow, 1984). En el caso del sistema quirúrgico si bien a priori existe poco margen, las urgencias y emergencias determinan que existan intervenciones en la sala de guardia y unidades de terapia intensiva (UTI) en momentos no predecibles en los que el equipo debe actuar. Las líneas férreas con niveles de integración más bajo posibilitan trabajar con niveles alejados de lo diseñado tales como continuar el trayecto con un sistema de frenos deteriorado (e.g. trabajar con "frenos largos"), aceptar formaciones cuyos dispositivos de control de hombre muerto estén inhabilitados, locomotoras sin espejos retrovisores. En cuanto a la tolerancia, es decir si el sistema se degrada lentamente o tiene un comportamiento abrupto cuando se acerca a los límites de actuación o seguridad podemos mencionar: tanto el sistema ferroviario como de salud en nuestro país han evidenciado niveles de tolerancia alto al ir degradándose lenta y persistentemente. En el caso de una central nuclear el fallo o la concatenación de ellos ha desembocado en accidentes severos o graves. Sin embargo, los análisis de accidentes posteriores dan cuenta de múltiples fallos o la multiplicidad de factores intervinientes para llegar a accidentes severos.

De esta manera, de acuerdo a las propiedades señaladas en el corpus teórico el sistema ferroviario da cuenta de un sistema con mayor grado de amortiguación, flexibilidad, margen y tolerancia respecto de los otros dos sistemas analizados. En este sentido, el nivel de resiliencia parece indicar mayores oportunidades de recuperación frente a eventos imprevistos. En paralelo, la resiliencia se basa en características que podrían otorgar menor seguridad al sistema.

La Tabla sintetiza las características de los sistemas analizados precedentemente

en términos comparativos en función del conjunto de variables organizacionales relevantes desde la perspectiva de las HROs.

Tabla 1: Características de una línea férrea, del sistema quirúrgico y de una central nuclear

Dimensión	Sistema ferroviario	Sistema quirúrgico	Sector nuclear
Naturaleza y Tecnología	Integración fuerte - interacciones lineales	Integración fuerte- interacciones complejas	Integración fuerte- interacciones complejas
Teleología	Conciliar la seguridad con la rentabilidad. Seguridad relegada	Tensión entre burocracia formal y ajustes improvisados	Priorizar la seguridad
Naturaleza (surgido de análisis empírico)	Integración débil- interacciones complejas	Integración fuerte- interacciones complejas	Integración fuerte- interacciones complejas
Estructura organizacional	Centralización - Respeto por el saber hacer Dispersión espacial	Centralización de la autoridad Dispersión espacial	Descentralización Baja dispersión espacial
Procedimientos y metas	Equifinalidad	Unifinalidad	Unifinalidad

Variabilidad del proceso de producción y Suministros	<p>Posibilidad de alterar secuencia del proceso</p> <p>Alto margen de sustitución - Flexibilidad</p>	<p>Baja o nula posibilidad de alterar secuencia del proceso</p> <p>Mediano margen de sustitución - Poca flexibilidad</p>	<p>Nula posibilidad de alterar secuencia del proceso</p> <p>Bajo margen de sustitución -Nula flexibilidad</p>
Recursos humanos	<p>Interrupción en capacitación de conductores</p> <p>De maquinistas a conductores</p>	<p>Alta especialización</p> <p>Mente colectiva</p> <p>Coordinación de contribuciones</p>	<p>Pérdida de Know-how</p> <p>Recuperación de capacidades - Alta especialización</p> <p>Mente colectiva</p>
Contexto	<p>Muy poroso</p> <p>Interacciones que otorgan complejidad</p> <p>Resiliencia comunitaria (Infraestructura crítica)</p>	<p>Muy poroso/Límites sistémicos difusos</p> <p>Interacciones que otorgan complejidad</p>	<p>Poco poroso/ límites establecidos</p> <p>Resiliencia comunitaria (Infraestructura crítica)</p>
En la teoría (resiliencia según Amalberti)	<p>Resiliencia de sistemas ultra seguros o de expectativa colectiva</p>	<p>Resiliencia de sistemas ultra seguros o de expectativa colectiva</p>	<p>Resiliencia sistemas ultra seguros</p>
Características de la resiliencia	<p>Amortiguación: Alta</p> <p>Flexibilidad: Media</p> <p>Margen: Alto</p> <p>Tolerancia: Alta</p>	<p>Amortiguación: Alta</p> <p>Flexibilidad: Media</p> <p>Margen: Bajo</p> <p>Tolerancia: alta</p>	<p>Amortiguación: Alta</p> <p>Flexibilidad: Baja</p> <p>Margen: Bajo</p> <p>Tolerancia: alta</p>

Barreras	Necesidad y espacio para desarrollar nuevas barreras físicas, (sistemas de freno, sistema de detección geográfica) humanas (capacitación del personal) y normativas.	Desarrollar sistemas de redundancia, materiales e insumos adecuados, mayor conocimiento de patologías	Redundancias en controles
Factores que erosionan la resiliencia	Presión de la producción Falta de materiales y repuestos Capacitación del personal Normativa obsoleta	Presión de la producción Falta de materiales e insumos Bajo conocimiento de patologías de alta complejidad Equipamiento inadecuado	Complacencia Grupos de presión
Resiliencia en la práctica	Resiliencia formada por competencias individuales y alianzas entre pares.	Resiliencia a bases de equipos ad hoc constituidos para tal fin. Normativas y expertise de personal. Resiliencia egoísta - Migración a sistema de salud privado.	Resiliencia organizacional basada en dirección de la seguridad y normativa específica internacional

Fuente: elaboración propia en base a marco conceptual construido (Amalberti, 2013),(Woods, 2013) (Perrow, 1984) (Weick & Sutcliffe,2007)

5. Reflexiones finales

De los casos estudiados observamos que los sistemas presentan ciertos atributos de las organizaciones de alta confiabilidad y ciertas características de

organizaciones resilientes.

El caso del sector nuclear puede entenderse como el caso típico de las organizaciones riesgosas cuya resiliencia se encuentra coordinada por las direcciones de seguridad y la normativa internacional. La Autoridad Nuclear en Argentina (v.g. ARN) debe cumplir con las normativas que se refuerzan toda vez que una actividad nuclear presenta nuevos riesgos. Con respecto al sistema quirúrgico se encuentran mayores coincidencias con estas características mientras que en el caso del sistema ferroviario, contrariamente a lo supuesto por Perrow (1984), encuadra sólo parcialmente con las características de las HROs.

Las principales diferencias entre los sistemas analizados se encuentran en las características de la dimensión tecnológica, así como en la dimensión de la resiliencia. De esta manera es posible concluir que el nivel y tipo de resiliencia que desarrolla el sistema se encuentra en estrecha relación con la naturaleza del sistema. Sistemas que no se condicen con las características fundamentales de las HROs ostentan mayor flexibilidad, holgura y margen para desarrollar dispositivos que permitan la recuperación y sobrevivencia del sistema. Además, por las mismas causas los mismos sistemas descuidan el desarrollo de dispositivos y barreras básicas para la seguridad. Organizaciones más seguras por sus propias características ontológicas que así lo requieren desarrollan menos dispositivos de resiliencia.

El sistema ferroviario presenta mayor holgura ya que es posible dilatar el proceso sin ocasionar situaciones anómalas, mientras que el sistema quirúrgico y la operación de una central nuclear no toleran suspensiones ni demoras y son altamente dependiente del tiempo. También, puede alterar el orden de las secuencias de producción contrariamente a lo que permite la operación de una central nuclear y el sistema quirúrgico, en el que inexorablemente se vería afectada la seguridad o confiabilidad del sistema.

El comportamiento de las variables contextuales define tanto la porosidad como la naturaleza de las interacciones sistémicas que dotan a los sistemas con mayor nivel de complejidad. Asimismo, los ferrocarriles y la actividad nuclear se consideran sistemas de infraestructuras críticas cuya posibilidad de accidente también impacta en el contexto mediato obligando a desarrollar un estilo de resiliencia más amplio o de características comunitarias.

Incorporar la dimensión contextual en el ejercicio comparativo no sólo evidencia las particularidades de las HROs en nuestro país sino también la utilidad del desarrollo del corpus empírico y la relevancia que adquiere en el contexto contemporáneo la dimensión de la resiliencia. No sólo para analizar la resiliencia organizacional sino también la resiliencia comunitaria y regional.

El desplazamiento de las preocupaciones societales de los riesgos tecnológicos a los riesgos de catástrofes ambientales o sanitarias tales como en los últimos años lo demuestran los incendios forestales, las inundaciones, tsunamis, influenza AH1N1 y la actual pandemia por Covid-19 no hacen más que poner en evidencia la necesidad

de incorporar la dimensión de la resiliencia en diferentes niveles.

Los desafíos actuales y futuros, léase de la postpandemia, son tan exigentes como poco tolerante a las procrastinaciones de los actores sociales, económicos y políticos. Comprender la resiliencia en la teoría y en la práctica constituye un imperativo categórico si pretendemos lograr la supervivencia de los sistemas a los que pertenecemos.

Referencias bibliográficas

- Amalberti, R. (2001) The paradoxes of almost totally safe transportation systems, *Safety Science* 37, 109-126
- Amalberti, R. (2009) *La acción humana en los sistemas de alto riesgo*. Madrid: Editorial Modus Laborandi.
- Amalberti, R. (2013) Seguridad óptima del sistema y resiliencia óptima del sistema: ¿conceptos agónicos o antagónicos? en Hollangel E., Woods, D. & Levenson N. (eds.) (2013) *Ingeniería de la resiliencia. Conceptos y preceptos*, Madrid: Modus Laborandi
- Aranaz Andrés, J., Aibar Remón, C., Vitaller Burillo, J. y Ruiz López, P. (2006) *Estudio Nacional sobre los efectos adversos ligados a la hospitalización*, Madrid: Ministerio de Sanidad y Consumo ENEAS 2005.
- Baker, G., et al (2004) The Canadian Adverse Events Study: the incidence of adverse events among hospital patients in Canada, *Canadian Medical Association Journal*, 170 (11):1678-1686.
- Barton M. y Sutcliffe K. (2009) Overcoming dysfunctional momentum: organizational safety as a social achievement, *Human Relations*, 62 (9):1327-1356.
- Baysari M. et al. (2008), Classification of errors contributing to rail incidents and accidents: a comparison of two human error identification techniques, *Safety Science*, 47, 948-957.
- Bozovich, G. (2010) De la cabina de vuelo al quirófano: técnicas aeronáuticas para prevenir accidentes hospitalarios, *Revista Temas Hospitalarios*, 4 (14):10-13.
- Cantero J., González N., Díaz D., Fidmay P., Chosco, Cecilia (2015) *Innovación y capacidades organizacionales en el sector nuclear argentino: el caso de la central nucleoelectrica Atucha II*, Congreso ALTEC, Porto Alegre (Brasil), 19 al 22 de Octubre. ISSN 2447-3340 disponible en <http://altec2015.nitec.co/>
- Cantero, J. & González, N. (2015) De la naturaleza y especificidad del sistema ferroviario argentino: el desafío de la confiabilidad, *Revista Ciencias Administrativas*, Año 3, N° 6, pp. 83-96. ISSN 2314-3738
- Cantero, J. (2015) *Ontología política de las organizaciones de alta confiabilidad (HROs):*

- hacia una teoría política para comprender los sistemas riesgosos, 100-Cs. Revista de Ciencias, Tecnología y Sociedad, Vol. 1, Nº 1, 52-77. ISSN 0719-5737
- Cantero, J.; González, L. & Díaz, D. (2017a) Liderando las trayectorias socio-técnicas del sector nuclear argentino: gestión de la innovación desde el Estado. Revista Debates sobre la Innovación, Vol. 1, Nº 1. ISSN 2594-0937.
- Cantero, J.; González, L. & Díaz, D. (2017b) Managing innovation in the Argentinian nuclear sector: The case of Atucha II nuclear power plant (NPP). Academia Revista Latinoamericana de Administración, Vol. 30 Issue: 4, pp.565-580. ISSN 1012-8255.
- Carroll J.; Rudolph J. (2006) Design of high reliability organizations in health care, Qual Saf Health Care.15(1):i4-i9.
- Carthey, De Leval & Reason (2001) Institutional resilience in healthcare systems, in Quality in Health Care 2001;10:29-32.
- Davis, P., Lay-Yee, R., Briant, R., Ali, W., Scott, A. y Schug, S. (2002) Adverse events in New Zealand public hospitals I: occurrence and impact, New Zealand Medical Journal, 115 (1167): 1-9.
- De Dicco, R. (2011) Extensión de vida útil de Embalse y avances de obra en Atucha II y en el Proyecto CAREM25, Buenos Aires: Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICeT).
- De Dicco, R. (2013) Avances del Plan Nuclear Argentino: el caso del parque de generación nucleoelectrónico, Buenos Aires: Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICeT).
- Dhillon B. (2007), Human reliability and error in transportation systems, London: Springer -Verlag London.
- Díaz, D., González, N. y Cantero, J. (2015) Naturaleza y especificidad de los equipos de intervención quirúrgica de alta complejidad: un análisis preliminar desde la teoría de la alta confiabilidad (HRT), VIIIº Congreso Argentino de Ingeniería Industrial -COINI. Buenos Aires: edUTecNe.
- Eisenhardt, K. (1989) Building theory from case study research, The Academy of Management Review 14 (4): 532-550.
- Evans, A. (2018) Fatal train accidents on Europe's railways: 1980-2017, disponible en <http://www.imperial.ac.uk/people/a.evans/publications.html>.
- Evans, A. y Hughes P. (2019), Traverses, delays and fatalities at railway level crossings in Great Britain, Accident Analysis and Prevention, 129, 66-75.
- Flin, R. (2013) La erosión de la resiliencia directiva en Hollangel E., Woods, D. & Levenson N. (eds.) (2013) Ingeniería de la resiliencia. Conceptos y preceptos,

Madrid: Modus Laborandi

- Gaba, D. (2000) Structural and Organizational Issues in Patient Safety: A Comparison of Health Care to Other High-Hazard Industries, *California Management Review*. 43 (1):83–102.
- Ganguly, A.; Bhatia, U. & Flynn, S. (2018) *Critical Infrastructures Resilience Policy and Engineering Principles*. NY: Routledge - Taylor & Francis Group.
- Gilhou X. y Lagadec P. (2002) *El fin del riesgo cero*, Buenos Aires: Editorial El Ateneo.
- Glaser B. & Strauss A. (1999) *The Discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*, New York: Aldine Transactions.
- González, N. (2014) Paradojas del sistema ferroviario argentino: reflexiones en torno a la confiabilidad y la vulnerabilidad en una línea metropolitana, *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo* N°6/2014.
- González, N. & Cantero, J. (2020) Ferrocarriles metropolitanos y COVID-19: una vez más el desafío de la resiliencia, ponencia presentada en V Congreso de Ciencias Económicas- IX Congreso de Administración VII Encuentro Internacional de Administración, del 7 al 9 de octubre, Villa María – Córdoba.
- Hale, A. & Heijer T. (2013), Es realmente necesaria la resiliencia? El caso de los ferrocarriles en Hollangel E., Woods, D. & Levenson N. (eds.) (2013) *Ingeniería de la resiliencia. Conceptos y preceptos*, Madrid: Modus Laborandi
- Hockey B. y Carrigan N. (2003), *Human Factors in railway systems: implications for safety*, Leeds, UK: Human Factor Laboratory, School of Psychology, University of Leeds.
- Holbeche, L. (2018) *The agile organization: how to build an engaged, innovative and resilient business*. 2nd Edition. NY: Kogan Page Ltd.
- Hollangel E., Woods, D. & Levenson N. (eds.) (2013) *Ingeniería de la resiliencia. Conceptos y preceptos*, Madrid: Modus Laborandi
- Hollnagel, E. (2009) *Barreras y prevención de accidentes*, Madrid: Modus Laborandi.
- International Union of Railways (2020) *Management of Covid-19. Potential measures to restore confidence in rail travel following de Covid-19 pandemic*, Paris: International Union of Railways.
- Jinchuk, D. (2003) *Energía nucleoelectrica*, Buenos Aires: Comisión Nacional de Energía eléctrica (CNEA).
- Johanning E. et al (2002) Whole-body vibration exposure study U.S. railroad locomotives. An ergonomic risk assessment, *American Industrial Hygiene Association Journal* 63 (4): 439-446.

- Kohn, L.; Corrigan, J. y Donaldson, M. (1999) To err is human: Building a safer health system. Committee on Health Care in America. Institute of Medicine, Washington D. C.: National Academy of Sciences, Academy of Sciences.
- La Porte, T. (1978). Nuclear waste: increasing scale and sociopolitical impacts, *Science, New Series*, 201(4350), 2228.
- La Porte, T. (1996) High reliability organizations: unlikely, demanding and at risk, *Journal of contingencies and crisis management*, 4 (2): 60-71.
- Lagadec, P. (1984) *La civilización del riesgo*. Madrid: Editorial Mapfre.
- Leflar, J. & Siegel, M. (2013) *Organizational Resilience. Managing the Risks of Disruptive Events –A practitioner's Guide*. Boca Raton, FL: CRC PressTaylor & Francis Group.
- Liu, X. (2016) Analysis of Collision Risk for Freight Trains in the United States, *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, No. 2546, Transportation Research Board, Washington, D.C., 2016: 121–128.
- Maxwell, J. (1996) A model for qualitative research design, en *Qualitative research design. An interactive approach*, London: Sage Publications. Cap1:1-13.
- Neiman, G. y Quaranta, G. (2006) Los estudios de caso en la investigación sociológica en Vasilachis de Gialdino (coord.) (2006) *Estrategias de investigación cualitativa*, Buenos Aires: Gedisa.
- Nena N. et al (2008) Sleep- disorders breathings and quality of life of railway drivers en Greece, *Chest Journal*, 134 (1): 79-86
- Perpinya, X. (2012), *Reliability and Safety in Railway*, Rijeka, Croatia: InTech
- Perrow, C. (1999) Organizing to reduce the vulnerabilities of complexity, *Journal of contingencies and crisis management*, 7 (3):150-155.
- Perrow, Ch. (1984) *Normal Accidents: living with high-risk technologies*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Perrow, Ch. (2002) *Organizing America: Wealth, Power, and the Origins of Corporate Capitalism*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Pronovost, P., Holzmueller, C., Needham, D., Sexton, J., Miller, M., Berenholtz, S., Wu, A., Perl, T., Davis, R., Baker, D., Winner, L. y Morlock L. (2006), How will we know patients are safer? An organization-wide approach to measuring and improving safety, *Critical Care Medicine*, 34:1988-95.
- Quilici D. (2010) *La fabricación de los elementos combustibles para los reactores nucleares de potencia en Argentina: Un caso de inversiones productivas realizadas por un organismo de ciencia y técnica*, Buenos Aires: Comisión Nacional de Energía Atómica. Disponible en : <https://www.cnea.gob.ar/es/>

[wp-content/uploads/files/combustibles.pdf](#)

- Regalsky A. y Salerno E. (2008) En los comienzos de la empresa pública argentina: la Administración de los Ferrocarriles del Estado y las Obras Sanitarias de la Nación antes de 1930, *Revista Investigaciones de histórica económica*, Nro 11, primavera, 2008: 107-136
- Reinach S. & Viale A. (2006), Application of human error. Framework to conduct train accident/incident investigations, *Accident Analysis and Prevention*, 38, 396-406.
- Rivera, I. (2020) El ferrocarril metropolitano ante la covid-19, Cuaderno de Cultura Científica, disponible en <https://culturacientifica.com/>
- Roberts, K. (1990) Some characteristics of one type of high reliability organization, *Organization Science*, 1(2): 160-175.
- Roberts, K. (ed.) (1993) *New Challenges to Understanding Organisations*, New York: Macmillan.
- Rodríguez, M. (2014) Avatares de la energía nuclear en Argentina. Análisis y contextualización del Plan Nuclear de 1979, *Revista H-Industri@*, 8(15), 30-55.
- Rodríguez, M. (2017) La Comisión Nacional de Energía Atómica y la consolidación del complejo empresarial en torno a la actividad nucleoelectrica (1976-1994), *Avances del Cesor*, V. XIV, N° 16, Primer semestre 2017, pp. 69-89.
- Rollenhagen, C.; Westerlund, J. y Näswall, K. (2013), Professional subcultures in nuclear power plants, *Safety Science*, 59, 78-85.
- Sagan, S. (2004) The problem of redundancy problem: why more nuclear security forces may produce less nuclear security, *Risk Analysis*, 24(4), 935-946.
- Salerno, E. (2002) Los Ferrocarriles del Estado, conectividad y política en Argentina, *Revista Transporte, Servicios y Telecomunicaciones* Nro 3- 4: 216-235.
- Salerno, E. (2008) Los Ferrocarriles del Estado en Argentina y su contribución a la ciencia, *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, vol.15 no.3 Rio de Janeiro July/Sept. 2008
- Schulman, P. (2004) General attributes of safe organisations, *Quality and Safety in Health Care* 13 (2):39-44.
- Smith, C. y Borgonovo, E. (2007), Decision making during nuclear power plant incidents. A new approach to the evaluation of precursor events, *Risk Analysis*, 27(4): 1027-1042.
- Stake, R. (1994) Case Study en Denzin, N. & Lincoln, Y. (eds.) (1994) *Handbook of Qualitative Research*, London: Sage.
- Steizel, S. (2011) *Mente colectiva y equipos de alto desempeño: Lecciones de un equipo*

- de cirugía cardiovascular, Documento de trabajo Universidad de San Andrés, Departamento de Administración.
- Tamuz, M. y Harrison, M. (2006) Improving Patient Safety in Hospitals: Contributions of High-Reliability Theory and Normal Accident Theory, *Health Ser Res*, 41 (4 Pt 2):1654–1676.
- Van Stralen, M. (2008) High-Reliability Organizations: Changing the Culture of Care in Two Medical Units, *Massachusetts Institute of Technology*, 24(1): 78-90.
- Vincent, C., Neale, G. y Woloshynowych, M. (2001) Adverse events in British hospitals: preliminary retrospective record review, *BMJ*, 322:517–519.
- Vogus T. & Sutcliff K. (2007) Organizational Resilience: Towards a Theory and Research Agenda, in *Positive Organizational Scholarship*, K. Cameron, J.E. Dutton, R.E. Quinn, San Francisco: Berrett-Koehler, 2003, pp. 94-110.
- Weick, K. y Roberts, K. (1993), Collective mind in organizations: heedful interrelating on flight decks, *Administrative Science Quarterly*. 38:357-381.
- Weick, K. y Sutcliffe, K. (2007) *Managing the unexpected: resilient performance in an age of uncertainty*, 2nd Ed, San Francisco: John Wiley & Sons, Inc.
- Wilpert, B. y Itoigawa, N. (2001), *Safety culture in nuclear power operations*, London: Taylor & Francis.
- Wilson, R., Runciman, W., Gibberd, R., Harrison, B., Newby, L. y Hamilton, J. (1995) The Quality in Australian Health Care Study, *The Medical Journal of Australia*, 163:458-471.
- Woods, D. (2013) Características esenciales de la resiliencia en Hollnagel, Woods & Leveson (eds) (2013) *Ingeniería de la resiliencia*, Madrid: Modus Laborandi
- Wreathall, J. (2013) Propiedades de las organizaciones con resiliencia, en Hollnagel, Woods & Leveson (eds) (2013) *Ingeniería de la resiliencia*, Madrid: Modus Laborandi
- Yin, R. (1981) The case study crisis: some answers, *Administrative Science quarterly*. 26 (1):56-65.
- Zangh, Z. & Liu,X. (2019), Safety risk analysis of restricted-speed train accidents in the United States, *Journal of Risk Research*, DOI: 10.1080/13669877.2019.1617336.



DOSSIER DE CONTABILIDAD

PRESENTACIÓN

Nos es sumamente grato presentar el Dossier de “Investigación en Contabilidad” que es el resultado de un trabajo mancomunado por incentivar la producción y divulgación en esta temática. Este dossier busca agrupar, visibilizar y divulgar producciones de la comunidad contable para contribuir al debate en una disciplina joven como la Contabilidad. Queremos destacar que esta oportunidad nos permitió estrechar vínculos con docentes, investigadores y graduados de distintas instituciones nacionales y extranjeras.

Los artículos que forman parte de este espacio son de investigadores formados y en formación, apasionados por la construcción del conocimiento contable, y nos permiten reflexionar sobre aspectos esenciales del conocimiento contable. Se incluyen abordajes sobre el origen de la Contabilidad, su esencia y evolución así como el análisis epistemológico de la investigación contable universitaria. Problemáticas de actualidad como la regulación contable, el capital intelectual, la contabilidad creativa, earnings management y blockchain son abordadas en distintos trabajos. El sector público tiene un rol destacado en este dossier a partir de la inclusión de producciones sobre transparencia de la información financiera, utilización de herramientas de gestión y emisión de información sobre responsabilidad social.

Esperamos que este primer dossier especializado en Contabilidad permita a los investigadores del área apropiarse de este espacio para integrar sus esfuerzos con el objetivo de fortalecer la comunidad contable. También queremos que esta presentación sea un humilde agradecimiento a todos aquellos que lo hicieron posible: El equipo editorial, las autoridades institucionales, evaluadores y autores, entre otros.

Invitamos a comenzar su propio recorrido por el dossier y esperamos que disfrute su lectura.

Dr. Alejandro Barbei
Director del Dossier

Cr. Esp. Andres Sabella
Coordinador

Cra. Esp. Dolly Magali Jojot
Coordinadora

LA DIMENSIÓN EPISTEMOLÓGICA EN LA INVESTIGACIÓN CONTABLE EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO PÚBLICO ARGENTINO

The epistemological dimension in Accounting Research in the Argentine public university environment

<http://doi.org/10.33255/25914669/599>

Schulz, Adriana Mabel

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina

adriana.schulz@uner.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0003-4788-6243>

D'Iorio, Stefania

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina

stefania.diorio@uner.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0002-9643-9194>

Recibido: 01/09/2021

Aceptado: 19/10/2021

Resumen

El reconocimiento del status científico de la contabilidad está aún en debate dentro de la comunidad contable, al que la investigación en contabilidad aporta favorablemente, no obstante requiere de la reflexión epistemológica como punto de partida para superar estas discrepancias. Para conocer las perspectivas epistemológicas que sustentan las prácticas de investigación contable en las Universidades Públicas

argentinas, se realizó un estudio exploratorio-descriptivo analizando las ponencias presentadas por investigadores de tres Universidades en las Jornadas Universitarias de Contabilidad, en los años 2013 y 2014. Se concluyó acerca de la hegemonía de la perspectiva positivista en la investigación contable en Argentina, y sobre la necesidad de reflexión epistemológica en este ámbito.

Palabras clave: contabilidad - perspectiva epistemológica - investigación contable - universidad pública argentina

Abstrac

The recognition of the scientific status of accounting is still under debate within the accounting community, to which accounting research contributes favorably, however it requires epistemological reflection as a starting point to overcome these discrepancies. In order to know the epistemological perspectives that support the accounting research practices in the Argentine Public Universities, an exploratory-descriptive study was carried out, analyzing the papers presented by researchers from three Universities in the Jornadas Universitarias de Contabilidad, in the years 2013 and 2014. It was concluded about the hegemony of the positivist perspective in accounting research in Argentina, and about the need for epistemological reflection in this field.

Palabras Clave: accounting - epistemological perspective - accounting research - argentine public university

INTRODUCCIÓN

La producción de conocimiento en toda disciplina se halla condicionada por el conjunto de creencias que poseen los investigadores sobre la noción de conocimiento, de los fenómenos del mundo empírico y de la relación entre ambos, que explican un modo de ver e investigar el mundo. Entre estas creencias se encuentran los supuestos epistemológicos, que emergen del empeño de someter las verdades y los métodos a un continuo y sistemático proceso de rectificación.

La contabilidad se considera una "disciplina emergente" (Montes Salazar y otros, 2006), porque carece de ciertos rasgos que evidencian su falta de desarrollo científico. La práctica investigativa en esta disciplina se ha centrado en aspectos empíricos en detrimento del desarrollo de la teoría contable, lo cual sostiene la vigencia del debate de la comunidad científica acerca del status de científicidad de la contabilidad, en torno a la precisión de su objeto de estudio así como de su definición.

Es así como el fortalecimiento de la investigación en contabilidad se constituye en una vía hacia la reflexión epistemológica, y única senda hacia su consolidación como saber científico.

En este marco, a través de este artículo intentamos aportar al reconocimiento de las matrices epistemológicas que sustentan las decisiones de los investigadores contables pertenecientes a Universidades Públicas argentinas, con el propósito de que comience a contemplarse específicamente la perspectiva epistemológica en los propios procesos de producción de conocimiento en el seno de estas Universidades, a la vez que propiciar un camino de reflexión o vigilancia epistemológica en el ámbito de la investigación en contabilidad.

Para cumplir con este objetivo, siguiendo lo avances ya realizados por una de las autoras¹, se llevó adelante un estudio exploratorio-descriptivo seccional, mediante una complementación metodológica (Bericat, 1998), utilizando estrategias de investigación cualitativas y cuantitativas.

En el siguiente apartado se reflexionará sobre la investigación en contabilidad y el status de ciencia de la misma. Seguidamente se abordará la vinculación entre la epistemología y el saber contable. En un tercer momento se caracterizarán las perspectivas epistemológicas en contabilidad. Luego se expondrán los aspectos metodológicos, una síntesis de los resultados obtenidos y, por último, las conclusiones.

LA INVESTIGACIÓN EN CONTABILIDAD Y EL STATUS CIENTÍFICO

El conjunto de creencias que el hombre posee acerca de la noción de conocimiento, de los fenómenos del mundo empírico y de la relación entre ambos, que explican un modo de ver e investigar el mundo, condicionan la producción del conocimiento.

¹ En el Trabajo Final Integrador correspondiente a la carrera de Especialización en Metodología de la Investigación, en la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos.

Dentro del grupo de creencias que conforman el dominio del conocimiento se hallan los supuestos epistemológicos, producto del empeño de someter las verdades y los métodos a un continuo y sistemático proceso de rectificación.

Bourdieu y otros refieren a la "intención de dotar al investigador de los medios para que él mismo supervise su trabajo científico" (Bourdieu, Chamboredon, Passeron, 2002, p. 14), en tanto estos avizoran la posibilidad de inculcarle una actitud de vigilancia tendiente a evitar el error, a partir del reconocimiento de las condiciones que lo posibilitan y lo tornan en ocasiones, inevitable, al decir de Bachelard (2000).

Se debe al mencionado autor la noción de "vigilancia epistemológica", es decir la reflexión a la par que se hace ciencia, y es la que ha de permitir detectar en la práctica científica, constantemente acechada por el peligro del error, las circunstancias que propiciarán distinguir un conocimiento verdadero de uno falso. Vale aclarar que no hay una verdad absoluta, sino que en cada caso hay verdades históricamente validadas y siempre modificables a partir de nuevos conocimientos científicos.

En la práctica de la investigación contable se ha enfatizado en los aspectos empíricos en detrimento del desarrollo de la teoría, lo cual sostiene la vigencia del debate de la comunidad científica acerca del status de científicidad de la contabilidad, en torno a la precisión de su objeto de estudio así como de su definición. Es así como el fortalecimiento de la investigación en contabilidad se constituye en una vía hacia la reflexión epistemológica, y única senda hacia su consolidación como saber científico.

La contabilidad se considera una "disciplina emergente", siguiendo a Montes Salazar y otros (2006), porque carece de ciertos rasgos que evidencian su falta de desarrollo científico, fundamentalmente porque no ha conformado aún un dominio de conocimientos con los elementos propios de una disciplina científica de modo efectivo. Además, adolece de una comunidad científica representativa de un consenso generalizado, que se encamine hacia la conformación de un cuerpo coherente de conocimientos.

En su evolución, similar a la de las ciencias naturales, ha desarrollado preponderantemente un cúmulo de herramientas matemáticas y lógicas, lo cual la posiciona desde lo que se ha denominado, una visión reduccionista. Asimismo, como señalara Zúa, citado en Casal y Vilorio (2007), la aqueja una "parálisis paradigmática", debido a su prolongada permanencia dentro del paradigma cuantitativo y la perspectiva positivista.

Tua Pereda (1995) ha realizado un profundo estudio de la evolución de la contabilidad a través de numerosas definiciones de diferentes autores, identificando cuatro notas esenciales de las que cree, no debería adolecer ninguna, y que son: 1- la vinculación con la realidad económica; 2- la utilidad al servicio de la toma de decisiones de los usuarios; 3- el contenido financiero y social; y 4- el carácter de disciplina científica y formalizada.

Al mismo tiempo, este autor no ha encontrado ninguna definición que las incluya a todas y no se ha atrevido a proponer ninguna propia. Ha seleccionado a modo de

síntesis una definición que afirma que “la contabilidad, como cuerpo de conocimientos, es una ciencia empírica, de naturaleza económica, cuyo objeto es la descripción y predicción, cualitativa y cuantitativa del estado y la evolución económica de una entidad específica, realizada a través de métodos propios de captación, medida, valoración, representación e interpretación, con el fin de poder comunicar a sus usuarios información objetiva, relevante y válida para la toma de decisiones”(Gonzalo, 1983, en Tua Pereda, 1995, p. 48).

El autor argentino García Casella, como resultado de numerosas investigaciones desarrolladas durante años, ha propuesto, desde una perspectiva social, una de las definiciones más recientes de la contabilidad, entendida como “una ciencia factual, cultural, aplicada que se ocupa de explicar y normar las tareas de descripción, principalmente cuantitativa, de la existencia y circulación de objetos, hechos y personas diversas de cada ente u organismo social y de la proyección de los mismos en vista al cumplimiento de metas organizacionales a través de sistemas basados en un conjunto de supuestos básicos y adecuados a cada situación” (García Casella, 2000, p. 25 - 26).

A partir de esta concepción entonces la contabilidad tiene como objetivo producir conocimiento metódico, sistemático, verificable y esencialmente cuantificado acerca de un sector de la realidad.

Numerosos autores acuerdan en otorgar a la contabilidad su status de cientificidad, entendiéndola como una ciencia de carácter empírico, en tanto cuerpo de conocimientos, aunque con rasgos de vulnerabilidad conceptual, pues el debate acerca de su status epistemológico está inconcluso, en tanto se ha privilegiado cierto empirismo extremo en detrimento de la construcción de teoría. Incluso algunos autores sostienen que “[...] el conocimiento contable es un corpus de conceptos acrecentados sin ningún control epistemológico [...]” (Malpartida Márquez, 2001, p. 40).

A partir de los actos concretos de la práctica científica permanentemente sujeta al riesgo de error, ésta debe someterse a la reflexión como tarea esencialmente epistemológica necesaria para hallar las circunstancias que permitan distinguir lo verdadero de lo falso, transitando hacia un conocimiento más verdadero desde otro menos verdadero, o más aproximado, como dice Bachelard citado por Bourdieu y otros (2002).

El hecho de anteponer irreflexivamente la empiria al debate teórico, lo cual es frecuente en el ámbito contable, lleva implícito el relego de la reflexión epistemológica que conlleva la producción científica. Ese escaso interés por la vigilancia epistemológica se reconoce en el pensamiento hegemónico que domina la contabilidad, soslayando la realidad compleja que hoy le cabe interpretar y representar.

En Argentina se realiza investigación contable en las universidades públicas y privadas, y han predominado a través del tiempo las investigaciones normativas en contabilidad, a veces sobre cuestiones vinculadas con la regulación contable, y otras con ampliación de teoría, con algunos aportes recientes a la investigación empírica.

Pero en el ámbito de la investigación se generan aisladas reflexiones epistemológicas. Esto es una constante en las universidades argentinas donde se dictan carreras de la especialidad contable, o donde existen carreras o departamentos contables. Al respecto, Bunge (1997) refiere al modesto lugar que ocupa la epistemología en esos ámbitos académicos, y podría agregarse que prácticamente no ha podido ganar espacio a pesar de los avances referidos.

La Ley N° 25.467 estructuró el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, uno de cuyos miembros constitutivos son las universidades, posicionando a las mismas como destinatarias del mandato emergente de los objetivos de dicha ley. Entre éstos se destacan el de impulsar, fomentar y consolidar la generación y aprovechamiento social de los conocimientos, y el de difundir, transferir, articular y diseminar dichos conocimientos. A partir de esta norma, el Estado refuerza el compromiso de asistir con apoyo financiero la actividad de creación del conocimiento. En el marco de este sistema, las Facultades son depositarias de esta misión, que involucra el compromiso con la investigación.

Se delinea pues una visión tubular (Torres Bardales, 2012), acerca de la contabilidad en el futuro profesional, a partir del desarrollo de la experticia en la aplicación de las normas contables, y de la mano de un concepto pragmatista de la contabilidad, desde el que se privilegian las técnicas y los procedimientos por sobre la teoría, como proveedores de medios para fines determinados, y en ausencia total de juicios de valor.

Es la tarea investigativa guiada por la reflexión epistemológica, lo que permitiría dotar de una visión panorámica al Contador Público en cuanto profesional universitario, como sujeto interesado y comprometido con los problemas organizacionales y la realidad económica y socio-política, y capaz de tener injerencia en los debates sobre la naturaleza de la contabilidad y en la producción de desarrollos científicos. Así, la epistemología "es el medio para terminar con la discrepancia relacionada con la negación científica de la Contabilidad" (Torres Bardales, 2012, p.1)

Es por los argumentos expuestos que se avizora como esencial el reconocimiento de las perspectivas epistemológicas que subyacen en las investigaciones contables que se producen en las Universidades Públicas en la Argentina. Y, además, incorporar la perspectiva epistemológica en los propios procesos de producción de conocimiento, apostando a un camino de reflexión en el ámbito de la contabilidad hacia el acceso al status de ciencia.

Para reforzar lo antedicho se ha señalado que "tanto si el investigador se sitúa en el funcionalismo, como si se sitúa en cualquiera de las corrientes alternativas propuestas, está incurriendo en grandes compromisos, que es necesario que conozca (tanto si los elige como si no) (Larrinaga González, 1999, p. 128).

Incluir la epistemología traería beneficios al interior de la contabilidad. Entre ellos, y siguiendo a Díaz Inchicahui (2008), podemos citar:

"- Dejar de ser prisioneros de una doctrina incoherente, impuesta más allá de su

racionalidad lógica por su carácter legal económico y social.

- Permitirá engendrar nuevos paradigmas y proyectos de investigación en forma continua; esto ensanchará la visión de la contabilidad, siguiendo el mismo proceso del método científico.
- Ampliará las líneas y programas de investigación contable, entrelazando nuevos métodos, técnicas y estrategias que permitan realizar investigación de alto nivel.
- Nos permitirá encontrar la racionalidad científica de la contabilidad, a través del análisis teórico y la reflexión epistemológica.
- Conllevará a una revisión dinámica, crítica, discursiva y descriptiva de nuestra disciplina a través de su historia, a fin de resolver nuevos problemas.
- Nos acostumbrará a explicar sistemáticamente las conjeturas hipotéticas planteadas y por lo tanto, dejar de ser solamente máquinas receptoras y descriptivas.
- Le permitirá al contador dudar de los datos empíricos que salen de las teorías y de los marcos contextuales” (Díaz Inchicaqui, 2008, p. 108).

En Argentina, desde el año 1979 se vienen realizando las Jornadas Universitarias de Contabilidad, en las que convergen investigadores de todo el país presentando ponencias sobre las distintas áreas de interés de la profesión. Consecuentemente, son un ámbito privilegiado para poder avanzar en el reconocimiento de las perspectivas epistemológicas subyacentes en las investigaciones contables realizadas en las Universidades Públicas argentinas. De tal modo, en el presente artículo, y siguiendo los aportes de las autoras de este trabajo, proponemos analizar las ponencias presentadas en las Jornadas Universitarias de Contabilidad, en sus ediciones 2013 y 2014.

EPISTEMOLOGÍA Y SABER CONTABLE

La vigilancia epistemológica, es decir la reflexión a la par que se hace ciencia, es lo que ha de permitir detectar en la práctica científica, constantemente acechada por el peligro epistemológico del error, las condiciones que propiciarán distinguir un conocimiento verdadero, como se expresara con anterioridad. Es en este sentido que emerge la urgencia de que el investigador contable deba reconocer y diferenciar la perspectiva epistemológica que lo identifica, como autorreguladora de los procesos de producción de saberes.

Chua (1986) ha señalado que los supuestos epistemológicos deciden qué se puede considerar como verdad aceptable, a través de la especificación de los criterios y el proceso de evaluación de las pretensiones de verdad.

La vigilancia epistemológica no consiste sólo en interpelarse acerca de la eficacia y el rigor formal de las teorías y los métodos, sino examinarlos en su aplicación para precisar qué realizan con los objetos y qué objetos realizan. Se torna singularmente imperativa en las ciencias humanas, por cuanto la disgregación entre la opinión común y el discurso científico es más difusa que en las otras ciencias.

Se identifican al respecto tres grados de vigilancia epistemológica. La vigilancia epistemológica de primer grado es una vigilancia simple, y es una actitud del espíritu empirista acerca de la espera de lo esperado, la atención a lo inesperado. La segunda conlleva la vigilancia del método y de la aplicación del mismo. La tercera involucra la interrogación epistemológica.

Además, para que la autovigilancia sea confiable, es preciso la vigilancia de vigilancia, según Bachelard (2000). La vigilancia intelectual es la conciencia de la espera de un acontecimiento bien definido, y una vez elegidos y valorizados los métodos, también deben suscitarse actitudes de vigilancia en sus aplicaciones.

Los enfoques provenientes de las teorías en el planteamiento de los problemas de investigación han conducido a los investigadores a planteos diversos, y a encuadrar sus trabajos dentro de tradiciones teóricas que han originado perspectivas teórico-metodológicas diversas en el ámbito de la contabilidad.

Es a partir del concepto kuhniano de paradigma que la doctrina contable ha comenzado a explicar la evolución de la contabilidad. Son dos los sentidos empleados por Kuhn (1996) para el término paradigma, uno como constelación de creencias, valores, técnicas, y demás, compartidos por los miembros de una comunidad científica; y el otro, como elemento de la constelación, en cuanto soluciones concretas de problemas que se pueden emplear como modelos para la resolución de otros problemas de la ciencia normal. Este autor reconoció el carácter de inconmensurabilidad de los paradigmas, abogando por la imposibilidad de evaluar la elección entre paradigmas.

La índole de la conformación de estos sistemas de principios, por interconexión de los niveles ontológicos, epistemológicos y metodológicos, hace que parezca inviable que pueda ser usado por el investigador más de un paradigma a la vez, razón por la cual hay autores que proponen el término perspectivas. Este último término alude a "sistemas no tan cerrados en sí mismos y más fácilmente utilizables por los investigadores, cualquiera sea su paradigma de adherencia" (Valles, 1999, p. 52).

Valles (1999), ha señalado que el investigador cuenta con un cúmulo de paradigmas y perspectivas que rivalizan y se superponen, y que no debería relegar a ninguno, propiciando el diálogo entre ellos. En consecuencia, prefiere hacer uso de los términos paradigmas y perspectivas, distinguiendo a ambos. Un paradigma suele reunir varias perspectivas teórico-metodológicas, y se caracteriza por un conjunto de supuestos epistemológicos, ontológicos y metodológicos. Las perspectivas entonces serían una especie de paradigmas de rango inferior o miniparadigmas.

Los investigadores en sus prácticas pueden enmarcarse en uno o varios paradigmas, como los denominó Kuhn (1996), o perspectivas, como prefiere y justifica Valles (1999), enfoques, escuelas, posturas, programas de investigación, como los llamó Lakatos (1983), o tradiciones de investigación, como los denominó Laudan (1986), aludiendo a un enfoque teórico, una corriente de pensamiento, la opción por una ontología, una metodología, una epistemología determinada, desde la que realizarán sus aportes a

la construcción de conocimiento.

Los supuestos que adopte el investigador acerca de la naturaleza de la realidad del fenómeno, cuestión ontológica, tendrán incidencia en el modo de obtener el conocimiento sobre el mismo, cuestión epistemológica, y ambos tendrán implicancias en los modos de desarrollo de la investigación, cuestión metodológica. Estas cuestiones conforman el conjunto de creencias fundamentales que son los paradigmas o perspectivas.

PERSPECTIVAS EPISTEMOLÓGICAS

Investigación contable dominante o tradicional en contabilidad

En la investigación contable predominante no se diferencian los fenómenos naturales de los sociales, la realidad se considera como una estructura concreta y empírica, única y estable. La realidad social es previa, externa e independiente del sujeto que conoce. En consecuencia, el sujeto que conoce está separado del objeto a ser conocido.

Generalmente se desarrolla bajo un enfoque cuantitativo, que capta los fenómenos mediante la observación y los mide utilizando técnicas matemáticas y estadísticas. Hace hincapié en la comprobación de hipótesis, y para ello aplica predominantemente el método hipotético-deductivo.

En el marco de esta perspectiva, los procesos de investigación convergen hacia el reconocimiento y determinación de regularidades en los fenómenos de la realidad para explicarlos, predecirlos y controlarlos, a los fines de formular leyes y teorías.

El principal propósito de la investigación es la resolución de problemas. Así, la investigación contable se plantea en términos de problemas a resolver y el investigador debe proponer soluciones, advirtiéndose una tendencia general de la contabilidad hacia la generación de prescripciones.

Burrell y Morgan (1979) referenciado por Vargas Restrepo (2013), usaron el término positivista para caracterizar epistemologías que buscan explicar y predecir lo que sucede en el mundo social, desde la búsqueda de regularidades y relaciones causales entre los elementos que lo conforman en una investigación de las organizaciones. La epistemología positivista se basa esencialmente en los tradicionales enfoques que dominaron las ciencias sociales.

La investigación contable, de acuerdo a las características anteriormente sintetizadas está adscripta por unanimidad a la perspectiva positivista, que es una corriente de investigación apolítica y ahistórica como afirma Larrinaga González (1999), pues se observa que ni el estudio de la sociedad ni el de la historia realizan aportes al conocimiento contable.

Chua (1986) ha señalado que la corriente principal de la investigación contable está guiada por la concepción de la existencia de un mundo de realidad objetiva, con existencia independiente del ser humano y determinada naturaleza que es posible

conocer.

En el marco de esta corriente de pensamiento, esta autora plantea como supuestos sobre el mundo social que el hombre se fija metas, y que la principal es obtener la máxima utilidad, lo cual se replica en el ámbito empresarial, y que además existe en la práctica una fuerte propensión hacia las herramientas de control contable. En este sentido, la investigación contable predominante ha estado enfocada en estudiar problemas que aquejan a las organizaciones en la búsqueda de mecanismos de control.

Respecto a la dimensión epistemológica, esta autora advierte acerca de la existencia de un mundo observado, que está separado del corpus teórico que puede ser útil para su verificación o refutación. Esta epistemología impone el empleo de los métodos de investigación propios de las ciencias naturales para la explicación y predicción de los modelos de comportamiento humano.

La ontología realista que caracteriza esta corriente define una epistemología positivista, sustentada en la observación parcial de datos perceptibles por los sentidos, y la desestimación de los métodos sociológico, psicológico e histórico.

En cuanto a la relación entre teoría y práctica, esta corriente plantea la relación entre medios y fines, en tanto la contabilidad arbitra los medios necesarios para cumplir con los requerimientos informativos de diversos usuarios.

Sin embargo, entendemos que esta es una visión reduccionista, por cuanto soslaya la complejidad de los fenómenos sociales. Estudia los fenómenos económicos relegando a los sociales, y a las organizaciones como grupos de individuos, sin contemplar las relaciones entre ellos.

El positivismo ha sido el eje del pensamiento de la sociedad moderna y el modelo de la ciencia. Fue y es la perspectiva hegemónica en la investigación contable, aquella bajo la cual se ha buscado explicar y predecir las prácticas contables observadas, desde una óptica fundamentalmente cuantitativa. Empero otras visiones alternativas con enfoques ontológicos, metodológicos y epistemológicos divergentes han puesto en evidencia las fisuras de aquella.

Gómez y Ospina (2009) citados por Vargas Restrepo (2013) reflexionaron guiados por Bachelard sobre las debilidades del enfoque empírico-analítico para satisfacer los intereses y propósitos de las investigaciones, y la emergencia de los enfoques alternativos y heterodoxos, expresando que al hallarse “[...] la contabilidad, incubada en rutinas y monotonías, avariciosamente conservada, signada por el conformismo y la constancia de lo legal-instrumental, marcada por cierta lentitud, se hace más difícil institucionalizar algunas prácticas que favorezcan una contabilidad más crítica y más innovadora y potenciar espacios de formación para reconocer los movimientos de la reflexión e investigación contable en contextos internacionales [...]” (p 13).

Visión alternativa interpretativa en investigación contable

La visión interpretativista es un enfoque alternativo y heterodoxo que cuestiona la

posición predominante y emerge de la filosofía germánica. Enfatiza en el papel del lenguaje, la interpretación y la comprensión en ciencias sociales, y tiene también como antecedentes los postulados de Habermas. Schutz ha sido un autor central para esta corriente y, también, para Chua (1986) y sus desarrollos.

Esta perspectiva distingue los fenómenos naturales de los sociales, caracterizando a estos últimos como de una complejidad superior, por cuanto el protagonismo del hombre los dota de mayor subjetividad y dificulta su mensurabilidad. Trata de comprender las circunstancias de la interacción entre personas en situaciones sociales, bajo el presupuesto filosófico de que el comportamiento humano es íntegramente ajeno a los fenómenos físicos.

La perspectiva interpretativa "se ocupa de comprender el mundo social, y busca comprender la naturaleza social de las prácticas contables" (Ryan, Scapens y Theobald en Vargas Restrepo, 2013, p. 280). En esta perspectiva, la realidad social existe como consecuencia del entendimiento individual de un sujeto.

La investigación contable interpretativa no centra su interés en la resolución de problemas, y el investigador deberá estudiarlos como un fenómeno más de la realidad social objeto de su estudio.

Bajo este enfoque investigativo, la idea fundamental subyacente es que la realidad social es una construcción humana, y que únicamente va a ser posible comprender un hecho social interpretando a sus protagonistas. La contabilidad desde este lugar estudia el producto de una construcción social, más que una realidad necesariamente observable.

Según esta perspectiva, los sujetos actúan sobre las cosas de acuerdo a los significados que éstas tienen para ellos. Los significados no son externos a los sujetos, sino que se originan en la interacción social, mediante un proceso de interpretación de los signos que se les presentan en la realidad. Es por esta razón que el sujeto no puede ser separado del objeto, por el importante rol que desempeña en el proceso de investigación y construcción de sentido, y ambos están interrelacionados con el entorno, que tiene una significativa influencia en la construcción social del conocimiento.

El abordaje de las investigaciones se realiza con un razonamiento inductivista, que considera que las leyes y teorías no son universales, sino que obedecen al contexto en que ocurren las circunstancias.

Chua (1986) señala que bajo esta perspectiva la información contable es susceptible de la asignación de distintos y diversos significados, en tanto la realidad social y contable se encuentra sometida a permanentes redefiniciones, es emergente y se crea de modo subjetivo. Las prácticas sociales son la base para la construcción de los significados, y por lo cual se utilizan métodos tales como el estudio de casos, el trabajo etnográfico y la observación de conductas.

En referencia a la relación entre teoría y práctica, la teoría es la base de las explicaciones de las acciones humanas. El supuesto epistemológico que sustenta

esta perspectiva tiene en cuenta que las acciones humanas son parte de los trabajos de investigación.

Visión alternativa crítica en investigación contable

Desde la visión crítica, también llamado enfoque participativo, se pretende comprender la realidad desde una posición crítica que aporte a su transformación y progreso, interesándose “por el cambio, los conflictos y la coacción” (Larrinaga, 1999, citado por Vargas Restrepo, 2013, p. 283), pues parte de reconocer una desigualdad social generadora de conflictos entre clases sociales.

Esta corriente retoma los aportes epistemológicos de Foucault, Derrida y Nietzsche, y de filósofos posmodernos tales como Lyotard, Deleuze, Ricoeur, Gadamer, Guattari, entre otros, y se afianzó con la Escuela de Frankfurt, principalmente con la Teoría de la Acción Comunicativa de Habermas (Gómez Villegas, 2004).

Bajo la perspectiva crítica, el conocimiento se produce a partir de la interrelación entre el sujeto, el objeto y otros sujetos de la sociedad o comunidad científica, no bastando tan solo con la interpretación de la realidad según Chua (1986), por cuanto el mundo no sólo está mediado por símbolos, sino por la presencia de posiciones de dominación, o sea de poder.

Desde esta vertiente se pretende describir y comprender la realidad, pero también transformarla, y por lo tanto se necesita de una comunidad crítica. Se admite que la verdad está en el sujeto, que influye considerablemente junto al entorno en la determinación de la verdad del objeto.

La perspectiva crítica no se propone probar o rechazar ninguna teoría, sino que propugna que la verdad puede hallarse en los procesos sociales e históricos, y busca incidir en ellos. Se admite que la realidad social es construída, imponiéndose una conducta activa del sujeto y un acervo de interrelaciones sociales, para la construcción, conocimiento e interpretación de la realidad.

Las investigaciones críticas centran su interés en las relaciones entre la contabilidad y el entorno económico, social, político e ideológico. Uno de los supuestos de la teoría crítica es que las configuraciones teóricas de la contabilidad se encuentran mediadas por los sucesos de la práctica real y de la práctica contable.

Como indica Chua (1986), una cuestión relevante es que la perspectiva crítica no diferencia entre contabilidad financiera y contabilidad de gestión, sino que sencillamente investiga en contabilidad. También señala esta autora que las estructuras sociales se conciben como prácticas objetivas y convenciones que los sujetos reproducen y transforman, y que no serían posibles sin sus acciones. La sociedad por su parte crea las condiciones materiales para ello.

Esta perspectiva se sustenta en teorías que existen a priori, y presupone que la realidad social se puede objetivizar, a pesar de que su estudio imponga un enfoque cualitativo. Desde lo metodológico y epistemológico, las teorías son temporales y relacionadas con contextos particulares. Deben ser útiles para aportar a la

identificación y eliminación de las estructuras, prácticas, ideologías y mecanismos de dominación.

Bajo este paradigma, no se usan prácticamente métodos cuantitativos para la recolección y análisis de datos. Se aplican los estudios históricos, etnográficos y de casos, debido a las creencias en las potencialidades del hombre y en la transformación de la realidad conforme el contexto específico.

En cuanto a la dimensión ontológica, las condiciones de alienación de los individuos determinan que deba comprenderse el objeto de estudio y estudiarse a partir de su desarrollo histórico.

Desde este enfoque crítico, la contabilidad es reconocida como menos técnica y económica y más sociológica y organizacional. En este sentido, la contabilidad es considerada de naturaleza intrínsecamente social, y no como una mera técnica de representación, y simplificación de la realidad mediante cifras, con pretensiones de objetividad y neutralidad.

Se acuerda con Chua (1986), quién incluye dentro de la perspectiva crítica a las investigaciones sobre las relaciones entre la contabilidad y el poder, y que algunos autores diferencian como otra corriente de investigación en contabilidad, inspirada también en la obra de Michel Foucault.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para poder analizar la dimensión epistemológica de la investigación contable en las Universidades Nacionales argentinas, se llevó adelante un estudio exploratorio-descriptivo seccional, mediante el uso de una estrategia de investigación cualitativa, basada en fuentes de datos primarias, en complementación metodológica (Bericat, 1998) con estrategias de investigación cuantitativa. No obstante, es relevante mencionar que no se buscará con la misma más que una descripción circunscripta a las ponencias analizadas, más no su generalización a casos no estudiados.

Las fuentes de datos fueron los anales de las Jornadas Universitarias de Contabilidad de los años 2013 y 2014, a partir de los cuales se seleccionaron las ponencias a analizar. La selección de ponencias se basó en su pertenencia a las universidades públicas argentinas más importantes en relación a sus aportes a la investigación contable, especialmente identificadas tanto por el volumen como por la frecuencia de sus producciones. Los años considerados fueron seleccionados conforme la disponibilidad de los anales de las Jornadas. De esta manera, el corpus de ponencias estuvo constituido por investigaciones realizadas en la Universidad de Buenos Aires (UBA), en la Universidad Nacional del Litoral (UNL), y en la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Estas universidades nacionales fueron, por tanto, las unidades de análisis.

Se estudiaron un total de 20 ponencias, de acuerdo con la siguiente distribución: 7 de la Universidad Nacional del Litoral, 4 de 2013 y 3 de 2014, 6

ponencias de la Universidad de Buenos Aires, 3 de cada año, y 7 ponencias de la Universidad Nacional de Rosario, 3 de 2013 y 4 de 2014.

A partir del marco teórico que guió la investigación, se seleccionaron las variables Naturaleza de la realidad, Relación sujeto-objeto, Métodos, Relación teoría-práctica, Influencia del Contexto, Tipo de fenómeno bajo estudio, Propósito de la investigación, Finalidad del investigador. Luego, se definieron los indicadores de medición que permitieron leer epistemológicamente las ponencias.

Tal y como se desarrolló en el apartado anterior, se reconocen tres perspectivas epistemológicas en la investigación contable: la positivista, la interpretativa y la crítica. No obstante, a los fines de este estudio, se propusieron perspectivas intermedias entre estas tres, a partir de una mixtura de sus rasgos identitarios. Consecuentemente, se analizó la pertenencia de las ponencias a las siguientes perspectivas epistemológicas: positivista, interpretativa, crítica, positivista con rasgos de interpretativa y de crítica, crítica con rasgos positivistas, e interpretativa con rasgos positivistas.

Los datos fueron recolectados mediante el uso de la técnica de investigación documental o uso de documentación (Valles, 1999), realizándose una lectura sistemática de las investigaciones bajo estudio. Esta lectura permitió establecer las categorías representativas de posiciones y conceptos metodológicos, ontológicos y epistemológicos utilizados por los investigadores en sus trabajos, y así se logró identificar la adhesión a determinada perspectiva epistemológica por parte de los mismos.

Los datos obtenidos se procesaron y sistematizaron mediante un sistema de matrices, confeccionando en un primer momento una matriz por Universidad estudiada, y luego una matriz integral, reuniendo todas las ponencias analizadas y las variables que permitieron leerlas epistemológicamente. El tiempo fue considerado como variable, cuyos posibles valores fueron los años de realización de las Jornadas, por lo que las matrices fueron de tipo sincrónicas.

Los datos recolectados se analizaron a partir del reconocimiento de un conjunto de regularidades en las matrices de datos, relacionando las variables definidas en función de las perspectivas epistemológicas existentes, y comparando entre las Universidades para inferir su identificación con las mismas. Asimismo, a partir de la matriz integral, se calcularon frecuencias porcentuales, construyendo tablas y elaborando representaciones gráficas para resumir la información.

ANÁLISIS DE INVESTIGACIONES EN CONTABILIDAD EN UNIVERSIDADES ARGENTINAS

A partir de las investigaciones en contabilidad analizadas, se puede afirmar que la adhesión a la perspectiva epistemológica dominante -la positivista- prevaleció en las tres universidades nacionales bajo estudio, aunque con distinta preponderancia. Del total de ponencias, un 70% fueron desarrolladas bajo una perspectiva positivista. Esta perspectiva es más predominante en la UNR, donde alcanza el 86% de las investigaciones analizadas en esta Universidad. Es más, el

resto de las ponencias, si bien se enmarcan en un paradigma más interpretativo, poseen asimismo rasgos positivistas.

En la Universidad Nacional del Litoral es donde se observa la adhesión a una mayor variedad de paradigmas, y se destaca que junto con UBA poseen menos del 70% de sus ponencias adscritas al paradigma positivista, además de visualizarse en el análisis cualitativo realizadas intenciones de superar el paradigma dominante, aunque no sin dificultades.

En términos cualitativos, en las ponencias de UNL analizadas se percibe, a partir de los problemas de investigación objeto de estudio, una preocupación, compromiso e interés de los investigadores por problemáticas que requieren un avance en el campo del conocimiento contable, para poder otorgarles el tratamiento y las soluciones suficientes. A su vez, en razón de la complejidad de estas problemáticas, remarcan la necesidad de metodologías y estrategias distintas a las tradicionales, que superen la total ausencia de juicios de valor. Sin embargo, la perspectiva epistemológica dominante no dejó de determinar las decisiones metodológicas tomadas por los investigadores.

Los trabajos de investigación de la UBA, que versan sobre temas relacionados con los efectos contables de la responsabilidad social empresarial y la aparición de fenómenos no observables e intangibles que, si bien no se revelan, se han convertido en los mayores generadores de ingreso de las organizaciones, permiten advertir las posibles limitaciones en relación a la información elaborada bajo las normas contables profesionales vigentes en Argentina, basadas en las necesidades de los usuarios. En consecuencia, los problemas investigados se vinculan con la inclusión de información social y ambiental en conjunto con la información financiera en informes integrales.

Además, entre las ponencias de UBA se evidenció el problema del cuestionamiento a las normas contables en relación a su pretendida objetividad que, al regular la posibilidad de optar por criterios de valuación y medición alternativos, podrían posibilitar la alteración del resultado y dar lugar a la Contabilidad Creativa. Refieren a la complejidad de los problemas debido a los desafíos que se presentan en los sistemas económicos y sociales, lo que debería llevar a reconocer las limitaciones de los métodos utilizados, y promover el avance de la investigación contable hacia el reconocimiento del rol de las interpretaciones en la construcción del conocimiento, la concepción contextualizada de los hechos, y la integración de las dimensiones económica y social, más que a la aplicación y la empiria. No obstante, los temas abordados para reflexionar y debatir versan sobre la producción de un saber técnico, y plantean objetivos de cuantificar y exponer razonablemente los efectos contables de las acciones sociales y medioambientales de las organizaciones, sin poder deslindarse del enfoque empírico-analítico dominante.

En la tabla que sigue se detallan los trabajos por unidad de análisis y por perspectiva epistemológica, así como las participaciones porcentuales por Universidad:

Tabla N° 1: Ponencias analizadas por Universidad y Perspectiva Epistemológica
Frecuencia Absoluta y Relativa Porcentual por Columna

Perspectiva \ Universidad	UNL		UBA		UNR		Total	
Positivista	4	57%	4	67%	6	86%	14	70%
Interpretativa	1	14%	1	17%	0	0%	2	10%
Crítica	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Positivista con rasgos de interpretativa y de crítica	1	14%	0	0%	0	0%	1	5%
Crítica con rasgos positivistas	1	14%	1	17%	0	0%	2	10%
Interpretativa con rasgos positivistas	0	0%	0	0%	1	14%	1	5%
Total de trabajos analizados	7	100%	6	100%	7	100%	20	100%

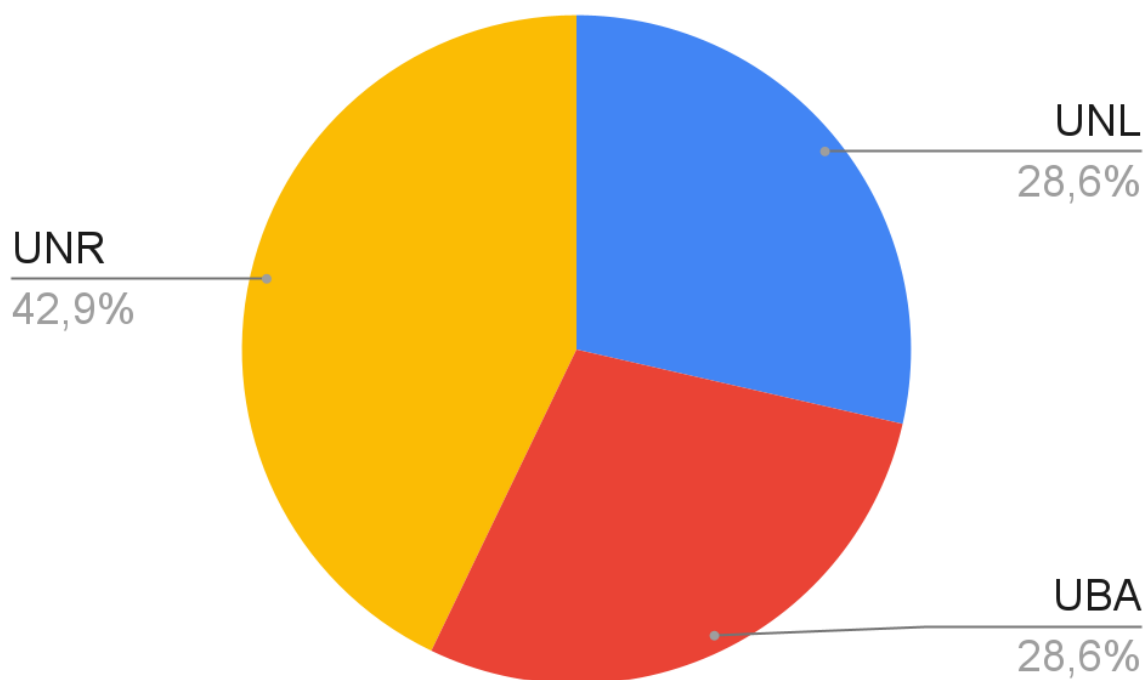
Fuente: elaboración propia.

Desde las distintas perspectivas, sólo una de las investigaciones se posiciona desde un paradigma positivista con rasgos de interpretativo y de crítico, perteneciente a UNL, y sólo una, desde una perspectiva interpretativa con rasgos positivistas, perteneciente a UNR.

Entre los trabajos realizados desde una perspectiva interpretativa, y entre los realizados desde una perspectiva crítica con rasgos positivistas, UNL y UBA participan en cada perspectiva con el 50% de los trabajos adscritos a cada posicionamiento epistemológico.

El aporte por Universidad dentro de la perspectiva positivista se presenta en el gráfico a continuación:

Gráfico N° 1: Participación de Las Universidades en La Perspectiva Positivista



Fuente: elaboración propia.

El gráfico reafirma lo referido al analizar los porcentajes dentro de cada Universidad, situando a la Universidad Nacional de Rosario como aquella en donde predomina con mayor énfasis la perspectiva epistemológica positivista. En concordancia con ello, las investigaciones de UNR analizadas evidencian la preocupación de los autores en relación a la medición y exposición del patrimonio y de los resultados de acuerdo con el modelo contable actual, utilizando un enfoque práctico con la finalidad de arribar a generalizaciones, a partir de un imperativo por mostrar la información más útil para los usuarios, remarcando por tanto el paradigma de la utilidad para el usuario vigente desde la década de los 60 del siglo XX.

Los propósitos emergentes de las ponencias de UNR se relacionan con lograr un consenso sobre la interpretación más rigurosa de las regulaciones locales e internacionales de información financiera, propendiendo a una descripción y prescripción sobre las mejores prácticas para una representación lo más ajustada de la realidad, en todos los casos a partir de una interpretación normativa y aplicación de los modelos vigentes. Así, en general, los objetos de las investigaciones son la aplicación de normas contables y/o técnicas para resolver los problemas de medición y valuación de las organizaciones. Si bien en el desarrollo de las ponencias se incluyen

expresiones relativas a la necesidad de reflexionar sobre el carácter de ciencia social de la contabilidad, luego se deviene en la inquietud que provoca la armonización de las normas contables nacionales con las internacionales, y la pertinencia o no de estos esquemas regulatorios para representar razonablemente la realidad de las empresas argentinas.

Ninguna de las ponencias analizadas explicitan la perspectiva epistemológica que sustenta la investigación, por lo que si bien en las prácticas de investigación contable predomina la perspectiva positivista, es muy posible que los propios investigadores no adscriban de forma consciente a ésta.

Como nos referimos anteriormente, la perspectiva hegemónica en la investigación contable ofrece a los investigadores, a la comunidad contable y a la sociedad en general, la certeza de exactitud y verificabilidad de los conocimientos producidos. A su vez, posibilita una representación fiel y cuantificada de parcelas de la realidad, y la generación de informes contables que gozan de absoluta confiabilidad para la toma de decisiones de los usuarios, tanto internos como externos.

Esta plena confianza en la perspectiva dominante, no sólo provoca la no vigilancia epistemológica por parte de los investigadores, sino que también hace que no se ponga en discusión el marco regulatorio vigente, que promete garantizar que la expresión de la realidad organizacional sea objetiva e independiente del sujeto, y que los informes contables muestren información neutral y verdadera.

Otro aspecto a destacar es la identificación de perspectivas híbridas entre la positivista, la interpretativa y la crítica. Esta emergencia de la combinación de rasgos de distintas perspectivas en el abordaje de los problemas que se investigan, confirma la identidad de la contabilidad como ciencia social, en tanto en este ámbito se acepta la coexistencia de paradigmas por la necesidad de aplicar distintos métodos de abordaje, capaces de captar una realidad social cada vez más compleja y heterogénea.

Entendemos que los enfoques de las perspectivas alternativas generan cierta resistencia en la comunidad contable, no obstante no deberían ser soslayados por los investigadores en los procesos de investigación, por los criterios de cientificidad que aportan. Asimismo, otorgan al sujeto la posibilidad de interpretar, criticar e identificar el cambio potencial de las prácticas cotidianas, de promover la transformación de la sociedad, y de enfrentar los retos de los sistemas económicos y sociales en permanente cambio.

CONSIDERACIONES FINALES

En el presente artículo se logró avanzar en el reconocimiento de las matrices epistemológicas que sustentan la investigación contable en las Universidades Públicas argentinas. Mediante este estudio exploratorio-descriptivo, basado en fuentes de datos primarias, se ha podido constatar que existe una escasa explicitación y problematización de las perspectivas epistemológicas que sustentan las ponencias estudiadas.

A partir de los resultados obtenidos, se puede concluir que en las prácticas universitarias de investigación contable analizadas predomina la visión positivista, posiblemente aún sin tener conciencia el propio investigador acerca de la perspectiva epistemológica en que se encuentra enrolado.

Esta aceptación de la perspectiva hegemónica, casi sin restricciones, obedece a la certeza que otorga a los investigadores contables, a la comunidad contable y a la sociedad en general, por cuanto la expresión en términos matemáticos garantiza la percepción de exactitud y verificabilidad. Asimismo posibilita una representación fiel y cuantificada de parcelas de la realidad, y la generación de informes contables que gozan de absoluta confiabilidad para la satisfacción de las necesidades informativas de usuarios internos y externos.

La emergencia de la combinación de rasgos de distintas perspectivas en el abordaje de los problemas que se investigan, confirma la identidad de la contabilidad como ciencia social, aunque los enfoques de las perspectivas alternativas generan cierta resistencia en la comunidad contable. No obstante, entendemos que estas visiones alternativas no deberían ser soslayadas por los investigadores en los procesos de investigación por los criterios de científicidad que aportan, otorgando al sujeto la posibilidad de interpretar, criticar e identificar el cambio potencial de las prácticas cotidianas, de promover la transformación de la sociedad, y de enfrentar los retos de los sistemas económicos y sociales en permanente cambio.

Este trabajo pretende ser un primer avance en el análisis de las perspectivas epistemológicas en la investigación contable, y representa un aporte que será útil como orientador en el camino hacia la reflexión epistemológica en el ámbito de la investigación en contabilidad en las Universidades, en tanto resulta importante ampliar la visión de los investigadores e indispensable su conocimiento e interpretación para el ejercicio de cierta vigilancia epistemológica, habida cuenta de que siempre existe una perspectiva que los sustenta, aún cuando los investigadores no la consideren de manera consciente. Esto a su vez promoverá el fortalecimiento de la investigación contable, al facilitar el proceso de toma de decisiones relacionadas con la investigación, aportando al status de científicidad de la contabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

Bachelard, G. (2000). *La formación del espíritu científico*. Siglo XXI.

Bericat, E. (1998). *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social: Significado y medida*. Ariel.

Bourdieu, P., Chamboredon J.C. y Passeron J.C. (2002). *El oficio de sociólogo*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores Argentina S.A..

Bunge, M. (1997). *La ciencia. Su método y su filosofía*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

- Bunge, M. (2000). Epistemología. México: Siglo Veinte Editores.
- Casal, R. A., y Vilorio, N. (2007). Un breve ensayo sobre el debate entre lo científico y lo técnico en contabilidad. *Actualidad contable FACES*, 10 (14), 29-36.
- Chua, W. F. (1986). Desarrollos radicales en el pensamiento contable. *Revisión contable*, 601-632.
- Díaz Inchicaqui, M. N. (2008). Fundamentos teóricos de la contabilidad del conocimiento y su incidencia en la auditoría del capital intelectual. *Quipukamayoc*, 15 (30), 103-137.
- García Casella, C. L. (2000). Fundamentación científica de la relación entre modelos y sistemas contables. *Revista Contabilidad y Auditoría*, III (6).
- Gómez Villegas, M. (2004). Breve introducción al estado del arte de la orientación crítica en la disciplina contable. *Contaduría Universidad de Antioquia*, (45), 113-132.
- Klimovsky, G. (1994). Las desventuras del conocimiento científico. Una introducción a la epistemología, Buenos Aires: Ed. A-Z.
- Kuhn, T. (1996). La estructura de las revoluciones científicas, México: Fondo de Cultura Económica.
- Lakatos, I. (1983). La metodología de los programas de investigación científica. Madrid: Alianza Universidad.
- Larrinaga González, C. (1999). Perspectivas alternativas de investigación en contabilidad: una revisión. *Revista de Contabilidad*, 3 (2).
- Laudan, L. (1986). El progreso y sus problemas. Hacia una teoría del crecimiento científico. Madrid: Ediciones Encuentro.
- Ley 25.467 de Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. 2001.
- López, E. G. (2013). Habermas y su incidencia en la contabilidad. *Lúmina*, 14, 88-115.
- Machado Rivera, M. A. (2012). Del positivismo a la diversidad epistemológica: un paso necesario para la construcción de pensamiento contable. *Contaduría Universidad de Antioquia*, (60), 219-237.
- Malpartida Márquez, D. (2001). Aportes de la epistemología en la autovigilancia del conocimiento contable. **XII Congreso Nacional de Docentes Universitarios de las Facultades** de Ciencias Contables y Financieras. Perú. Recuperado de: <http://issuu.com/compuocana/docs/epistemologia-conocimiento-contable>
- Mejía Soto, E. (2004). Introducción al pensamiento contable de Richard Mattessich. *Porik An*, 65-88.
- Montes Salazar, C.A., Mejía Soto, E. y Valencia Zalazar, J.J. (2006). Paradigmas en contabilidad. Colombia: Artes Gráficas Ltda.

- Torres Bardales, C. y Wong, A. L. (2012). Los fundamentos epistemológicos de la contabilidad y su incidencia en la formación competitiva del contador público. *Sotavento MBA*, (19), 32-50.
- Tua Pereda, J. (2004). Evolución y situación actual del pensamiento contable. *Revista internacional Legis de contabilidad y Auditoría*, 20.
- Tua-Pereda, J. (1995). *Lecturas de Teoría e Investigación Contable: La evolución del concepto de contabilidad a través de sus definiciones*. Medellín, Colombia: División Editorial CIJUF.
- Valles, M. S. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Vargas Restrepo, C. M. (2013). Caracterización de la investigación contable. El aporte de Chua. *Lúmina*, 14, 262-289.

LA CONTABILIDAD, LA ESCRITURA Y LOS NÚMEROS

The accounting, the writing and the numbers¹

<http://doi.org/10.33255/25914669/600>

Walter R. Chiquiar

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Buenos Aires.

Buenos Aires, Argentina

wchiquiar@yahoo.com.ar

<https://orcid.org/0000-0002-9095-2659>

Recibido: 10/08/2021

Aceptado: 13/10/2021

Resumen

Para entender la Contabilidad es necesario estudiar su esencia y su misión a través de la evolución de la disciplina. En el artículo, se postula el origen de la contabilidad, de forma previa a la existencia de la escritura y la noción de contar. Ello nos permite afirmar que la contabilidad tuvo un rol significativo en la evolución de la civilización al contribuir con el desarrollo de la escritura y de la función de contar.

Los registros contables hallados son ideogramas enteramente abstractos, y aquellos que han sido identificados permiten remontar su evolución desde un carácter cuneiforme conocido a un prototipo sumerio arcaico. Estos hallazgos, hacen presumir que los escribas de Uruk registraban, principalmente, transacciones comerciales y ventas de tierras.

La existencia de símbolos abstractos presupone la existencia de "cuentas contables" previo a la existencia de los números y la noción del conteo.

Palabras clave: contabilidad – tokens – teoría contable

¹ Este artículo fue elaborado a partir de la revisión del capítulo homónimo de la tesis presentada y aprobada por ante la Maestría en Contabilidad Internacional de la Universidad de Buenos Aires, cuyo título es "Contabilidad no monetaria: La utilización de unidades no monetarias para la elaboración de información contable"

Abstract

To understand Accounting, it is necessary to study its essence and its mission through the evolution of the discipline. In the article, the origin of accounting is postulated, prior to the existence of writing and the notion of counting. This allows us to affirm that accounting had a significant role in the evolution of civilization by contributing to the development of writing and the function of counting.

The accounting records found are entirely abstract ideograms, and those that have been identified allow us to trace their evolution from a known cuneiform character to an archaic Sumerian prototype. These findings suggest that the Uruk scribes recorded, mainly, commercial transactions and land sales.

The existence of abstract symbols presupposes the existence of "accounting accounts" prior to the existence of numbers and the notion of counting.

Key words: accounting - tokens - accounting theory

Introducción

Para lograr un mejor entendimiento de la Contabilidad es necesario estudiar su esencia y su misión a través de la evolución de la disciplina. Al respecto Mattessich (2002, p.IX) postula como primer problema del origen de la contabilidad la necesidad de entender y reflexionar sobre la esencia de esta en el contexto histórico adecuado, lo cual permite observar la evolución de la disciplina y las relaciones con otras ciencias. Pues, se postula el origen de la contabilidad, de forma previa a la invención de la escritura y la noción de contar en abstracto, al observar la reinterpretación de los instrumentos (tokens) descubiertos en las expediciones arqueológicas, que en otra época, se les daba el sentido de fichas de juegos con que se entretenían a los niños.

A partir de esta visión, la misión de la contabilidad vino a constituir un rol significativo en la evolución de la civilización contribuyendo al desarrollo de la escritura y del conteo abstracto.

En esta línea de pensamiento, se destaca que, sin lugar a duda, la búsqueda que nos plantea Mattessich nos permite encontrar y entender el origen de la contabilidad y las herramientas utilizadas por la disciplina para lograr su cometido. Luego, nos alerta sobre la confusión que se puede producir al confundir los aspectos instrumentales utilizados por la contabilidad con la disciplina misma, tal como nos ilustra Mattessich (2002): ***“Muchos malos entendidos se han difundido entre los profanos en nuestra disciplina, por confundir o identificar teneduría de libros con Contabilidad”***. (p.24).

Nuestro aporte se orienta a exponer los aportes desde la arqueología, brindando una explicación de la relación entre los elementos que son necesarios en la disciplina contable.

Comenzamos postulando el origen de la contabilidad a partir del aporte de la antropóloga Schmandt Besserat cuyo campo de estudio se relacionaba con la creación de la escritura, estando a cargo del primer estudio sistemático de los tokens del Cercano Oriente. Basando su investigación en el análisis y la interpretación de una selección de ocho mil ejemplares procedentes de diferentes yacimientos de Irán, Irak, entre otros, documentando el origen de la escritura cuneiforme, fechando el material cotejado entre el 8000 y 3000 a.C., en su mayoría inédito. Todo ello le permite concluir que los objetos estudiados ilustran los principales pasos en la transición de los tokens a la escritura.

A continuación, y como paso previo a explicar la teoría pictográfica en el origen de la escritura, se plantea sintéticamente el mito acerca de su invención, en tanto existió la creencia de que la creación de la esta se trató de un hecho emergente, observándose que la mitología no contempla la noción de una evolución de un sistema simple de comunicación a uno más complejo. Luego, la idea de un alfabeto estructurado de manera divina se mantuvo hasta el siglo XVIII. Una vez explicado el rol del mito se pasa a analizar la teoría pictográfica que postulaba un desarrollo de la escritura como consecuencia de la evolución desde lo concreto a lo abstracto. Esto es, una fase inicial pictográfica que, con el tiempo se transformó en una simbología

más esquemática y por tanto abstracta. Las tablillas de Uruk ("registros contables") permiten contradecir esta línea de pensamiento.

Seguidamente, se expone brevemente la función cognitiva del conteo en abstracto y su relación con la contabilidad, así como la funcionalidad de los tokens. Finalmente, las conclusiones.

La contabilidad y su origen

Melis (1950, p.3) afirma que la contabilidad, en su manifestación principal y característica (el relato o revelación de las cuentas) es tan antigua como la propia civilización del hombre. Pues, cuanto más nos remontamos hacia el pasado, se la puede observar ligada a la actividad humana, y parecería ser que el lugar que ocupaba estaba destinado a resolver la dificultad del sustento de la vida, o, el problema de la existencia misma. Este conflicto generó en la mente del hombre el pensamiento sobre el mañana y, con ello, la inquietud por acumular bienes, salvaguardarlos y regular el uso y el consumo. Entonces aparece la necesidad de "**hacer las cuentas**", la idea de control y administración. Necesidad e idea, como cuestiones que iban creciendo en el deseo del hombre de aumentar su seguridad y su comodidad, lo que permitió un gran desarrollo, erigiéndose en la causa principal e inmediata de la invención de la escritura.

De allí, coincidimos con el autor en que, para observar la evolución de la contabilidad, se debe seguir el derrotero de la historia de la civilización, y en particular, las relaciones con el ámbito económico.

Así las cosas, la contabilidad, habría surgido espontáneamente, como consecuencia necesaria de las exigencias de la vida. No sólo para reflejar fielmente las circunstancias y el entorno que le sirvieron de fondo, dando lugar a la creación de sus formas individuales, sino también para ejercer una influencia en el desarrollo de los acontecimientos y desplegar, por lo tanto, un rol activo, como factor que, en conjunción con otros, contribuyó al establecimiento y al progreso de la civilización.

Asimismo, Schmandt-Besserat (1996, p.1) citándolo a Colin Cherry² señala que el desarrollo del hombre y el crecimiento de las civilizaciones han dependido, en su mayor parte, del progreso en unas pocas actividades, pero, sobre todo, en la evolución de los medios para recibir, comunicar y registrar sus conocimientos, y especialmente en el desarrollo de la escritura fonética.

***Verba volant, scripta manent*³**

2 Colin Cherry, On Human Communication (New York: John Wiley and Sons, 1957), p. 31.

3 Cita del latín tomada de un discurso de Cayo Tito al senado romano, y significa "las palabras vuelan, lo escrito queda", resaltando la fugacidad de las palabras, que se las lleva el viento, frente a la permanencia de las cosas escritas. Tito Flavio Vespasiano (Titus Flavius Vespasianus), fue conocido como Tito, emperador romano desde el 24 de junio del año 79 hasta su muerte, gobernando con el nombre de Emperador Tito Vespasiano Augusto (Imperator Titus Vespasianus Augustus). Fue el segundo emperador de la dinastía Flavia, di-

El lenguaje, en tanto medio universal por el que los humanos nos comunicamos y transmitimos nuestras experiencias, se desvanece en el instante mismo en que se pronuncia, a punto tal que tan pronto como se emite una palabra, esta deja de existir para siempre. La escritura, es la primera tecnología de la historia de la civilización, que transformó en permanente la palabra hablada, generando un cambio de la condición humana. Indudablemente, la palabra escrita representó una revolución en la comunicación al permitir a los individuos, compartir información sin la necesidad de estar presentes, y almacenarla evitando la pérdida del acervo de conocimientos, y la distorsión de los mensajes. Al pasar de la tradición oral a la escritura, se terminó con las deformaciones e inexactitudes de los mensajes transmitidos por aquella vía.

Un signo escrito, en el sentido corriente de la palabra, es una marca que permanece, y que no se agota en el momento de su inscripción. La palabra escrita posibilita una repetición en la ausencia de quien la emite en un contexto dado, y más allá de la presencia del sujeto empíricamente determinado. Por ello se distingue, la comunicación escrita de la comunicación oral.

Schmandt-Besserat (1996, p.1) nos enseña que la escritura constituye el umbral de la historia, ya que puso fin a la dependencia de la tradición oral, con todas las inexactitudes que ello conllevaba. Destaca que, entre los innumerables beneficios creados por la escritura, el escribir nos permite capturar nuestros conceptos cuando surgen para luego, operacionalizarlos (ordenar y escudriñar, revisar, analizar, añadir, restar, y rectificar) y arribar de manera rigurosa y con profundidad de pensamiento a una idea elaborada, que de otra forma sería imposible

En la actualidad se acepta que la escritura se inventó en Mesopotamia⁴, el actual Irak, a finales del cuarto milenio antes de Cristo, y que desde allí se extendió a Egipto, Elam y el Valle del Indo. También se admite que otras escrituras se desarrollaron posteriormente, de forma independiente⁵.

Schmandt-Besserat (1996, p. 1) presenta en su obra, evidencia arqueológica que sostiene que la escritura mesopotámica deriva de un dispositivo de conteo arcaico, y que ese sistema de fichas (tokens⁶) constituye el precursor inmediato de la escritura

nastía que gobernó el Imperio romano entre los años 69 y 96; dicha estirpe integró los reinados de su padre, Vespasiano (69-79), el suyo propio (79-81) y el de su hermano, Domiciano (81-96).

4 Región del Asia Occidental ubicada entre los ríos Tigris y Eufrates, así como en sus terrenos circundantes. En esta región surgió durante la Edad Antigua la llamada civilización mesopotámica. Gracias a esa cultura, allí se inició la Revolución Neolítica, es decir, el desarrollo de la agricultura y la ganadería hace alrededor de 12.000 años. Fuente: <https://concepto.de/mesopotamia/#ixzz70GIHute5>

5 El origen de la escritura china y mesoamericana sigue siendo enigmático.

6 Tokens: pequeñas fichas de arcilla de muchas formas que servían para contar y contabilizar diferentes bienes en las culturas prehistóricas del Cercano Oriente.

cuneiforme⁷. La concepción de esta idea sobre el génesis de la escritura fue nueva, dado que hasta el siglo XVIII, el origen de esta fue objeto de mitos que atribuían su invención a dioses, criaturas fabulosas o héroes, y luego, en la Era de las Luces, se presentó la teoría de que la escritura comenzó con imágenes (pictogramas). Cuestión esta que con los aportes de la arqueología se puso en duda y hasta justificó que dicha teoría no era correcta.

Entonces, en la actualidad, no se puede negar que la disciplina es tan antigua como la existencia del hombre, a quien se vincula en forma inseparable.

Así, Melis (1950, p.3) señalaba que:

La Ragioneria - nella sua manifestazione principale e caratteristica, qual'e il conto -e antica quanto la stessa civiltà dell'uomo: giacche l'attività umana, per gran parte - e più ci spostiamo indietro, tanto maggiore ci appare il posto preso da questa parte nell'attività tutta, fin quasi ad assorbirla completamente , era e continua ad essere destinata a risolvere il problema del sostentamento della vita medesima, o, come semplicemente si suol dire, il problema della vita. Da quando tale problema genero nella mente dell'uomo il pensiero del domani, e, con esso, la preoccupazione di accumulare i beni, di salvaguardarli e di regolarne l'uso e il consumo, sorse la necessita del < far di conto >, idea del controllo e dell'amm.inistrazione; necessita e idea, che, accentuandosi nell'uomo il desiderio di accrescere sicurezza e agiatezza, conseguirono un grande sviluppo e furono la causa prima ed immediata dell'invenzione della scrittura.

Traducción libre:

La contabilidad, en su manifestación principal y característica, que es la cuenta, es tan antigua como la propia civilización humana: dado que la actividad humana, en gran parte, y en cuanto más retrocedemos, mayor es el lugar que ocupa en toda la actividad, hasta el punto de absorberla por completo, estuvo y sigue estando destinada a solucionar el problema del sustento de la vida misma, o, como simplemente dicen, el problema de la vida. Dado que este problema generó

⁷ La obra de Schmandt Besserat sobre cómo surgió la escritura constituye el primer estudio exhaustivo de los tokens del Cercano Oriente dirigido a un público general. Basado en el análisis y la interpretación de una selección de ocho mil ejemplares procedentes de 116 yacimientos de Irán, Irak, Levante y Turquía, documenta el origen inmediato de la escritura cuneiforme, el primer sistema de escritura del mundo. El material, fechado entre el 8000 y el 3000 a.C., en su mayoría era inédito, fue recogido y estudiado de primera mano en treinta museos de 15 países. La autora incluyó el estudio sistemático de 200 sobres (recipientes cerrados de arcilla), utilizados para guardar en su interior, los tokens a modo de archivos, y 240 tablillas impresas de arcilla. Estos dos tipos de objetos ilustran los principales pasos en la transición de los tokens a la escritura.

en la mente del hombre el pensamiento del mañana y, con él, la preocupación por acumular bienes, salvaguardarlos y regular su uso y consumo, surgió la necesidad de <hacer las cuentas>, una idea de control y administración; necesidades e idea, que, al acentuar el deseo del hombre de aumentar la seguridad y el confort, lograron un gran desarrollo y fueron la primera e inmediata causa de la invención de la escritura.

Por otra parte, en la búsqueda del origen de la Contabilidad, las investigaciones arqueológicas, han revelado que los inicios de la disciplina se remontan a los tiempos de la prehistoria, encontrándose vestigios de ello alrededor de 4000 a.C.

Indudablemente, las civilizaciones más remotas han dejado vestigios que demuestran la preocupación del hombre por resguardar de la frágil memoria⁸, los datos vinculados en un comienzo con la primitiva gestión económica de las haciendas individuales, sumándose luego los Estados.

Es importante destacar que para la aplicación de la disciplina se requiere la existencia de elementos materiales fundamentales e indispensables, los que seguidamente detallamos:

- Medio de registro o soporte registral;
- Letras, y técnica de escritura;
- Números, y dominio de la noción del conteo en abstracto.

Guerrero (1969, p.26) refiriéndose a la contabilidad, señalaba que las dificultades principales a las que se enfrentaban los hombres de la antigüedad eran el tipo de **elementos con que contaban para realizar las "registrariones"** (inscripciones en piedras, papiros), **los instrumentos para realizar la tarea** (palos, hierros) y la falta hasta su descubrimiento de **adecuados sistemas numéricos**.

Las investigaciones de Schmandt-Besserat (1978) indican que hacia el último siglo del cuarto milenio antes de Cristo, los funcionarios de las ciudades-estados sumerias

8 Manes y Niro (2014, p.63) al hablar de "memoria", se refieren al proceso de codificación, almacenamiento y recuperación de la información, dando cuenta que existen varios sistemas de memoria que se distinguen por el material involucrado, por el marco temporal sobre el cual opera y por las estructuras neurales que los soportan. Se puede diferenciar la memoria relacionada con actos conscientes (memoria explícita o declarativa) de aquellas tales como reflejos condicionados o habilidades motoras que no dependen de un pensamiento consciente (memoria implícita o procedural). La memoria explícita se divide, a su vez, en dos sistemas: 1) el almacenamiento y recuerdo de experiencias personales ocurridas en un tiempo y lugar particular (por ejemplo, recordar el día que egresamos de la escuela secundaria), denominada «memoria episódica»; y 2) el almacenamiento permanente de conocimientos representativos de hechos y conceptos, así como palabras y sus significados (por ejemplo, que París es la capital de Francia) denominada "memoria semántica". Luego, la memoria de trabajo (de corto plazo) esta referida al sistema de la memoria responsable del recuerdo inmediato de cantidades limitadas de datos verbales o espaciales que están disponibles para la manipulación mental inmediata. Recordar, no es una habilidad, sino es un proceso conformado por diversas habilidades o capacidades. La capacidad de recordar algo, involucra tres estadios diferentes: codificación, almacenamiento y recuperación.

como Uruk habían desarrollado un sistema para asentar cifras, pictogramas⁹ e ideogramas¹⁰ sobre superficies de arcilla preparadas al efecto. Luego, aunque las formas de arcilla empleadas por los escribas de Uruk son conocidas universalmente como tablillas, en realidad no son elementos planos sino convexos. Cada signo se inscribía en la arcilla mediante un estilo¹¹ de madera, hueso o marfil, con uno de sus extremos romo y el otro aguzado. Básicamente, los caracteres eran de dos tipos. Los signos numéricos se imprimían dentro de la arcilla; todos los demás signos, tanto los pictogramas como los ideogramas, eran incisos con el extremo aguzado del cálamo¹². El repertorio de caracteres empleado por los escribas de Uruk era amplio; se estima en no menos de 1.500 signos independientes.

Al respecto, Mario Biondi (1993, p.13) señalaba:

“En un principio fueron sistemas rudimentarios para ayudar a su memoria, basados en señales, símbolos que permitieron `contar`; luego fueron traducidos a elementos gráficos de donde nacieron las `cuentas´...”

La escritura liberó al cerebro de la función de almacenar y memorizar las distintas informaciones, permitiendo al hombre conservar el saber acumulado almacenándolo en un medio externo a él.

La escritura entonces no solo es la representación del lenguaje, sino constituye el reflejo del conocimiento, su transmisión de un individuo a otro y eventualmente de una generación a otra. (Damerow, 2006)

De un texto manuscrito se pasó a un texto impreso en hojas, y de un texto en hojas se trasladó a la memoria de un computador, permitiendo agrupar diferentes formatos de entrada como textos, sonidos, imágenes estáticas y dinámicas.

El origen de la escritura

Conforme ha transcurrido la existencia del hombre, la escritura fue atribuida a diferentes orígenes a saber: a) El mito; y b) La teoría pictográfica;

El Mito

El origen de la escritura fue vinculado en una primera parte de la civilización al

9 Un pictograma es una representación realista del objeto representado.

10 Un ideograma es un símbolo abstracto.

11 Punzón con el cual escribían los antiguos.

12 Pluma para escribir, ya sea hecha con el cañón de una pluma de ave, con una caña tallada o con cualquier otro material.

mito, pues en la epopeya sumeria se observa en un poema¹³ Enmerkar¹⁴, el señor de Uruk-Kulaba, envió un emisario al Señor de Aratta¹⁵ pidiéndole diversas mercancías [madera, oro, plata, lapislázuli, piedras preciosas] para reconstruir la residencia de la diosa Inanna¹⁶ y otros santuarios. El mensajero repetía una y otra vez los recados de Enmerkar hasta el día en que las instrucciones eran demasiado difíciles de memorizar para el emisario. Entonces, dice el poema, el señor de Uruk-Kulaba inventó la escritura y trazó su mensaje sobre una tablilla de arcilla.

El hecho que la escritura era una practica conocida en forma anterior a los años en que vivió el rey Enmerkar, pone en duda su contribución a la invención de esta. Schmandt-Besserat (1996, p. 2).

En un segundo poema sumerio, "Inanna y Enki, la transferencia de las Artes de la Civilización de Eridu a Erech", la escritura es concebida como uno de los cien elementos básicos de la civilización en poder de Enki, el señor de la sabiduría. Inanna ambicionaba dichos elementos para su ciudad, Uruk, y se propuso obtenerlos. La diosa de Uruk obtuvo su cometido cuando Enki, alegre atravesando un estado de ebriedad, le donó todos y cada uno de los elementos. Inanna cargó la escritura y las otras artes divinas en el Barco del Cielo y comenzó un agitado viaje hacia a Uruk. Después de vencer tempestades y monstruos en el mar, enviados por Enki para recobrar sus bienes, finalmente alcanzó la ciudad, adonde descargó su precioso botín para el placer de su gente.

Platón señalaba la existencia de un mito egipcio que sostenía que el Dios Thot inventó la escritura para el hombre y que fue castigado por el Rey Thamus quien estableció que el hombre no desarrollaría la capacidad de la memoria, por lo que solo podría tener como recurso aquello que estaba escrito.

13 "Enmerkar and the Lord of Aratta": el cual relata la epopeya sumeria más larga descubierta hasta la fecha, y es fuente de importante información sobre la historia y la cultura de la zona fronteriza sumeria-iraní. Según esta leyenda, Enmerkar, hijo del dios del sol Utu, tenía envidia de la riqueza de Aratta en metales y piedras, que necesitaba para construir varios santuarios. Por ello, Enmerkar pidió a su hermana, la diosa Inanna, que le ayudara a adquirir material y mano de obra de Aratta; ella aceptó y le aconsejó que enviara un mensaje amenazador al señor de Aratta. El señor de Aratta, sin embargo, exigió que Enmerkar le entregara primero grandes cantidades de grano. Aunque Enmerkar cumplió, el señor de Aratta se negó a cumplir su parte del acuerdo; ambos enviaron de nuevo mensajes amenazantes, cada uno de ellos reclamando la ayuda y la sanción de la diosa Inanna. El texto se fragmenta en ese punto de la narración, pero al final Enmerkar resultó aparentemente victorioso. Disponible en: <https://www.britannica.com/biography/Enmerkar> [consultado el 08/07/2021].

14 Enmerkar, es un antiguo héroe sumerio y rey de Uruk (Erech), una ciudad-estado del sur de Mesopotamia, que se cree que vivió a finales del cuarto o principios del tercer milenio antes de Cristo. Junto con Lugalbanda y Gilgamesh, Enmerkar es una de las tres figuras más significativas de las epopeyas sumerias que se conservan. Disponible en: <https://www.britannica.com/biography/Enmerkar> [consultado el 08/07/2021].

15 Región de Persia.

16 Según la Encyclopedia Mithica, Inanna (Innin) es la diosa del amor, de la naturaleza, de la fertilidad y de la guerra, protectora de la ciudad de Uruk. Es la protagonista mas destacada de diversos mitos. En algunas tradiciones es hija de An dios de la tierra, y en otras de Nanna dios de la luna.

Según Berossus¹⁷, Oannes, una criatura del mar mitad hombre, mitad pez, les entregó a los babilonios el conocimiento de la escritura, el lenguaje, las ciencias, y las artes.

Daniel Defoe interpretó que “las Tablas del Monte Sinaí”, escritas por la mano de Dios, eran la primera manifestación de la escritura en el mundo; y que todos los demás alfabetos se derivaban del hebreo. Schmandt-Besserat (1996, p. 3).

En 1668, John Wilkins, uno de los fundadores de la Sociedad Real, sostuvo que Adán había inventado el alfabeto hebreo.

La mitología sobre el origen de la escritura la presentan con una misma característica cual es la creencia de que se trató de un hecho emergente, en un cierto día, lista para su uso y mágicamente estructurada.

Ninguno de los mitos considera la noción de una evolución de un sistema simple de comunicación a uno más complejo. El concepto de un alfabeto confeccionado en forma divina se mantuvo hasta el siglo XVIII. Schmandt-Besserat (1996, p. 4).

La Teoría Pictográfica

En el siglo XVIII, William Warburton, Obispo de Gloucester, introdujo por primera vez la teoría sobre la evolución de la escritura. Basado en sus observaciones sobre los códigos aztecas, jeroglíficos egipcios, y caracteres chinos, afirmó que todas las escrituras surgieron a partir de dibujos narrativos. Luego, con el transcurso del tiempo, esos dibujos se volvieron cada vez más simples transformándose en caracteres abstractos. La teoría plantea que primero existe un pictograma (representación realista del objeto representado) y que luego evoluciona y deviene en un símbolo abstracto (ideograma).

Cabe advertir que, si bien los descubrimientos de las escrituras cuneiformes en el Antiguo Cercano Oriente no influyeron en la construcción de la Teoría pictográfica elaborada en 1738, sirvieron para fortalecer la hipótesis de que tanto la escritura de los Babilonios como así otras escrituras primitivas se originaron en pictogramas. Como consecuencia de ello, la estructura de la teoría pictográfica se modificó contemplando el desarrollo progresivo de tres etapas, desde el dibujo pictográfico a la escritura fonética. En 1913, George A. Barton, afirmaba que el origen de cualquier sistema de escritura tomaba la forma de escritura pictográfica, por lo que parecía seguro considerar como hipótesis de trabajo, que todos los primitivos sistemas de escritura comenzaron en una serie de dibujos pictográficos, que fueron transformándose en valores silábicos y en algunos casos en valores alfabéticos. Schmandt-Besserat (1996, p. 4)

La Teoría pictográfica fue sostenida prácticamente sin cambios hasta bien entrado el siglo XX. En 1974, en una edición revisada de “*A Study of Writing*”, se afirmaba que

17 Sacerdote babilonio que escribió “Babyloniaka” – la historia de Babilonia – en la primera mitad del siglo III a. C.

surgía claramente que la escritura cuneiforme de la Mesopotamia se desarrolló a partir de un estadio pictográfico previo. Schmandt-Besserat (1996, p. 4)

Cabe advertir que a pesar de no resultar fácil reconocer el objeto original representado por las escrituras, la teoría pictográfica no era cuestionada. Para esta realidad, la respuesta sustentada por la teoría pictográfica era que la inexperiencia de los escribas y la falta de habilidades artísticas de aquellos hacía que cada uno realizara los caracteres a su manera, la cual a menudo era incorrecta, y de ahí que a veces resultara casi imposible relacionar e identificar el carácter con el objeto representado.

Las excavaciones llevadas a cabo en las ruinas del templo de Uruk, cerca de la actual Bagdad, en los años 1929 y 1930 revelaron la existencia de los documentos más antiguos producidos cuya existencia se remonta al año 3200 a.C. razón que fundamenta ubicar el comienzo de la escritura en el 4º milenio a.C.

Las tablillas descubiertas consisten en placas de arcilla con "registros contables" sobre la circulación de mercaderías. Los símbolos están trazados con un punzón con una técnica diferente de la escritura cuneiforme por lo que contradicen lo sostenido por la teoría pictográfica, en cuanto al desarrollo de la escritura. Schmandt-Besserat (1996, p. 5)

Se recuerda que, la hipótesis sobre el origen de la escritura postulaba, una evolución desde lo concreto a lo abstracto. Una fase inicial pictográfica que, con el correr del tiempo y probablemente debido al descuido o falta de habilidad de los escribas, se hacía cada vez más esquemática. Las tablillas de Uruk ("registros contables") halladas contradicen esta línea de pensamiento, pues la mayor parte de los 1500 símbolos relevados (Falkenstein compiló 950 de ellos) son ideogramas enteramente abstractos; los escasos pictogramas que se detectaron representan animales salvajes, como el lobo o el zorro, o elementos de tecnología avanzada, como el carro o el mazo. Los textos de Uruk siguen, por supuesto, sin ser descifrados en su mayor parte y continúan siendo un enigma para los epigrafistas. Los escasos signos ideográficos que han sido identificados son aquellos que pueden ser remontados, fase por fase, desde un carácter cuneiforme conocido de épocas posteriores a un prototipo sumerio arcaico. A partir de aquellos contenidos textuales fragmentarios, que estas identificaciones permiten, parece que los escribas de Uruk registran, principalmente, asuntos como transacciones comerciales y ventas de tierras. Algunos de los términos que aparecen con mayor frecuencia son los de: pan, cerveza, oveja, ganado mayor y vestimenta. (Schmandt-Besserat, 1978).

Es decir que previo a la existencia de la escritura, la contabilidad primitiva estaba presente.

Los símbolos comunes compilados son abstractos, pues se puede observar que, por ejemplo, el símbolo del metal es una medialuna con cinco líneas, y el de una oveja es un círculo con una cruz.

Las tablillas de Uruk indican que cuando la escritura comenzó en la Mesopotamia,

Los signos pictográficos eran poco usados.

Los defensores de la teoría pictográfica sostuvieron entonces, que los textos descubiertos en Uruk constituían una suerte de escritura evolucionada y cuyo estado previo fueron símbolos pictográficos que debieron haber sido escritos en algunos materiales (madera, papiro) que fueron desintegrados por el transcurso del tiempo y que no podrían ser recuperados jamás.

La llegada del conteo en abstracto

Besserat determina tres estadios en la evolución del conteo a saber:

1. Contar a través de la correspondencia uno a uno;
2. El conteo concreto; y
3. El conteo en abstracto.

Contar a través de la correspondencia uno a uno

En esta fase se determina una relación uno a uno entre el símbolo y el bien, debiéndose repetir el símbolo por cada unidad adicional del bien.

La correspondencia uno a uno parece ser el primero de los dos principios universales del conteo primitivo, y el segundo principio establece el hecho de que se reconoce solamente cuando se cuenta la noción de tres números a saber: **uno, dos y muchos**.

El conteo concreto

El concepto que subyace en esta noción es la enumeración a través de piezas concretas y palabras de números específicos. Hay vestigios encontrados en muchos lenguajes en los cuales diferentes cosas son contadas a través de diferentes conjuntos de palabras que indican números. Vale decir que la principal característica de esta fase es la identificación de un conjunto de palabras o tokens con una serie de cosas específicas.

El conteo en abstracto

En esta fase aparecen los números generales suficientes para contar lo que se desee, y se crea la noción de unidad. La diferencia de la etapa anterior en ésta no hay límites para contar y cree que es el comienzo de la aritmética y de la gran matemática. Asimismo, se puede afirmar que a los contadores de Uruk IV (nivel de excavación) se les puede acreditar la creación de los números, y al realizarlo, revolucionar la contabilidad y el manejo de los datos. Los contadores del período de Uruk IV distinguían dos tipos de signos: a) números: expresando números abstractos; y b) pictografías: que expresan bienes.

Tokens

Los tokens son pequeñas piezas de arcilla de diversas formas (conos, esferas,

discos, cilindros, otros) que sirvieron como un sistema primitivo de contabilidad en el Cercano Oriente prehistórico y que se remonta al período Neolítico, comenzando alrededor de 8000 años a.C. Se infiere que hubo una evolución que vino a cubrir las necesidades de la economía, al principio utilizado para el seguimiento de los productos agrícolas, y luego expandiéndose para realizar el seguimiento de los bienes fabricados en los talleres.

Para almacenar los tokens se crearon "archivos" consistentes en sobres de arcilla, en los que se colocaban los tokens y se sellaba el mismo. Para identificar que contenía cada "archivo", los "contables" idearon imprimir en la superficie externa del sobre de arcilla, las formas de las fichas que contenían en su interior.

La sustitución de señales por fichas fue un primer paso hacia la escritura. Luego, los contables del cuarto milenio se dieron cuenta de que las fichas dentro de los sobres no resultaban necesarias debido a la presencia de las marcas en la superficie exterior. Como resultado, las tabletas con marcas reemplazaron los sobres huecos llenos de fichas. Estas marcas se convirtieron en un sistema propio que se desarrolló para incluir no solo marcas impresas, sino también signos más legibles trazados con un lápiz puntiagudo. Ambos tipos de símbolos, que se derivan de fichas, eran signos de imágenes de las fichas utilizadas como cuentas en el sistema contable anterior. Schmandt-Besserat (1996, p. 7)

Conclusión

Las investigaciones arqueológicas, han revelado que la disciplina es tan antigua como la existencia del hombre de la prehistoria encontrándose vestigios de una contabilidad primitiva alrededor de 8000 a.C.

La antigüedad de los documentos descubiertos hasta el momento (que se remontan al año 3200 a.C.) constituyen la razón que fundamenta ubicar el comienzo de la escritura en el 4º milenio a.C. Asimismo los documentos hallados bajo la forma de tablas de arcilla son interpretados como registros contables sobre la circulación de mercaderías.

Los "registros contables" hallados son ideogramas enteramente abstractos, y aquellos que han sido identificados permiten remontar su evolución desde un carácter cuneiforme conocido a un prototipo sumerio arcaico. Estos hallazgos, hacen presumir que los escribas de Uruk registraban, principalmente, transacciones comerciales y ventas de tierras.

La existencia de símbolos abstractos presupone la existencia de "cuentas contables" previo a la existencia de los números y la noción del conteo, siendo la razón de la afirmación de la existencia de la contabilidad precediendo a tal conocimiento.

Bibliografía:

Biondi, M. (1993). *Tratado de Contabilidad Intermedia y Superior*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Macchi.

- Damerow, P. (2006). The Origins of Writing as a Problem of Historical Epistemology, Max Planck Institute for the History of Science, Berlin, Cuneiform Digital Library Journal 2006:1. Recuperado de: http://cdli.ucla.edu/pubs/cdlj/2006/cdlj2006_001.html
- García Casella, C.L., Elementos para una Teoría General de la Contabilidad. Buenos Aires, Argentina: La Ley.
- Guerrero, J. (1969). Tratado de Contabilidad Superior. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sucle.
- Lopes de Sa, A. (1997). História Geral e das Doutrinas da Contabilidade. Sao Paulo, Brasil: Editora Atlas.
- Manes F. y Niro M. (2014). Usar el cerebro - Conocer nuestra mente para vivir mejor. Buenos Aires, Argentina: Editorial Planeta.
- Mattessich, R. (2002). Contabilidad y Métodos Analíticos. Buenos Aires, Argentina: La Ley.
- Melis, F. (1950). Storia della Ragioneria. Bologna, Italia: Dott. Cesare Zuffi – Editore.
- Schmandt-Besserat, D. (1999). Accounting with Tokens in the Ancient Near East. Texas, U.S.A.: Linguistics Research Center. Texas University,
- Schmandt-Besserat, D. "El primer antecedente de la escritura". Investigación y ciencia - Edición en español de Scientific American. Agosto 1978, N° 23. Barcelona, España: Prensa Científica S.A.
- Schmandt-Besserat, D. (1996). "How Writing Came About". Austin, Texas, U.S.A: University of Texas Press.

LA TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DE LAS EMPRESAS DE PROPIEDAD DEL ESTADO PROVINCIAL ENTRERRIANO

The transparency of financial information Companies
owned by the Entre Ríos provincial state

<http://doi.org/10.33255/25914669/601>

Sabrina Zufiaurre

Faculta de Ciencias Económicas - Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina

sabrinazuff@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0263-7155>

Recibido: 5/08/2021

Aceptado: 24/09/2021

Resumen

La presente investigación aborda al tema transparencia en cuanto a su adopción por parte de las empresas públicas, y en lo relativo a la divulgación de la información financiera. Se establecen como objetivos, por un lado, determinar cuáles son las empresas de propiedad del estado de la Provincia de Entre Ríos, República Argentina y, por el otro, efectuar un análisis comparativo de la divulgación de información contenida en los estados contables publicados en los sitios web de las empresas públicas determinadas. Para ello, se realiza un desarrollo conceptual y normativo, aproximando al lector a una concepción de la transparencia en el universo de estas empresas, exteriorizando la necesidad de que cuenten con elementos de comunicación. Además, se expresan cuáles son las normas contables vigentes en la República Argentina para la emisión de informes financieros. Finalmente, se presentan los resultados obtenidos, los cuales demuestran un significativo compromiso, por parte de las empresas analizadas, de publicar, actualizar y brindar un fácil acceso de su información financiera.

Palabras clave: Empresas públicas, transparencia, información financiera.

Abstract

This investigation is about the concept of transparency in terms of its adoption by public companies, and in relation to the disclosure of financial information. The objectives are to determine which are the state-owned companies by Entre Ríos, Province from Argentina, and to carry out a comparative analysis about the divulgation in of the Financial Statement's information published on the websites of the specific public companies. In order to attempt that, a conceptual and regulatory development is carried out. So that the reader will get closer to the conception of transparency in the universe of these companies, externalizing the need of communication elements. In addition, it is expressed the current accounting standards in Argentina that they should use for the issuance of financial information. Finally, the results obtained are presented, which show a significant commitment, on the part of the companies analyzed, regarding the publication, updating and accessibility of is financial information.

Keywords: Public companies, transparency, financial information.

1. Introducción

En la Provincia de Entre Ríos como en toda la República Argentina, las empresas de propiedad del Estado, o también llamadas empresas públicas, conservan un papel importante en la economía, principalmente en la provisión de servicios públicos o, en algunos casos, porque “tienen una participación activa en los mercados de capitales a través de la emisión de deuda o incluso participación patrimonial al cotizar en bolsas de valores locales e internacionales”. (Penfold, Oneto, & Rodríguez Guzman, 2015, pág. 11)

En este sentido, es fundamental comprender algunas de sus características, tales como:

Su creación no siempre responde a consideraciones comerciales, sino a mandatos de diversos orígenes (sociales o económicos) orientados a mejorar el acceso y la calidad de los servicios públicos o a garantizar la presencia del Estado en algún sector de la economía considerado estratégico; suelen ser creadas bajo regímenes jurídicos especiales, que hace que la normativa que rige su funcionamiento sea distinta a la que gobierna a las empresas privadas; además, mantienen una relación directa no sólo con el Estado, en su carácter de accionista y dueño de la empresa, sino también con la ciudadanía. (CAF, 2010, pág. 7)

Debido a estas características específicas, las empresas públicas deben desarrollar mecanismos de información, divulgación y transparencia orientados a satisfacer tanto las necesidades del accionista (el Estado), de los reguladores y auditores, de los grupos de interés vinculados a la empresa y de los ciudadanos. (Andía, Nuñez, & Valsangiacomo, 2017, pág. 1)

Así, sentando las bases en este camino, en septiembre de 2017 entró en vigencia la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, con el objetivo de garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública e incluye la dimensión de la transparencia activa para los organismos del sector público, incluidas las empresas y sociedades del Estado. Este marco legal se encuentra alineado con una de las principales recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en materia de gobernanza corporativa (OCDE, 2010; 2015), la cual consiste en mejorar cómo se reporta y divulga la información financiera y no financiera de las empresas públicas. (Rubio & Aruanno, 2018)

Además, la República Argentina cuenta con un régimen denominado *Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno* (RFRFyBPG), el cual consiste, entre otros aspectos, en la regulación de la divulgación de información de tipo presupuestaria de los sectores no financieros del estado (entre ellos, las empresas públicas); y al cual, mediante la aprobación de la Ley N° 25.917 en el año 2018; se adhirieron los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En cuanto a Entre Ríos, la Provincia le otorga rango constitucional al derecho de Acceso a la Información Pública, y se encuentra adherida al RFRFyBPG. También posee una guía de buenas prácticas para el gobierno abierto, reconociendo como uno

de sus principios a la transparencia.

Por otro lado, y en cuanto a la exposición de la información de tipo financiera, son las normas contables de presentación, emitidas por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) las que reglamentan ese aspecto, para todas las entidades que utilicen normas contables argentinas. Mientras que, para aquellas entidades que, obligatoria u opcionalmente, apliquen Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), serán las normas contables emitidas por el Comité de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) las que regulen en ese sentido.

En razón a lo expresado y dada la posición de importancia de las empresas públicas en los sectores en que operan, es que Penfold, Oneto & Rodríguez Guzmán (2015) consideran que "éstas deberían ejemplificar las mejores prácticas del Estado". En tanto, considero que una de ellas es cumplir con la transparencia de la información de su situación financiera y económica en forma periódica, aplicando las normas contables legales y profesionales vigentes en la República Argentina. Y, como lo sostienen Penfold, Oneto & Rodríguez Guzmán (2015), que además cuenten con "mecanismos de comunicación expedita con los usuarios y ciudadanos, especialmente para los casos de empresas de servicios públicos". (pág. 18)

Por lo tanto, examinar dicho cumplimiento pondrá en relevancia al compromiso de las empresas de propiedad del Estado, de la Provincia de Entre Ríos, en cuanto a la transparencia y divulgación de su información financiera.

2. Planteamiento del tema

Las empresas públicas, y en lo que respecta a esta investigación, las de propiedad del Estado de la Provincia de Entre Ríos, deberían ejemplificar las mejores prácticas del Estado. Una de ellas sería implementar mecanismos de información, divulgación y transparencia orientados a satisfacer las necesidades de información de sus usuarios, en relación con la información de tipo financiera.

Así, teniendo en cuenta las recomendaciones de transparencia de la OCDE, las leyes que regulan ese aspecto en República Argentina y/o en la Provincia de Entre Ríos, y las normas contables vigentes para la exposición de este tipo de información, es que surge como interrogante central en esta investigación el siguiente: *¿las empresas de propiedad del Estado de la Provincia de Entre Ríos divulgan información financiera de forma regular y proactiva, cumpliendo con estas normas?*

3. Objetivos de la investigación

Teniendo como punto de partida al interrogante planteado, los objetivos de la presente investigación son los siguientes:

A- Determinar cuáles son las empresas de propiedad del Estado de la Provincia de Entre Ríos.

B- Analizar y comparar la divulgación/exposición de la información financiera por

parte de las empresas Públicas del Estado de la Provincia de Entre Ríos, teniendo en cuenta las recomendaciones de transparencia de la OCDE, las leyes que reglamentan a la transparencia; y las normas contables vigentes en la República Argentina, adoptadas por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos (CPCEER); como así también la accesibilidad, disponibilidad y actualidad de dicha información.

4. Metodología

La investigación, respecto al tema planteado, se fundamentó en el análisis teórico y normativo dentro del segmento de la transparencia de la información y de la contabilidad financiera, en el ámbito de la emisión y publicación de información financiera por empresas públicas de propiedad del Estado de la Provincia de Entre Ríos; enmarcado en un diseño de investigación mixto de tipo descriptivo y exploratorio, el cual consistió en:

1. Revisión del marco conceptual y marco normativo de las empresas públicas.
2. Revisión del marco normativo de transparencia de la información financiera de las Empresas del Estado: Recomendaciones de transparencia de la OCDE, Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública; el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno y las adhesiones de la Provincia de Entre Ríos a dichas prácticas.
3. Revisión de las normas contables aplicables en la República Argentina, para la exposición de la información financiera de las empresas públicas del Estado de la Provincia de Entre Ríos.
4. Observación de la información financiera disponible en los sitios web oficiales de las Empresas públicas de propiedad del Estado de la Provincia de Entre Ríos, a modo de llegar a la comparación acerca de su accesibilidad, actualidad, tipo de información y normas utilizadas para su preparación.

5. Marco conceptual

5.1 Empresas Públicas o de propiedad del Estado

"Se entenderá por empresa pública cualquier persona jurídica que la Ley nacional reconozca como una entidad mercantil y en la que el Estado ejercite los derechos de la propiedad". (OCDE, 2016, pág. 15)

Según el Centro Internacional para Empresas Públicas en Países en Desarrollo (ICPE), una empresa pública es toda organización que es propiedad de autoridades públicas en un 50% de su capital accionario, o más, y se encuentra bajo control gerencial de las autoridades públicas propietarias, incluyendo en ese control el derecho a designar la dirección superior y a formular decisiones críticas de política. Se ocupa de actividades de carácter mercantil (o negocios), aplica las ideas básicas de inversión y de rendimiento, y comercializa sus productos en forma de bienes y

servicios (Valsangiacomo, Brosio, Montaño, & Nuñez, 2016, pág. 8), además, “poseen un alto nivel de participación en sectores clave para el desarrollo socioeconómico tales como la energía, el agua y el transporte”. (Andía, Nuñez, & Valsangiacomo, 2017, pág. 1)

A modo de diferenciarlas de las empresas del sector privado, podemos decir que la principal discrepancia se centra en su objetivo: “mientras que las empresas privadas buscan maximizar sus utilidades, las empresas públicas se orientan al interés general y a la responsabilidad por la gestión y administración” (Valsangiacomo, Brosio, Montaño, & Nuñez, 2016, pág. 9) de bienes y servicios públicos.

Además, entre sus características propias, podemos mencionar que, su creación “no siempre responde a consideraciones comerciales, sino a mandatos de diversos orígenes (sociales o económicos) orientados a mejorar el acceso y la calidad de los servicios públicos o a garantizar la presencia del Estado en algún sector de la economía considerado estratégico”; “suelen ser creadas bajo regímenes jurídicos especiales, que hace que la normativa que rige su funcionamiento sea distinta a la que gobierna a las empresas privadas”; y “mantienen una relación directa no sólo con el Estado, en su carácter de accionista y dueño de la empresa, sino también con la ciudadanía”. (CAF, 2010, pág. 7)

Revisten diversas formas jurídicas, las cuales “tienen diferentes implicancias sobre la composición del capital societario, accionistas y en la rendición de cuentas. Entre las formas jurídicas existentes para las empresas públicas, prevalecen las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades del Estado, las sociedades de economía mixta, las empresas binacionales, y empresas interestaduais”. (Valsangiacomo, Nuñez, & Dieguéz, Radiografía de las empresas públicas, 2016)

5.2 Transparencia en las empresas públicas

Debido a estas características específicas, las empresas públicas deben desarrollar mecanismos de información, divulgación y transparencia, orientados a satisfacer tanto las necesidades del accionista (el Estado), de los reguladores y auditores, de los grupos de interés vinculados a la empresa y de los ciudadanos. (Andía, Nuñez, & Valsangiacomo, 2017, pág. 1)

Y tal como lo detallan Elena y Stalker (2012), es menester diseñar e implementar una política de transparencia activa que las obligue a mantener siempre a disposición del público, a través de sus sitios web, la información relevante sobre las actividades que se están desarrollando. Esta información debe cumplir con ciertos estándares como: estar disponible en forma completa y clara, y ser actualizada al menos una vez al mes. (pág. 4)

Recomendaciones de la OCDE:

La OCDE determinó directrices sobre el gobierno corporativo de las empresas

públicas considerando que: "el buen gobierno es fundamental para la existencia de mercados eficientes y libres, tanto en el ámbito nacional como internacional", y que "en muchos países, estas entidades son las principales prestadoras de servicios públicos clave, incluidos los suministros públicos, lo que supone que sus operaciones influyen en la vida cotidiana de los ciudadanos y en la competitividad del resto de la economía". (OCDE, 2016, pág. 7)

Las directrices constituyen recomendaciones para los Estados sobre cómo garantizar que las empresas públicas operen con eficiencia, transparencia, y rindan cuentas de su actividad. Proporcionan una herramienta poderosa para fomentar mercados más justos y competitivos; y mejorar la prestación de servicios esenciales a todos los miembros de una sociedad.

Las directrices cubren las siguientes áreas: I) Razones que justifican la propiedad pública; II) El papel del Estado como propietario; III) Las empresas públicas en el mercado; IV) Tratamiento equitativo de los accionistas y otros inversores; V) Relaciones con actores interesados y responsabilidad empresarial; VI) Divulgación y transparencia; y VII) Las obligaciones de los Consejos de Administración de las empresas públicas.

En cuanto "Publicidad y Transparencia", la directriz determina que las empresas públicas deben mantener un elevado nivel de transparencia y someterse a las mismas exigencias en materia de contabilidad, publicidad, cumplimiento y auditoría que las empresas cotizadas. Y además establece que:

- A. Las empresas públicas deben divulgar la información financiera y no financiera relevante con arreglo a las normas de alta calidad sobre difusión de información empresarial, incluyendo los aspectos que afectan especialmente al Estado como propietario y a los ciudadanos en general. Esto comprende en particular las actividades realizadas por las empresas públicas en aras del interés público.
- B. Los estados financieros anuales de las empresas públicas deben someterse a una auditoría externa independiente basada en normas de alta calidad. La existencia de procedimientos estatales de control específicos no supe la necesidad de realizar auditorías externas independientes.
- C. La entidad propietaria debe ofrecer información sistemática y publicar anualmente un informe consolidado sobre las empresas públicas. Las buenas prácticas aconsejan recurrir a la comunicación a través de Internet para facilitar el acceso general a la información. (OCDE, 2016, págs. 27, 28)

6. Marco normativo

6.1 Empresas públicas argentinas

La Ley de Administración Financiera establece en su artículo 8° que las Empresas y Sociedades del Estado "abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado,

las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias". (Ley 24.156, 1992)

6.2 Transparencia en Argentina

Constitución Nacional Argentina: La Constitución de la Nación Argentina (1994) garantiza el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través de los artículos 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo - que establece nuevos Derechos y Garantías- y del artículo 75 inciso 22, que incorpora con jerarquía constitucional diversos Tratados Internacionales. (Gobierno Abierto y Transparencia. Acceso a la Información Pública, s.f.)

Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas De Gobierno (Ley N°27428, 2018. Modificación Ley N°25.917, 2004): Contiene reglas generales de comportamiento fiscal y buenas prácticas de gobierno. El ámbito de aplicación del Régimen, al cual la Provincia de Entre Ríos se encuentra adherida a través de la **Ley N°10.599**, es el Sector Público no Financiero que incluye, además de la administración central y organismos descentralizados, a las obras sociales estatales, empresas y sociedades del estado y otros entes.

Derecho de Acceso a la Información Pública (Ley 27.275, 2017): Desde el año 2016, la República Argentina cuenta con la Ley 27.275 de "Derecho de Acceso a la Información Pública", que tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública (Art. 1).

El derecho de acceso a la información pública comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados por la Ley. A su vez, se presume pública toda información que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los sujetos obligados alcanzados por la norma (Art. 2). (Gobierno Abierto y Transparencia. Acceso a la Información Pública, s.f.)

La Ley determina que "son sujetos obligados a brindar información pública: a) La administración pública nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados; b) El Poder Legislativo; c) El Poder Judicial de la Nación; d) El Ministerio Público Fiscal de la Nación; e) El Ministerio Público de la Defensa; f) El Consejo de la Magistratura; g) Las empresas y sociedades del Estado que abarcan a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias; h) Las empresas y sociedades en las cuales el Estado Nacional tenga una participación minoritaria, pero sólo en lo referido a la participación estatal" (...). (Art. 7).

Los sujetos obligados enumerados en el artículo 7°, deberán facilitar la búsqueda y el acceso a la información pública a través de su página oficial de la red informática, de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su reutilización por parte de terceros. (Art. 32).

6.3 Transparencia en la Provincia de Entre Ríos

La Provincia de Entre Ríos le otorga rango constitucional al Derecho de Acceso a la Información Pública en su Artículo 13: "Se reconoce el derecho al acceso informal y gratuito a la información pública, completa, veraz, adecuada y oportuna, que estuviera en poder de cualquiera de los poderes u órganos, entes o empresas del Estado, municipios, comunas y universidades (...). La información será recopilada en el medio de almacenamiento de datos de acceso más universal que permita la tecnología disponible" (...). Constitución de la Provincia de Entre Ríos, 2008. (Gobierno Abierto y Transparencia. Acceso a la Información Pública, s.f.)

Si bien aún en la Provincia no se ha sancionado una Ley de Acceso a la Información Pública, para acceder al ejercicio de este derecho existe el Decreto 1169/05 "Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Provincial" (Gobierno Abierto y Transparencia. Acceso a la Información Pública, s.f.); el cual establece en su Artículo 6° que «toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, sin la necesidad de acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado». (Decreto 1169, 2005)

Por otro lado, la Provincia de Entre Ríos ha sido reconocida, a nivel nacional y por organismos privados, por su compromiso con la transparencia, en cuanto a la información que pone a disposición de los entrerrianos a través de las páginas web.

En cuanto a las empresas públicas, en el año 2019 el gobierno de la Provincia de Entre Ríos a través del Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas; instruyó a las mismas para que adhieran a las políticas de transparencia, considerando que la Provincia se encuentra adherida al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno.

Así, a través de la Ley N° 10.599 (B.O. 11/07/2018), Entre Ríos adhirió al Régimen, y el cual determina, entre otros aspectos, que cada jurisdicción publicará en su página web, en un espacio destinado a tales efectos, información fiscal (presupuestos, estados contables y financieros) y toda otra información que mejore la transparencia de la gestión pública.

6.4 Información financiera y normas contables

De acuerdo con las recomendaciones de la OCDE (2016) "Las empresas públicas deben publicar la información financiera y no financiera relevante de la empresa con arreglo a las normas de alta calidad, incluyendo los aspectos que afectan

especialmente al Estado como propietario y a los ciudadanos en general". (pág. 27)

Normas contables profesionales argentinas: Las normas contables argentinas se encuentran enmarcadas dentro de los contenidos del Marco Conceptual (la RT 16) (Parada & Errecaborde, 2018, pág. 13). Y según Fowler Newton (2010), son reglas para la preparación de la información contable. Las hay:

- a) de reconocimiento, referidas al momento en que la contabilidad debe reconocer (registrar) o excluir elementos de los informes contables, como los activos y los pasivos;
- b) de medición, que establecen como asignar medidas monetarias a los elementos (en el momento de su reconocimiento inicial y; posteriormente, en las fechas en que se prepara información contable);
- c) de exposición, que establecen qué estados financieros deben presentarse y cuáles deben ser sus contenidos y sus formas. (pág. 7)

Las Normas Generales de reconocimiento y medición de la información contable para usuarios externos se encuentran establecidas en la Resolución Técnica N°17 (RT N°17), y a partir del año 2014, se incorporó la Resolución Técnica N°41 (RT N°41) para entes pequeños y entes medianos. Según Parada & Errecaborde (2018), "ambas normas son de aplicación general y son mutuamente excluyentes". Además, según el tipo de actividad, "se requerirá la aplicación de otras" normas. En ese sentido encontramos las siguientes normas particulares:

- Resolución Técnica N°14 (RT N°14) "Información contable de participaciones en negocios conjuntos".
- Resolución Técnica N°18 (RT N°18) "Desarrollo de algunas cuestiones de aplicación particular".
- Resolución Técnica N°21 (RT N°21) "VPP - Consolidación de EECC - Información a exponer sobre partes relacionadas".
- Resolución Técnica N°46 (RT N°46) "Actividad agropecuaria".

En cuanto a la Unidad de Medida la RT N°17 y la sección 2.6 de la RT N°41, determinan que, en contextos de estabilidad monetaria, se utilizará como moneda homogénea a la moneda nominal; en tanto que, en contextos inflacionarios, los estados contables deberán expresarse en moneda de poder adquisitivo de la fecha a la cual correspondan. A tales efectos, deberán aplicarse las normas contenidas en la Resolución Técnica N°6 (RT N°6) "Estados Contables en moneda homogénea".

Por otro lado, mediante la modificación introducida por la Resolución Técnica N°39 (RT N°39), la sección 3.1 de la RT N°17 establece condiciones cuantitativas y

cualitativas que (de cumplirse) llevan a calificar a la economía como altamente inflacionaria; esto sucede fundamentalmente cuando la tasa acumulada de inflación en tres años, considerando el Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), alcance o sobrepase el 100% (pauta cuantitativa). La Interpretación N°8 de la FACPCE considera apropiado respetar la pauta cuantitativa como condición necesaria para reexpresar las cifras de los estados contables.

En cuanto a la vigencia de la pauta cuantitativa, en la Provincia de Entre Ríos, el CPCEER aprobó mediante la Resolución N°1.414, la aplicación obligatoria de la Resolución N°539/18 "Normas para que los estados contables se expresen en moneda del poder adquisitivo de cierre en un contexto de inflación en los términos de la sección 3.1 de la RT N°17 y de la sección 2.6 de la RT N°41" de la FACPCE, para ejercicios cerrados a partir del 01/07/2019 (inclusive); mediante la cual se instrumentó la aplicación, con simplificaciones, de la RT N°6 "Estados Contables en Moneda Homogénea", siendo el índice aplicable para la reexpresión el resultante de combinar el IPC del INDEC (mes base Diciembre/2016) con el IPIM de FACPCE.

Las Normas Generales de **Exposición** de información contable para usuarios externos se encuentran en la Resolución Técnica N°8 (RT N°8), que regula la presentación de estados contables de todo tipo de entes y sirven de marco de referencia para la elaboración de normas particulares para las actividades especiales. En este sentido encontramos las siguientes normas particulares:

- Resolución Técnica N°9 (RT N°9). Normas particulares de exposición contable para entes comerciales, industriales y de servicios.
- Resolución Técnica N°11 (RT N°11). Normas particulares de exposición contable para entes sin fines de lucros.
- Resolución Técnica N°24 (RT N°24) Aspectos particulares de exposición contable y procedimientos de auditoria para entes cooperativos.

(Sabella, Roa, & Milocco, 2017, pág. 39)

La RT N°8, constituye la norma general de presentación de los estados contables para todo tipo de entes, utilizable obligatoriamente para todas las entidades que utilicen normas contables argentinas; en su CAPÍTULO II determina que los estados contables a presentar por las mismas son los siguientes:

- Estado de situación patrimonial o balance general.
- Estado de resultados.
- Estado de evolución del patrimonio neto.
- Estado de flujo de efectivo.

- Información complementaria (comprende notas a los estados contables y cuadros anexos).

Por su parte, la RT N°9, norma particular, tiene por objeto complementar a la norma general en relación a las entidades con fines de lucro, tales como las industriales, comerciales y de servicios, excepto entidades financieras. En su CAPÍTULO III caracteriza a los rubros que integran el estado de situación patrimonial, y enuncia su contenido clasificando las partidas a exponer en corrientes y no corrientes. En el CAPÍTULO IV la norma da estructura al Estado de Resultados, enunciando las partidas integrantes de dicho estado, y las causas que generan superávit (o déficit) del ejercicio. En el CAPÍTULO V, la norma determina las partidas integrantes del patrimonio neto, y su clasificación de acuerdo con su origen (aportes de los propietarios y resultados acumulados) necesarios para el Estado de Evolución del Patrimonio Neto. En cuanto a la confección del último estado básico, es el CAPÍTULO VI de la RT N°8 el que contempla la estructura de dicho informe.

Finalmente, en cuanto a la Información Complementaria, la RT N°8 en su CAPÍTULO VII, define a la misma como parte integrante de los estados contables básicos, resaltando la necesidad de incluir datos sobre la composición y evolución de los rubros que conforman a dichos estados. La información complementaria se expone en el encabezamiento de los estados contables, en notas o en cuadros anexos.

Normas Contables Internacionales: En Argentina, las entidades pueden optar por la aplicación de normas internacionales y, en algunos tipos de entes, el “marco regulatorio impuesto por el organismo de control que ejerce regulación en la presentación de estados contables; como ser: CNV¹, BCRA², SSN³, INAES⁴, IGJ⁵, entre otros” (Parada & Errecaborde, 2018, pág. 13); puede establecer la aplicación en forma obligatoria de Normas Internacionales, siendo la Resolución Técnica N°26 de la FACPCE (RT N°26) la que reglamenta su utilización.

Las normas contables internacionales incluyen dos juegos de normas: las NIIF (Normas Internacionales de Información Financiera) y la NIIF para PYMES (Normas Internacionales de Información Financiera para PYMES). Las primeras (las NIIF) son requeridas por la CNV desde el año 2012 para la presentación de estados financieros de casi todas las emisoras que cotizan sus títulos de deuda o patrimonio (Parada &

1 CNV: Comisión Nacional de Valores.

2 BCRA: Banco Central de la República Argentina.

3 SSN: Superintendencia de Seguros de la Nación.

4 INAES: Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

5 IGJ: Inspección General de Justicia.

Errecaborde, 2018, pág. 13); y desde el año 2018 por el BCRA para la presentación de información contable de las entidades financieras. En cuanto a las Instituciones de Seguro, será a partir del 2021, momento en el cual sus emisores de información financiera deberán utilizar las Normas Contables Internacionales.

En este sentido, los emisores que opten por la aplicación de estas normas, o deban utilizarlas en forma obligatoria, deberán presentar los siguientes estados:

- Estado de situación financiera;
- Estado de resultado integral y Estado de resultados;
- Estado de cambios en el patrimonio;
- Estado de flujos de efectivo;
- Notas a los estados financieros.

Diferenciación de las normas contables vigentes en la República Argentina en materia de presentación de informes financieros.

Rondi, Casal, Galante & Gómez (2015) establecen, entre otras, las siguientes divergencias en los estados contables:

Estado de situación patrimonial o estado de situación financiera: Las normas locales (normas contables argentinas), como se detalló previamente, establecen un modelo de presentación en la RT N°9 para entes con fines lucrativos (también lo hacen en la RT N°11, pero para entes sin fines de lucro); definiendo los rubros a exponer y dando indicación a su denominación y contenido. Además, establecen que los activos y pasivos se clasifican en corrientes y no corrientes, en base al plazo de un año computado desde la fecha de cierre de los estados contables. Así, los activos se clasifican en corrientes si se espera que se conviertan en dinero o equivalente en el plazo de un año computado desde la fecha de cierre de los estados contables o si ya lo son a dicha fecha. Los pasivos corrientes son los exigibles a la fecha de cierre y aquellos que lo serán dentro de los doce meses posteriores al cierre. En cambio, la normativa internacional no prescribe un orden ni un formato en que deban presentarse las partidas a informar, solo hace una enumeración de aquellas que, por su naturaleza o función, deben exponerse por separado.

No obstante, en la Guía de Implementación de la NIC 1 se presentan ejemplos ilustrativos de presentación de estados financieros, en los cuales, los activos están ordenados desde los menos líquidos a los más líquidos, lo que responde en este sentido al orden inverso propuesto por la normativa local y, además, el patrimonio atribuible a los propietarios se expone antes que el pasivo. A efectos de clasificar las

partidas según su liquidez, las normas internacionales consideran tanto el plazo de doce meses como también la duración del ciclo operativo, que en algunas actividades puede ser superior a los doce meses. (Rondi, Casal, Galante, & Gómez, 2015, págs. 11, 12)

Estado de resultados y estado de resultado integral: Según las normas locales, las causas del resultado atribuible al período deben informarse en el estado de resultados. Sin embargo, no todos los resultados devengados en un período se informarán en dicho estado, ya que algunos de ellos se imputan directamente al rubro resultados diferidos del estado de evolución del patrimonio neto hasta que deban o puedan imputarse a resultados del ejercicio o a resultados no asignados. En cambio, las normas internacionales requieren que una entidad presente su resultado integral total para un período:

- En un único estado del resultado integral, o
- En dos estados: uno que muestre los componentes del resultado (estado de resultados separado) y un segundo que comience con el resultado y muestre los componentes del otro resultado integral (estado de resultados integral).

Según el enfoque de un único estado, el estado del resultado integral incluirá todas las partidas de ingreso y gasto reconocidas en un período. En el enfoque de dos estados, el estado de resultados presentará las partidas de ingreso y gasto, excepto las que estén reconocidas fuera del resultado como un tipo de otro resultado integral; el estado del resultado integral comenzará con el resultado proveniente del estado de resultados y luego presentará las partidas de otro resultado integral que no fueron incluidas en el anterior.

Las normas locales no establecen la obligatoriedad de presentar información en relación al resultado integral de un período en el cuerpo de los estados contables básicos ni en la información complementaria. En este sentido, la información requerida por las normas internacionales es de mayor calidad que la exigida por las normas locales, ya que agrupa en uno o dos estados de resultados, todas las causas de los cambios en el patrimonio de un ente no originadas por aportes o retiros de los propietarios.

En cuanto a la exposición de los gastos operativos, conforme al modelo de las normas locales, los gastos operativos se presentan en el cuerpo del estado, discriminados por función, y en la información complementaria, se abren por función y por concepto. Sin embargo, la normativa internacional requiere que una entidad presente un desglose de los gastos reconocidos en el resultado a partir de una clasificación basada en la naturaleza o función de ellos dentro del ente, y, además, prevé que los gastos se subclasifiquen para destacar los componentes del rendimiento financiero que puedan ser diferentes en términos de frecuencia, y potencial de ganancia o pérdida.

En cuanto a la exposición de los resultados extraordinarios, según las normas locales,

el rubro resultados extraordinarios comprende los resultados atípicos y excepcionales acaecidos durante el período generados por factores ajenos a las decisiones propias del ente; en cambio, las normas internacionales, establecen que una entidad no presentará ninguna partida de ingreso o gasto como partidas extraordinarias. En este sentido, el IASB señala que las partidas tratadas como extraordinarias resultan de los riesgos del negocio y no justifican su presentación como un componente diferenciado dentro del estado de resultados; debe ser la naturaleza o función de un hecho o transacción la que defina la mejor manera de exponer un resultado. (Rondi, Casal, Galante, & Gómez, 2015, págs. 15 - 18)

Estado de evolución del patrimonio neto o estado de cambios en el patrimonio:

La NIIF para las PyMEs permite fusionar el estado del resultado integral y el estado de cambios en el patrimonio en un único estado financiero, (Estado de resultados y ganancias acumuladas) siempre que los únicos cambios en el patrimonio durante los períodos para los que se presentan los estados financieros provengan de: ganancias acumuladas, dividendos declarados, reexpresiones por correcciones de errores de períodos anteriores y cambios de políticas contables. (Rondi, Casal, Galante, & Gómez, 2015, pág. 18)

Normas contables de órganos reguladores: Existen normas específicas emitidas por órganos reguladores, tales como las establecidas por la SSN en la Resolución N°38.708/2014. El ARTÍCULO 39 de la Resolución establece normas referentes a la registración, medición y exposición de información financiera de las entidades aseguradoras y reaseguradoras; en tanto que, para todo lo no reglado específicamente por la misma, se deberán aplicar las normas contenidas en la RT N°8, RT N°17, y complementarias de la FACPCE. Normas de contabilidad y plan de cuentas de la SSN:

Pautas para la confección de Estados Contables

1. Para la confección de los Estados Contables que las aseguradoras y/o reaseguradoras presenten ante la SSN, mediante el "SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS" (SINENSUP), se debe utilizar la codificación de los ramos técnicos, que se encuentra en el sitio web.
2. El "Plan de Cuentas Uniforme de Aseguradoras", que se encuentra en el sitio web del Organismo debe ser utilizado obligatoriamente por las aseguradoras y reaseguradoras para la confección de estados contables que deben ser presentados mediante el SINENSUP.
3. Los estados contables correspondientes a ejercicios económicos completos o períodos intermedios, deberán presentarse ante la SSN expresados en moneda homogénea: A los fines de la reexpresión de los estados contables se aplicarán las

normas emitidas por la FACPCE. Se deberá exponer en nota a los estados contables el mecanismo de ajuste utilizado, y en caso de emplear métodos simplificados se justificará su aplicación.

Norma General: Los distintos rubros y cuentas que integran los estados contables se expondrán por sus valores de origen agregando o deduciendo, en su caso, los resultados financieros explícitos devengados, en tanto los importes resultantes no excedan de los valores límites (Valor Netos de Realización o Valor de Utilización Económica, para los Activos; y el valor de plaza para los Pasivos).

7. Resultado de la investigación

7.1 Empresas de propiedad del Estado de la Provincia de Entre Ríos

Según el Capítulo V *“Información sobre Empresas, Sociedades y Asociaciones con Participación Estatal en el Capital”*, de la Cuenta General del Ejercicio 2019, preparada y publicada por Contaduría General de la Provincia, el gobierno de la Provincia de Entre Ríos reconoce como empresas públicas:

Sociedades del Estado

Salud Entre Ríos S.E.

Compañía Entrerriana de Tierras S.E.

LAER S.E. (Cese de actividades año 2017).

Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria (participación directa)

Energía de Entre Ríos S.A.

Compañía Entrerriana de gas S.A.

Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria (Participación Indirecta)

Sistema de Crédito de Entre Ríos S.A.

IAPSER Seguro de Retiro S.A.

Sociedad Anónima de Servicios Fúnebres de Entre Ríos.

Hotel Internacional S.A.

Institutos con carácter empresario

Instituto del Seguro de Entre Ríos.

Centro de Medicina Nuclear y Molecular de Entre Ríos.

Ente Interprovincial Túnel Subfluvial

Sitios web de las empresas públicas de la Provincia de Entre Ríos:

Empresa	Sitio Web
ENERSA.	www.enersa.com.ar
SIDECREER.	www.sidecreer.com.ar
SASFER.	https://www.sasfer.com.ar/
IAPSER Retiro S.A.	https://www.institutoseguro.com.ar/seguro-retiro/
Salud Entre Ríos S.E.	www.hospitaldelabaxada.com.ar/
Compañía Entrerriana de Tierra S.E.	www.cetse.com.ar/
Compañía Entrerriana de gas S.A.	http://www.cegsa.com.ar/
Hotel Internacional S.A.	-
IAPSER.	www.institutoseguro.com.ar/
CEMENER.	www.cemener.org.ar
Túnel Subfluvial Raúl Uranga-Carlos Sylvestre Begnis.	http://www.tunelsubfluvial.gov.ar/

Tabla 1) Sitios web de las empresas públicas de la Provincia de Entre Ríos.

Fuente: Elaboración propia.

Hospital de la Baxada "Doctora Teresa Ratto" (Salud Entre Ríos S.E.): El Hospital de la Baxada "Doctora Teresa Ratto" nació con el propósito de brindar a los entrerrianos un servicio de salud con altos estándares de calidad para pacientes con y sin cobertura; está gestionado por Salud Entre Ríos S.E, creada en el año 2015 por el Gobierno de Entre Ríos exclusivamente para administrar este nosocomio.

El directorio de Salud Entre Ríos S.E. ejerce su tarea de modo descentralizado, es decir, la administración, contratación de personal, compras y manejo de recursos, no dependen del Ministerio de Salud de Entre Ríos, como sucede con los demás hospitales públicos de la Provincia.

Cuenta con dos fuentes de financiamiento: por un lado, a través de las obras sociales y, por otro lado, mediante partidas presupuestarias mensuales del Ministerio de Salud, para cubrir las prestaciones a pacientes sin obra social.

Entre sus servicios, se puede mencionar los siguientes: Clínica Médica, Medicina General, Neumología, Gastroenterología, Kinesiología, Traumatología, Pediatría, Ginecología, Nutrición, Cardiología, Psicología, Odontología, Laboratorio, Vacunatorio,

Neurología, Diagnóstico por Imágenes (incluyendo ecografía, tomografía y mamografía con equipos de última generación), otorrinolaringología, dermatología, cirugía ambulatoria y fonología.

Además, en camino a la calidad de la prestación de sus servicios, el hospital ha logrado certificar sus primeros procesos con las normas de Calidad ISO 9001: 2015; siendo un logro sin precedentes para una institución como el hospital en la Provincia de Entre Ríos.

Compañía Entrerriana De Tierras S.E. (CETSE): Es una sociedad del Estado entrerriano que tiene como objeto facilitar el acceso a la tierra a la ciudadanía entrerriana, a fin de que ésta pueda construir en ella su vivienda.

En pos de ello, su objeto social la habilita a realizar operaciones de compra y venta de bienes inmuebles, realización de loteos, urbanizaciones, mejoramiento de espacios del hábitat y regularización de dominios. Dentro de sus proyectos actuales, se puede mencionar a los siguientes:

- **Loteo Diamante:** El Loteo Belgrano está ubicado frente a la Plaza de Barrio Belgrano, en Diamante, y cuenta con 18 lotes. Pueden acceder a los mismos tanto aquellas personas beneficiarias de Procrear, de otros créditos, o aquellos que construyan por su propia cuenta.
- **Loteo Federal:** el proyecto se desarrolla en la ciudad homónima, sobre calle Urquiza, aproximadamente a 1.500 metros de la ruta Nacional 127.

La obra se encuentra en marcha, y la CETSE dispondrá allí de 33 lotes con los servicios básicos para la venta, además de espacio verde y zona de servicios públicos.

Energía De Entre Ríos S.A. (ENERSA): Energía de Entre Ríos Sociedad Anónima, nace el 3 de mayo del año 2005 mediante disposición del Gobierno de la Provincia de Entre Ríos, quien le otorga la concesión para la prestación del Servicio Público de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica en el área de cobertura correspondiente.

Actualmente, es una empresa líder en el mercado eléctrico argentino, que distribuye y comercializa electricidad a más de 360.000 usuarios en su área de concesión, concentrando el 71% del mercado de distribución de energía de toda la Provincia. El restante 29% se encuentra atendido por 18 cooperativas eléctricas a las que a su vez ENERSA también brinda servicio. De este modo, ENERSA tiene a su cargo el transporte y distribución de energía eléctrica en un área de 56.300 km² en todo el territorio de la Provincia de Entre Ríos.

Línea Aérea De Entre Ríos (LAER): Fue una aerolínea estatal no operativa de Argentina oriunda de la Provincia de Entre Ríos, que realizaba vuelos regulares desde Buenos Aires hacia ciudades en el Litoral argentino. En abril de 2016, el

governador de Entre Ríos, declaró que LAER dejaría de operar debido a sus altos costos, cesando sus operaciones en el año 2017.

Compañía Entrerriana De Gas (CEG SA): Fue creada en el año 1997, momento en el cual el gobierno de la Provincia decidió apostar al desarrollo del sistema gasífero entrerriano.

El Gasoducto Entrerriano fue planificado y construido entonces, y cedido en propiedad a la incipiente Compañía para su administración.

La actividad de CEGSA se desenvuelve en el ámbito del Transporte de gas por gasoductos, administrando el Gasoducto Entrerriano, ducto troncal de alta presión que permite la llegada del gas a las distintas localidades, a través de gasoductos de aproximación, construidos también por la Provincia de Entre Ríos, y operados por la distribuidora Gas Nea SA.

Sistema De Crédito De Entre Ríos S.A (Sidecreer): Es una empresa, cuyo objetivo consiste en brindar un Sistema de Tarjeta de Crédito para empleados de la administración pública provincial, de los entes autárquicos, de los municipios adheridos, como así también para los pasivos provinciales.

Así, hacia el 11 de mayo del año 2000 se constituyó el Sistema de Crédito de Entre Ríos Sociedad Anónima, conformada por un capital con aportes de dos entes autárquicos del Estado Provincial: el Instituto de Ayuda Financiera a la Acción Social (I.A.F.A.S.), con un 98%, y el Instituto Autárquico Provincial del Seguro de Entre Ríos (I.A.P.S.E.R.), con el restante 2%.

Actualmente, la conformación accionaria de la empresa es de 67,33 % a favor del IAPSER y 32,67 % del IAFAS.

Durante 2019 SIDECREER incrementó en un 39,8% las operaciones realizadas por los 86.857 usuarios de tarjetas por un valor superior a 1.777 millones de pesos. De este modo, la empresa obtuvo un resultado positivo en el balance correspondiente al ejercicio económico cerrado en abril ese año por más de 16 millones de pesos. (Informe de Gestión Gobierno de Entre Ríos, 2019).

IAPSER retiro S.A.: Integra el grupo de empresas del Instituto del Seguro de Entre Ríos; siendo el 98,79% del capital accionario conformado por el instituto. Brinda el servicio de seguro de retiro a través de las alternativas: Ahorro Plus, Ahorro Colectivo, Ahorro Universitario y Ahorro Seguro.

Sociedad Anónima De Servicios Fúnebres De Entre Ríos (SASFER): La Sociedad Anónima de Servicios Fúnebres de Entre Ríos, integra el grupo de empresas del Instituto del Seguro de Entre Ríos; siendo el 99% del capital accionario conformado por el instituto. Se encuentra en actividad desde hace más de tres décadas, brindando los servicios de sepelios religiosos y sepelios civiles. Cuenta con cuatro salas de

velatorio, y con los servicios de traslado de restos, traslado a cementerios, anuncios necrológicos, asistencia médica de urgencia en las salas, y urgencia funeraria las 24 horas.

Centro De Medicina Nuclear Y Molecular Entre Ríos (CEMENER): Desde su origen, el CEMENER fue una entidad de bien público, ocupada en brindar atención tanto a los pacientes de obras sociales, medicina prepaga, como a los de escasos recursos económicos. Se dedica principalmente al diagnóstico, tratamiento y la asistencia profesional en la investigación de enfermedades oncológicas, cardíacas, neurológicas.

Además, propicia la capacitación permanentemente de científicos y técnicos, la investigación, el desarrollo, la innovación y el crecimiento permanente bajo estrictas normas de calidad y de seguridad internacionales, fomentando el avance y la difusión del conocimiento.

Nace como tal en agosto de 2015, constituido por la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), el Instituto de Obra Social de la Provincia de Entre Ríos (IOSPER), y el Gobierno de la Provincia de Entre Ríos.

Instituto Del Seguro De Entre Ríos (IAPSER): El Instituto Autárquico Provincial del Seguro nace como la única Compañía de Seguros del País con Garantía del Estado Provincial, con la sanción de la Ley Provincial N° 3601 en el año 1949; con el objetivo inicial de dar cobertura y protección a bienes y trabajadores en el ámbito público, haciéndolo extensivo al patrimonio y vida de los particulares para evitar la fuga de capitales en el concepto de primas que salían de la Provincia de Entre Ríos.

Hacia los años 70, con un crecimiento sostenido, contaba con el desarrollo de productos en todas las coberturas. Además, contaba con el aval de órganos Nacionales de contralor. Hacia el año 2015, cambió su denominación a Instituto del Seguro de Entre Ríos.

Actualmente, su misión sigue siendo brindar cobertura y tranquilidad a las operaciones que realizan los Estados Provinciales y municipales, sus trabajadores y ofrecer un servicio altamente profesional y competitivo para el sector privado de todo el país.

El Instituto del Seguro de Entre Ríos, tiene una estructura jurídica que le permite operar con toda la eficiencia que demanda un mercado cada vez más competitivo. Su característica de Empresa estatal, única en Argentina, la autoriza a celebrar contratos directos con los Estados federales, los Municipios y el Estado Nacional o sus organismos, permitiendo acuerdos ágiles y favorables para ambas partes y con el respaldo patrimonial del Estado entrerriano; cuya mayor ventaja competitiva es ser una empresa con respaldo estatal, de alcance nacional y con garantía pública.

El Instituto se encuentra entre las empresas de ese rubro con mayor Superávit de Capital Mínimo del mercado, mantenido el crecimiento de la cartera de inversiones, y una buena relación entre gastos y facturación. A esto se suma el posicionamiento

institucional logrado por la empresa con énfasis en la modernización tecnológica y el reconocimiento por parte de la Superintendencia de Seguros de la Nación.

HOTEL INTERNACIONAL S.A. (HISA): Es una sociedad cuyo objetivo inicial fue administrar el destino del estatizado Hotel Mayorazgo en el año 2000. HISA está compuesto en un 99 % en acciones del IAFAS (Instituto de Ayuda Financiera a la Acción Social) y en un 1% por el Instituto del Seguro, y tuvo como función principal administrar la transición y hacerse cargo de los 130 empleados, a los cuales se les dio como opción mantenerse en el Estado en otras dependencias o cobrar la indemnización de Ley.

Ente Interprovincial Túnel Subfluvial Raúl Uranga – Carlos Sylvestre Begnis: El Túnel Subfluvial “Raúl Uranga – Carlos Sylvestre Begnis” es un corredor subterráneo-subfluvial construido en Argentina bajo el lecho del [Río Paraná](#), entre las Provincias de [Santa Fe](#) y [Entre Ríos](#).

Está construido en base a 37 tubos cilíndricos de hormigón armado de 65 metros de largo, 10 metros de diámetro y 4.500 toneladas de peso cada uno, con paredes de 50 centímetros de espesor.

La conexión vial entre Paraná y Santa Fe por el túnel subfluvial presenta un flujo de aproximadamente 10.000 vehículos diarios. El tránsito que pasa por el viaducto es en un 70 % de origen regional.

7.2 Disponibilidad y accesibilidad a la información mediante páginas web (fecha de análisis: mes noviembre del año 2020).

Luego de realizar una comparación de la información de tipo financiera publicada por las empresas del Estado de la Provincia de Entre Ríos en sus páginas web, se encuentra que no todas las empresas cuentan con página web oficial, pero en menor medida, ya que de las once (11) empresas analizadas solo una (1) no posee sitio web.

En cuanto a la divulgación de la información de tipo financiera, se visualiza que no todas publican esa información. Así, cinco (5) del total de once (11) empresas analizadas exponen su información financiera en su sitio oficial, en tanto que otras dos (2) lo hacen, pero a través del sitio oficial de su ente regulador y, finalmente, tres (3) de las empresas analizadas no publica información alguna relacionada a información de tipo financiera en sus sitios web:

- 1. HOSPITAL DE LA BAXADA, CETSE, ENERSA, SIDECREER y CEGSA, publican información de tipo financiera en sus páginas web oficiales.**
- 2. IAPSER Seguro Retiro S.A. e INSTITUTO DEL SEGURO, publican información de tipo financiera en la página web de la SSN (ente regulador).**

3. SASFER, CEMENER y TUNEL SUBFLUVIAL, no publican información de tipo financiera en sus páginas web oficiales.

4. HISA, no posee página web.

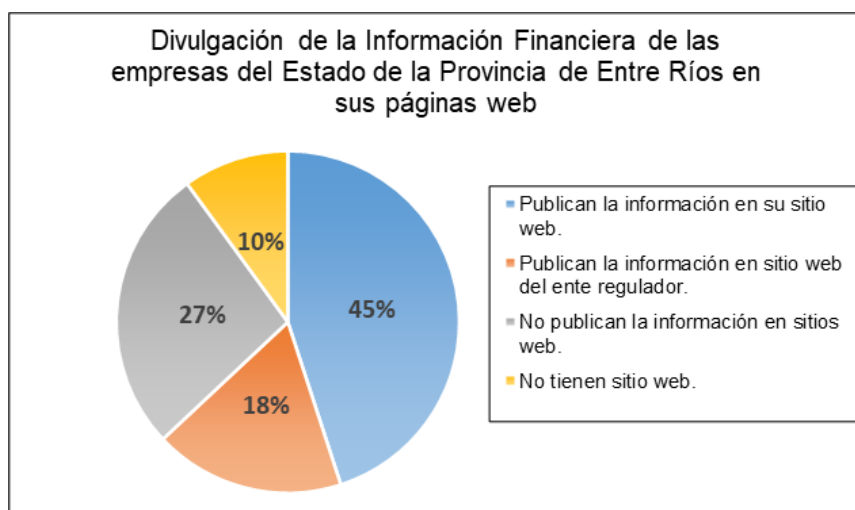


Gráfico 1) Divulgación de la Información Financiera de las empresas del Estado de la Provincia de Entre Ríos en sus páginas web.

Fuente: Elaboración propia.

7.3 Información Financiera publicada

Cinco (5) de las once (11) empresas analizadas publican sus Estado Contables completos (Estados Contables Básicos e Información Complementaria) en su sitio web; por otro lado, dos (2) de las once (11) empresas analizadas publican otros informes que contienen información financiera tal como la memoria anual; y, finalmente, cuatro (4) de las empresas analizadas no publican información de tipo financiera:

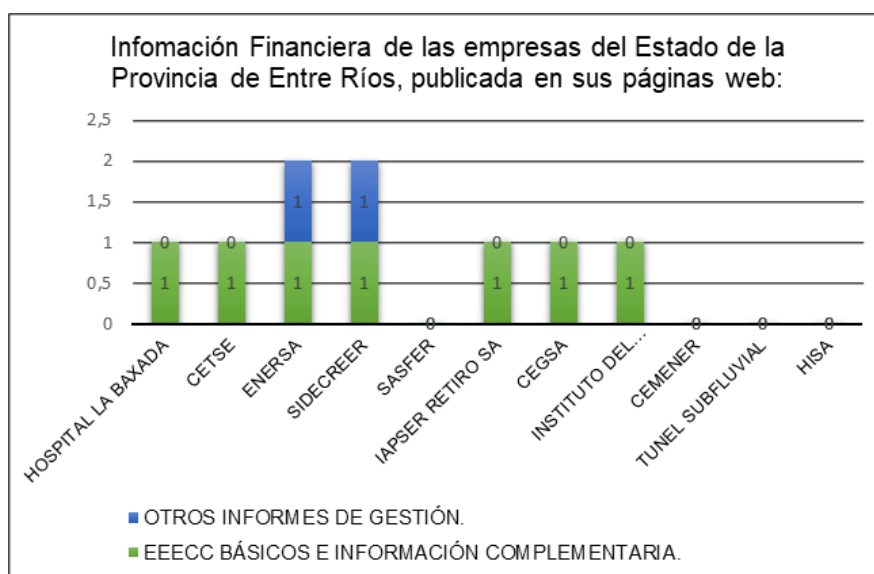


Gráfico 2) Información Financiera de las empresas del Estado de la Provincia de Entre Ríos, publicada en sus páginas web.

Fuente: Elaboración propia.

7.4 Actualización de la Información Publicada

Cinco (5) de las siete (7) empresas que publican sus EECC, publican información actualizada (fecha de análisis: mes noviembre del año 2020).

EMPRESA	FECHA DE CIERRE DE LOS EECC PUBLICADOS
INSTITUTO DEL SEGURO	30/09/2020 (PERÍODO TRIMESTRAL).
IAPSER RETIRO SA	30/09/2020 (PERÍODO TRIMESTRAL).
ENERSA	31/12/2019
CETSE	31/07/2019
HOSPITAL LA BAXADA	31/05/2019
CEGSA	31/03/2019
SIDECREER	30/04/2018

Tabla 2) Actualización de la Información Financiera publicada en sitios web.

Fuente: Elaboración propia.

7.5 Normas contables utilizadas para la emisión de los Estados Contables

Tras realizar una comparación de los Estados Contables publicados por las empresas del Estado de la Provincia de Entre Ríos, se visualiza que todas aplican las normas contables emitidas por la FACPCE; adoptadas por el CPCEER; para la preparación y exposición de sus Estados Contables.

En cuanto a las normas adoptadas para el reconocimiento y la medición de la

información financiera, dos (2) de los balances a disposición aplican la Norma de aplicación general, aspectos de **reconocimiento y medición** para entes medianos (RT N°41 – Tercera Parte) y uno (1) para entes pequeños (RT N°41 – Segunda Parte); mientras que las restantes emplean la Norma de aplicación general (RT N°17), y la complementan con la aplicación de normas particulares, tales como la RT N°18, para los estados contables de SEGSA y ENERSA; y con la RT N°14, RT N°21 y RT N°23, para mediciones particulares de ENERSA. En tanto que, el IAPSER y el IAPSER Retiro S.A complementan dicha norma de la FACPCE, con la aplicación de normas generales y particulares enunciadas en la RESOLUCIÓN 38708/14 SSN.

En cuanto a las normas adoptadas para la **exposición** de la información financiera, todas las empresas de las cuales se accedió a los estados contables, aplicaron la Norma General (RT N°8) complementando con las normas particulares de exposición contable para entes comerciales, industriales y de servicios (RT N°9), y en tanto que, el IAPSER y el IAPSER Retiro S.A complementan dicha norma de la FACPCE, con la aplicación de normas enunciadas en la RESOLUCIÓN 38708/14 SSN.

En cuanto a la unidad de medida, se visualiza que todos han hecho uso de la opción de mantener los Estados Contables en moneda homogénea y, para los correspondientes a ENERSA Y CETSE, cuyo cierre de ejercicio operaron con posterioridad al 01 de julio de 2019, se observa que han sido preparados en moneda homogénea reconociendo los efectos de la inflación de acuerdo con la Res. N°539/18FACPCE. Cabe aclarar que los estados contables del IAPSER Seguro de Retiro SA y el IAPSER; corresponden a balances trimestrales cerrados al 30/09/2020, no se visualizó en ellos el ajuste por inflación, considerando que la aplicación de la reexpresión deberá efectuarse en el próximo Estado Contable anual que preparen dichas entidades.

Normas contables aplicadas por las empresas del Estado Provincial

Empresas propiedad del Estado Provincial	Normas de Reconocimiento y Medición		Normas de Exposición		Norma Contable que aplica
	General	Particular/complemento	General	Particular/complemento	
HOSPITAL LA BAXADA	RT N°41		RT N°8	RT N°9	Emitidas por FACPCE
CETSE	RT N°41		RT N°8	RT N°9	Emitidas por FACPCE
ENERSA	RT N°17	N°14, RT N°18, RT N°21, RT N°23	RT N°8	RT N°9	Emitidas por FACPCE
SEGSA	RT N°17	RT N°18	RT N°8	RT N°9	Emitidas por FACPCE
SIDECREER	RT N°41		RT N°8	RT N°9	Emitidas por FACPCE
CETSE	RT N°17		RT N°8	RT N°9	Emitidas por FACPCE
IAPSER	RT N°17	RESOLUCIÓN 38708/14 SSN.	RT N°8	RES. 38708/14 SSN.	Emitidas por FACPCE y SSN

IAPSER Retiro SA	RT N°17	RESOLUCIÓN 38708/14 SSN.	RT N°8	RES. 38708/14 SSN.	Emitidas por FACPCE y SSN.
------------------	---------	--------------------------	--------	--------------------	----------------------------

Tabla 3) Normas contables aplicadas por las empresas de propiedad del Estado Provincial.

Fuente: Elaboración propia.

8. CONCLUSIONES

Partiendo de la problemática inicial, respecto a la necesidad de que las empresas públicas cuenten con mecanismos de transparencia, y estableciéndose como objetivo **determinar si las empresas de propiedad del Estado de la Provincia de Entre Ríos cumplen en divulgar la información de tipo financiera contenida en los estados contables**, se ha determinado por un lado, cuáles son las empresas que conforman dicho universo, por otro lado, cuáles son las normativas vigentes en la Provincia de Entre Ríos que reglamentan a la transparencia de la información financiera y, finalmente, cuáles son las normas contables necesarias para su preparación y exposición. En consecuencia, se llegó a las siguientes conclusiones:

- Las Empresas Públicas sobre las cuales la Provincia de Entre Ríos tiene participación mayoritaria (directa o indirecta) en el capital o en la formación de decisiones societarias, conforman una diversidad en cuanto a sus regímenes jurídicos, como así también en cuanto sus actividades. De este modo, actualmente las empresas de propiedad del Estado de la Provincia de Entre Ríos se constituyen como sociedades del Estado (Salud Entre Ríos SE, CETSE); sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria (ENERSA, CEGSA, SIDECREER, SASFER, IAPSER RETIRO SA, HISA), Institutos con carácter empresario (IAPSER, CEMENER) y empresas interestadales (Ente Interprovincial Túnel Subfluvial); y en cuanto a sus actividades se visualiza una variedad tal, que va desde la provisión de energía eléctrica; la administración de tierras; la prestación de servicios de salud y de diagnóstico; de tarjetas de créditos; de seguros; de sepelios; de alojamiento; hasta explotación de la unión vial entre Santa Fe y Paraná mediante mecanismo de peaje.
- Existen recomendaciones a nivel internacional para el mejoramiento de la transparencia de las empresas y sociedades del Estado (OCDE); pero también se halló un marcado interés por parte de los gobiernos nacionales y provinciales en ese aspecto, mediante el enunciado de leyes y normas que reglamentan a la transparencia (Ley de Acceso a la Información Pública, RFRFyBPG); como así también del uso e implementación de prácticas tendientes al mejoramiento de la divulgación de la información de interés general (prácticas de buen gobierno, medidas de transparencia, participación en ranking de transparencia, entre otros).

Por otro lado, en cuanto al análisis comparativo de la información divulgada por parte de estas empresas, se puede afirmar que:

- La mayoría de las empresas públicas de Entre Ríos se encuentran comprometidas en la publicación de información financiera al universo de usuarios; en forma actualizada y de fácil acceso.
- Las empresas públicas, hacen uso de las normas contables vigentes en la República Argentina para la preparación y exposición de la información contenida en los Estados Contables.
- Esta comparación, propiamente dicha, permite ser base para la generación de indicadores que posibiliten analizar y medir la divulgación de información de tipo financiera por parte de las empresas públicas de propiedad de Estado de la Provincia de Entre Ríos y, además, podría ser base para el relevamiento de la efectividad en el cumplimiento de otras prácticas de buen gobierno, distintas a la de transparencia.

Finalmente, se recomienda a estas empresas la adhesión a las prácticas de buen gobierno corporativo recomendadas por la OCDE, y a las medidas adoptadas por parte del Gobierno Provincial en cuanto a transparencia de información, que les permita mantener siempre a disposición del público (a través de sus sitios web) la información pertinente, actualizada y oportuna, relevante de las actividades que se están desarrollando.

De igual modo, permitiría incrementar su compromiso social y acceder a ventajas tales como prevención de la corrupción, aumento de la competitividad, incremento de la calidad de su gobierno corporativo, mejora en la prestación de los servicios esenciales, a todos los miembros de la sociedad, entre otras.

Referencia

- Andía, M. G., Nuñez, P., & Valsangiacomo, A. (Septiembre de 2017). *La implementación de mecanismos de transparencia en las empresas públicas de Argentina. El camino de lo deseable a lo posible*. Obtenido de CIPPEC: <https://www.cippec.org/publicacion/transparencia-en-las-empresas-publicas-de-lo-deseable-a-lo-posible/>
- CAF. (2010). *Lineamientos Para el Buen Gobierno Corporativo de las Empresas del Estado*. Obtenido de CAF: www.caf.com/publicaciones
- Cuenta General del Ejercicio*. (2019). Obtenido de Contaduría General de la Provincia de Entre Ríos: <http://www.entrerios.gov.ar/contaduria/anio2019/>
- Decreto 1169. (2005). *Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Provincial*. Entre Ríos.
- Elena, S., & Stalker, G. (septiembre de 2012). *¿Qué tiene de pública esta empresa?* Obtenido de CIPPEC: <https://www.cippec.org>

- Fowler Newton, E. (2010). *Contabilidad Superior - 6a. Ed.* Buenos Aires: La Ley.
- Gobierno Abierto y Transparencia. Acceso a la Información Pública.* (s.f.). Obtenido de Secretaria de Modernización. Gobierno de Entre Ríos: <https://www.entrerios.gov.ar/modernizacion/index.php?codigo=96&modulo=>
- Ley 24156. (1992). *Administración Financiera y Sistemas de Control.* Argentina.
- Ley 27.428 (modificación Ley 25.917). (2004). *Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno.* Argentina.
- Ley 27275. (2016). *Acceso a la Información Pública.* Argentina.
- OCDE. (Agosto de 2016). *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, Edición 2015.* Obtenido de OCDE : <https://doi.org/10.1787/9789264258167-es>
- Parada, R., & Errecaborde, J. D. (2018). *Resoluciones Técnicas Vigentes. Versión 3.9.* Buenos Aires: ERREPAR.
- Penfold, M., Oneto, A., & Rodríguez Guzman, G. (2015). *La transparencia del gobierno corporativo en las Empresas de Propiedad del Estado en América Latina. Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva.* Obtenido de CAF: publicaciones.caf.com
- Resolución 38.708/SSN. (2014). Buenos Aires, Argentina.
- Rondi, G., Casal, M., Galante, M., & Gómez, M. (Agosto de 2015). *Análisis comparativo de las normas para la presentación de estados contables en Argentina.* Obtenido de FACES: <http://nulan.mdp.edu.ar/2236/>
- Rubio, J., & Aruanno, L. (Octubre de 2018). *Transparencia Activa en las Empresas Públicas. Avances y oportunidades de mejora a un año de vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública.* Obtenido de CIPPEC: <https://www.cippec.org/publicacion/transparencia-activa-en-las-empresas-estatales/>
- Sabella, A., Roa, E., & Milocco, M. (2017). *Información Contable. Entes sin Fines de Lucro. Necesidades de Información Contable de Calidad.* Buenos Aires: Osmar D. Buyatti - Librería Editorial.
- Valsangiacomo, A., Brosio, M., Montaña, F., & Nuñez, P. (Agosto de 2016). *Mapeo de Empresas Públicas en Argentina: 2003 - 2015. Principales Características e impacto económico.* Obtenido de CIPPEC: <https://www.cippec.org/>
- Valsangiacomo, A., Nuñez, P., & Dieguéz, G. (2016). *Radiografía de las empresas públicas.* Obtenido de CIPPEC: <https://www.cippec.org/publicacion/radiografia-de-las-empresas-publicas/>

LOS ACTIVOS INTANGIBLES: EL CAPITAL INTELECTUAL COMO GENERADOR DE VALOR EN LAS ENTIDADES FINANCIERAS

Intangible assets: Intellectual Capital as a generator of value in Financial Institutions

María del Carmen García

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina

mariadelcarmengarcia@fceco.uner.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0002-4393-321X>

Recibido:14/09/2021

Aceptado:15/10/2021

Resumen

En la economía del conocimiento, se originan cambios en la naturaleza de los activos que generan valor para las empresas y se plantea la necesidad de proporcionar información sobre los activos intangibles autogenerados, aun no reflejados en la contabilidad tradicional. Hoy las empresas que brindan este tipo de información, muestran datos que consideran más importantes, pues no existe un consenso homogéneo, ni una normalización obligatoria al respecto. En esta investigación de enfoque cualitativo exploratorio y descriptivo se concluye que esta información se debería seguir perfeccionando a futuro dentro de los Informes Integrados, manteniendo el carácter voluntario como información complementaria y no financiera e incorporando ciertas guías estandarizadas para cuantificar y medir el capital intelectual.

Palabras clave: Capital Intelectual - Medición y exposición del conocimiento - Generación de valor - Sector Bancario - Informes de sustentabilidad - Reportes Integrados.

Abstract

In the knowledge economy, there are changes in the nature of the assets that generate value for companies and there is a need to provide information on self-generated intangible assets, not yet reflected in traditional accounting. Today the companies that provide this type of information show data that they consider more important, since there is no homogeneous consensus or standardization in this regard. In this research with a qualitative, exploratory and descriptive approach, it is concluded that this information should continue to be refined in the future within the Integrated Reports, maintaining the voluntary nature as complementary and non-financial information and incorporating certain standardized guidelines to quantify and measure intellectual capital.

Keywords: Intellectual Capital - Measurement and exposure of knowledge - Generation of value - Banking Sector - Sustainability Reports - Integrated Reports.

JEL: M40, M41, M48, G20, G21.

1. INTRODUCCIÓN

En el entorno actual de globalización, competencia, revolución tecnológica y cambios en la naturaleza de los activos generadores de valor de la empresa, se plantea la necesidad de proporcionar información sobre los activos intangibles controlados por la misma.

En el ámbito empresarial, la apreciación del conocimiento como recurso económico ha adquirido particular relevancia durante los últimos veinte años, al reconocerlo como factor generador de valor mediante la aplicación del saber al trabajo. Hoy el capital intelectual tiene una relevancia análoga o hasta superior a la de los demás activos de una empresa.

A pesar de su trascendencia, el modelo contable tradicional no permite reflejar en los estados contables la totalidad de los intangibles, sólo se admiten los adquiridos, por lo que se pone en duda si cumple o no con su objetivo básico de brindar información a terceros que resulte útil para la toma de decisiones.

Para atenuar esta situación, aquellas empresas que brindan este tipo de información, lo que hacen es mostrar datos o aspectos que le parecen más importantes por sus motivaciones particulares y que consideren fundamentales. No hay una normalización obligatoria al respecto, sino una **incorporación voluntaria y efectuada de forma desigual, como información complementaria y no financiera**, de modo que no existe un consenso homogéneo acerca de los datos que permitan al usuario externo comparar entre las diversas organizaciones.

Por ello ésta investigación, de tipo exploratoria, estudiará cómo se realiza la medición y exposición del capital intelectual en la divulgación de la información relevante para terceros que brindan las Entidades Financieras en Argentina - Grupo Financiero Galicia y BBVA Argentina SA -que cotizan sus acciones simultáneamente en los mercados de valores de Buenos Aires y Nueva York, durante el periodo 2016-2019, analizando los informes de gestión, memorias, reportes de sustentabilidad, reportes integrados, entre otros, de las entidades mencionadas.

1.1 Problema de Investigación

Los estados financieros hasta la actualidad no brindan información o en algunos casos lo realizan vagamente respecto de los recursos intelectuales que poseen las organizaciones, uno de los activos más importantes y de gran valor, surgiendo cierta discrepancia entre los valores reflejados por la contabilidad y los que son percibidos en el mercado.

Es por ello que aquellas empresas que brindan este tipo de información, muestran los aspectos que les parecen más importantes por sus motivaciones particulares y, en el mejor de los casos, los que consideren fundamentales. Y lo hacen en **la memoria, en los reportes de sustentabilidad, en los informes de gestión o en los propios informes de capital intelectual**.

No hay una normalización al respecto, sino una **incorporación voluntaria y**

efectuado de forma desigual como información complementaria y no financiera, de modo que no existe un consenso homogéneo de datos que permitan al usuario externo poder comparar directamente entre las diversas organizaciones.

El problema de estos nuevos activos generadores de valor es su naturaleza compleja, la dificultad para medirlos, su interpretación, su gestión y cómo tratar de lograr que la transmisión de la información sobre los mismos sea comparable y relevante para la toma de decisiones.

1.2 Objetivo General

El objeto de estudio de esta investigación es identificar y analizar cómo se realiza la medición y exposición del capital intelectual en la divulgación de la información relevante para terceros que brindan dos de las Entidades Financieras en Argentina "Grupo Financiero Galicia y Banco BBVA Argentina S.A.", que cotizan sus acciones simultáneamente en los mercados de valores de Buenos Aires y Nueva York para el período 2016-2019.

1.2 Metodología

La metodología utilizada es de enfoque cualitativo exploratorio, descriptivo de corte longitudinal, documental y comparativo.

Para su realización las fuentes de datos secundarias son las memorias, informes de sustentabilidad, reportes integrados, estados financieros, informes de gestión, webs corporativas e informes de capital intelectual, correspondientes al periodo indicado precedentemente.

Se realiza un estudio de dos casos, focalizándose en dos de las entidades financieras más importantes en Argentina "Grupo Financiero Galicia y Banco BBVA Argentina S.A." que cotizan sus acciones simultáneamente en bolsa de valores de Bs As y New York (Wall Street), en el periodo 2016-2019, prestando atención especialmente a la información relacionada con el capital intelectual que ellas divulgan.

Como primera medida, se parte del total de empresas que cotizan sus acciones en los mercados de valores de Buenos Aires y Nueva York y se seleccionan en función del tipo de rubro al que se dedican: "Las Entidades Financieras"; luego dentro de ellas, se eligieron dos: por un lado, el "**Banco BBVA Argentina S.A.**" porque es una de las entidades financieras internacionales pioneras en confeccionar informes del capital intelectual, publicando indicadores relevantes para los tres componentes (capital humano, capital estructural y capital relacional). Cabe aclarar que, cuando se dice que es pionera en su confección es porque esta institución financiera es integrante del IBEX 35¹ de España y del proyecto Intellect impulsado por el Instituto

¹ El IBEX 35 es el principal índice bursátil de referencia de la bolsa española elaborado por Bolsas y Mercados Españoles. Está formado por las 35 empresas con más liquidez que cotizan en el Sistema de Interconexión Bursátil Español en las cuatro bolsas española. Dis-

Universitario Euroforum Escorial (España), el cual realiza un modelo de medición del capital intelectual orientado a facilitar la información a terceros para la toma de decisiones y que a su vez sirva para la gestión interna de la empresa; y por el otro, el "Grupo Financiero Galicia", por ser una de las principales entidades financieras de capitales nacionales argentinos, que en el 2018 confeccionó y presentó su primer Informe Integrado, bajo el Marco del Reporte Integrado del International Integrated Reporting Council (IIRC), en el cual se informa no solo el desempeño económico sino también del impacto social y medioambiental del grupo desde la perspectiva de la creación de valor basada en seis capitales (Capital Financiero, Intelectual, Industrial, Humano, Social y Natural). Haciendo la salvedad que para esta investigación, solo se consideraran los datos referidos al Banco Galicia SA.

El criterio para escoger a estas empresas está dado por el acceso directo a la información que está disponible en la bolsa de valores, en las páginas webs corporativas –que son de libre acceso para todo aquel que esté interesado en las compañías–, en trabajos o revistas especializadas en el tema.

La técnica de recolección de datos que se utiliza es el análisis documental y definiéndose como unidades de observación a los estados contables, informes anuales y demás informes mencionados anteriormente, para extraer de ellos los párrafos u oraciones relacionadas con el capital intelectual.

Para efectuar dicho análisis se utiliza como base el modelo desarrollado por Edvinsson & Malone (1999) "Navegador Skandia", para luego ordenarlos, cruzarlos, ver cuánto y cómo divulgan información sobre el capital intelectual, cuál es el contenido que abarcan; de forma tal que estos datos resulten útiles para comparar y encontrar similitudes y diferencias; permitiendo así realizar conclusiones. Los resultados obtenidos también se clasificarán en datos presentes y futuros, datos cualitativos y cuantitativos, datos favorables y desfavorables para la organización, siendo todos ellos incorporados en distintos cuadros o matrices.

Dicho navegador es una de las herramientas más completas de medición del capital intelectual que se centra en la clasificación de los distintos factores que componen el capital intelectual, así como, en la creación de diferentes indicadores y parámetros que contribuyan a medirlo. Identificando claramente la diferencia del capital financiero (incluye activos físicos y monetarios) y del capital intelectual (se refiere a los procesos y activos intangibles). Su objetivo es generar una herramienta para direccionar el proceso directivo de la toma de decisiones.

Incluye cuatro focos:

a) Foco Financiero: que hace referencia al pasado y se compone de los estados contables tradicionales.

- b) Foco del Proceso: se corresponde con el capital estructural
- c) Foco de Clientela: al igual que el anterior, se corresponde con el capital estructural, pero considera otro tipo de capital intelectual. Estos dos enfoques forman parte del presente en la organización.
- d) Foco de investigación y desarrollo: por un lado considera el futuro al cual podría acceder la empresa y por otro es la base en la cual la misma se apoya para ese futuro.

Además, no se debe olvidar del Foco Humano: referido tanto al presente como al futuro. Este se encuentra en el centro de la casa, es decir es el alma, la inteligencia de la propia organización. Es la parte integrante de la empresa, que al finalizar el día se va a su hogar. Se traduce en las capacidades de los empleados, en sus experiencias, en la renovación y desarrollo que permite que la empresa alcance sus objetivos.

Este modelo presenta 111 (ciento once) indicadores, de los cuales se eligieron algunos que como base para analizar la información de las entidades financieras, considerando la posibilidad de ampliarlos durante el proceso de investigación:

- **Foco Financiero:** Ganancias/Patrimonio Neto (\$); Ganancias/Activos totales (\$), Total de Pasivo / Patrimonio Neto (\$), Patrimonio Neto /Pasivo (\$), Total de Activos Fijos (\$), Activo Corriente /Pasivo Corriente (\$). Aquí la clave no es mirar las ganancias a corto plazo, sino tratar de ver en el largo plazo cómo se comporta la organización, si es o no competitiva, si genera o no rentabilidad.
- **Foco Cliente:** proporción de las ventas a los contactos de ventas cerradas (%); Participación en el mercado (%); Visitas a los clientes (#), Ventas anuales/clientes (\$), Índice de satisfacción del cliente (%). Aquí lo que hay que tener en claro, es conocer al cliente al cual le proporcionamos nuestros productos y/o servicios, qué papel juega a la hora de realizar los diseños de los mismos, cual es la duración, la satisfacción, las quejas que se pueden producir en esta relación
- **Foco Procesos o estructura:** Tics/ empleado (#), Calidad de la organización-ejemplo ISO 9000 (#), Gtos en Tics/Gastos administrativos (\$), Gtos administrativos/ empleados (\$). Aquí juega mucho el papel de la tecnología como herramienta para sostener la creación de valor.
- **Foco Investigación y desarrollo:** índice de empleados satisfechos (#), Gastos de I+D/gasto administrativo (%), edad media de las patentes (#), Inversiones en nuevos productos (\$), Gastos en desarrollo de capacidad/empleado (\$). El modelo *Skandia* identifica seis áreas clave para la renovación y el desarrollo de una organización: clientes, atractivos en el mercado, productos y servicios, socios estratégicos, infraestructura, empleados.
- **Foco Humano:** volumen de negocios anual del personal (%), índice de liderazgo (%), Rotación del personal (%), Promedio de años de servicio en la empresa (#).

2. MARCO REFERENCIAL

2.1 MARCO TEÓRICO

2.1.1 La Nueva Era del Conocimiento: “La Economía del Conocimiento”

En el entorno actual en el que las organizaciones se desenvuelven Mayorga & Arbussà (2018) manifiesta que se puede hablar de un nuevo paradigma económico, La Era del Conocimiento o también llamada Economía del Aprendizaje o Sociedad de la Información. En donde se genera un cambio de mentalidad en cuanto al reporte empresarial, ya que no se concibe identificar la creación del valor solamente por el uso de indicadores financieros dentro la organización, sino que al hablar de creación de valor hay que incluir la gestión y uso de los activos intangibles para la supervivencia a largo plazo.

Es por ello que se han incrementado sustancialmente los requerimientos de la información financiera y no financiera por parte de los directivos. Por lo que el capital intelectual forma parte de los recursos intangibles no tradicionales de las empresas, el cual se va desarrollando y evolucionando a través de la incorporación de nuevos saberes, la administración y medición del conocimiento que poseen las personas.

Las características más distintivas de las organizaciones en esta nueva era son: intensivas en la aplicación de nuevas tecnologías y de constante cambio, con mayor flexibilidad en los procesos productivos, con ciclos de vida más cortos en los productos o servicios, con nuevos diseños en la gestión de los Recursos Humanos, con tecnologías más avanzadas para la producción y generación de información respecto de los productos y/o servicios, con relaciones estrechas entre sus clientes y proveedores adaptándose constantemente a sus necesidades, entre otras, y tienen como base para el éxito, la supervivencia en la innovación, en la gestión y en la creación de conocimiento (Quinapanta, Gomez, Garcia et al. 2012).

Los productos o servicios que ofrecen son la solución a los problemas que no pueden resolverse de manera estándar. La empresa es la que se adapta a las necesidades de los clientes, tornándose empresas flexibles. El personal con el que cuentan es altamente capacitado y muy competente, considerándolos como generadores de ingresos, cuyo principal objetivo es convertir el conocimiento en estructuras intangibles.

Siguiendo a Vázquez & Bongianino de Salgado (2005) se puede apreciar que en las organizaciones del conocimiento, la información fluye a través de las redes. Las computadoras ya no son consideradas herramientas para determinados requerimientos sino que se han convertido en el ambiente mismo en cual se trabaja, se intercambian ideas y se desarrollan productos. Hoy obtener información no es el problema para las organizaciones, sino que el problema radica en ordenar, dar valor, interpretar y comprender a ese gran volumen de información que circula, para lograr un mejor desempeño y poder transferir a otros el conocimiento adquirido.

2.1.2 Antecedentes y Evolución del Capital Intelectual

En este apartado se pretenden conocer algunos antecedentes y a su vez, tratar de temporalizar los principales avances, para adquirir un conocimiento más acertado del capital intelectual, en cuanto a su medición y exposición dentro de las empresas que ayude a organizar el trabajo de esta investigación.

En la literatura existen numerosos trabajos empíricos sobre el capital intelectual, muchos son los investigadores y las instituciones que han aportado definiciones, características, modelos, entre otras cuestiones según sus perspectivas.

Es así que Yu & Humphreys (2013) proponen transformar el enfoque de la medición en un proceso de aprendizaje, incentivando a las empresas para que actúen y aprendan a gestionarlo. Para ellos los flujos de capital intelectual generan nuevos flujos de conocimiento, de práctica y de efectos provocando cambios e innovaciones en la organización, a diferencia de las indicaciones de Giuliani (2013) que indica que el capital intelectual puede tanto crear valor como destruirlo. Además, destaca la necesidad de vigilar y gestionar los pasivos intelectuales para controlar los efectos negativos que se generan.

Por último se cita a Gashenko, Khakhonova, Orobinskaya et al. (2020) autores que muestran cuales son las consecuencias de la automatización total (integral) del emprendimiento a través del prisma de la competencia del capital intelectual humano y artificial en la producción y distribución en la Industria 4.0. Llegando a una conclusión sin precedentes y revolucionaria para la ciencia económica moderna en donde el enfoque más acertado para estudiar la competencia entre el capital humano y el artificial en la industria 4.0 es estimular la automatización de la distribución y no en la producción como se venía dando, para así, optimizar las consecuencias sociales.

2.1.3 Conceptualización e Importancia

Habiendo analizado la evolución y los antecedentes a lo largo del tiempo apoyado en los distintos autores, organismos y sociedades, es oportuno en este apartado tratar de conceptualizar al Capital Intelectual y vincularlo con el conocimiento.

El Capital Intelectual, por ser un concepto relativamente reciente, aún no tiene una definición universal. Es así que, con el propósito de profundizar en el tema y en base a la revisión efectuada de la literatura se encuentran diferentes conceptualizaciones. A continuación se presentan en la tabla n°1 algunos conceptos:

Tabla n° 1: "Conceptos de Capital Intelectual"

CONCEPTOS	AUTOR/AÑO
Es el diferencial entre el valor de mercado y el valor en libros de una empresa	Sveiby, 1997.
Es la combinación de activos inmateriales (de mercado, humanos, propiedad intelectual e infraestructura)	Brooking Annie, 1997.
Es el conjunto de activos de una sociedad que generan o generaran valor para la empresa en el futuro.	Euroforum Escorial, 1998.

Es el conjunto de recursos intangibles de carácter estratégico, que contribuyen a crear una ventaja competitiva y mejorar los procesos.	Ugalde-Binda, Balbastre-Benavent, Canet-Giner et al. 2014.
Es la capacidad de crear valor sostenible en el tiempo. Analizándolo en cuatro factores: financieros, clientes, procesos y humano.-	Edvinsson & Malone, 1999.
Es el patrimonio de la empresa, basada en el conocimiento, que son el resultado de un proceso de transformación o simple conocimiento adquirido (activos intelectuales)	Vázquez & Bongianino de Salgado, 2005.

Fuente: elaboración propia

Por lo expuesto, se puede concluir que dada la naturaleza abstracta de los activos intangibles, resulta muy complicado definir unas características que permitan su diferenciación clara, debido a que éstas son múltiples. No obstante ello, se puede apreciar que existen algunas que se repiten de manera recurrente en casi todas las definiciones que delimitan un espacio común de consenso: **su capacidad de generar beneficios futuros o crear riqueza (cuando lo relacionan con la propiedad intelectual), su relación al conocimiento, su existencia independiente de otros activos y la posibilidad de lograr ventajas competitivas. Aunque no hay consenso aun, en sus definiciones.**

En tal sentido, se puede arribar que el Capital Intelectual, es un activo intangible autogenerado, es el conocimiento que tienen las personas o trabajadores, su capacidad de aprender, siendo el recurso clave para la futura generación de beneficios y de cualquier tipo de capital, como así también, para lograr una ventaja competitiva sostenible en el tiempo en la organización. Sin embargo, este intangible no puede ser comprado, sino solo contratado por un tiempo determinado. Es por ello que competir hoy es gestionar ese conocimiento, es decir crear, desarrollar y mantener fuertes ventajas competitivas, realizando los esfuerzos necesarios para proteger el conocimiento individual y así convertirlo luego en conocimiento organizativo. A raíz de esto, se ha producido un cambio radical en en la cultura y filosofía de las empresas modernas, permitiéndoles mejorar su oferta de bienes y servicios, para llegar a mercados antes inalcanzables.

2.1.4 Componentes del Capital Intelectual

Una vez abordada la conceptualización del Capital intelectual, se puede encontrar en la literatura que se ha alcanzado un consenso respecto de cuáles son los **componentes básicos o elementos que lo conforman**. La mayoría coincide en que el Capital Intelectual se conforma por tres grandes componentes o variables: el Capital Humano, Capital Estructural y Capital Relacional (Ugalde-Binda, Balbastre-Benavent, Canet-Giner et al. 2014)

- **El Capital Humano** refleja el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y experiencia acumulada tanto para la gestión como en la industria, como también la educación, la motivación, la

creatividad de los empleados.

- **El Capital Estructural (interno)** representa el conocimiento que ha pasado de estar localizado en las personas o en las relaciones entre personas a incorporarse en las estructuras organizativas, como lo son la cultura organizativa, las rutinas, los sistemas de información y de comunicación, la tecnología disponible (equipos informáticos, programas, bases de datos), los procedimientos técnicos, las políticas o procedimientos organizativos, los modelos de negocios, procesos de planificación, procesos para gestionar el conocimiento en entornos flexibles, el clima organizacional, plan de negocios claro y estructurado, entre otros. A diferencia del capital humano, éste sí es de propiedad de la empresa y se puede negociar.

- **El Capital Relacional** muestra el valor de las relaciones que tienen las organizaciones con *el contexto* (con los clientes, proveedores, accionistas, administraciones). Es decir, se refiere al valor que tiene para una empresa el conjunto de relaciones que mantiene con el *exterior (los terceros o grupos de interés)*. La calidad y sostenibilidad de la base de clientes de una empresa y su capacidad para generar clientes potenciales en el futuro, el trato con los proveedores, las alianzas estratégicas, los accionistas o socios vinculados con redes de apoyo, investigación y colaboración, son cuestiones claves para su éxito, como también lo es el conocimiento que puede obtenerse de la relación con otros agentes del entorno, es decir, la comunicación con instituciones externas aporta conocimientos sobre la industria en donde se desenvuelve la organización, sobre productos con ciclos de vida más cortos y adecuados a las necesidades de los clientes, sobre la competencia, sobre el propio mercado, por nombrar algunos.

Este tipo de capital al igual que el Humano, no puede ser controlado completamente por el ente ya que se basa principalmente en las relaciones humanas.


2.1.5 Modelos de Medición

En este apartado, es pertinente hacer una revisión y análisis de los distintos Modelos de Medición y Gestión del capital intelectual desarrollado por distintos autores y en diversas compañías. Sin embargo, debido a lo reducido que es el presente documento de investigación, no se pueden abordar en su totalidad; por lo tanto, se citarán los más relevantes y alternativamente se referenciarán otros vistos desde distintos ángulos. Cada uno muestra sus fortalezas y debilidades no existiendo un único método válido para cualquier activo intangible, empresa y/o circunstancia. A su vez son la base metodológica para realizar los informes del Capital Intelectual en el segmento patrimonial, utilizando indicadores no financieros para los distintos componentes intangibles con los que cuenta la empresa

A continuación se referenciarán los más relevantes que se basan en la utilización de información no monetaria. Siendo relevante destacar que existen además, alternativas que utilizan la medición monetaria (valuación) en la contabilidad financiera, pero éstos se dejarán para próximas investigaciones. (Barbei, Mejia Soto, Scavone et al., 2017)

Seguidamente en la tabla n° 2, se plasma un resumen de ellos, con los aportes y tipos de capital que cada uno realiza.

Tabla n°2: "Modelos de Capital Intelectual"

<p>MODELO/Autor/Año</p> 	<p>APORTE</p> 	<p>TIPO DE CAPITAL</p> 
<p>Cuadro de mandos Integral (Kaplan & Norton, 1992)</p>	<p>Visión integral de los sistemas de medición para la gestión</p>	<p>Perspectiva Financiera, Del Cliente, de los Procesos Internos del negocio, del Aprendizaje y Crecimiento.</p>
<p>Modelo de West Ontario (Bontis, 1996).</p>	<p>El capital humano es el factor más importante, porque explica el resto de los elementos. Se establecen relaciones de causa-efecto entre los intangibles y los resultados</p>	<p>Capital Humano, Capital Estructural y Capital Clientes</p>
<p>Canadian Imperial Bank (Saint-Onge, 1996)</p>	<p>Relaciona aprendizaje con el conocimiento.</p>	<p>Capital Humano, Capital Estructural, Capital Clientes y Capital Financiero.</p>
<p>Modelo Technology Broker (Brooking,1996)</p>	<p>Identifica la propiedad intelectual de la empresa. Relaciona con los objetos corporativos.</p>	<p>Muestra distintas categorías de activos intangibles: de mercado, de propiedad intelectual, de infraestructura y del individuo (humanos)</p>
<p>Monitor de Activos Intangibles (Sveiby, 1997).</p>	<p>Relaciones entre los bloques e indicadores</p>	<p>Divide los activos intangibles en: Competencias de las personas, Componentes de la estructura interna y externa.</p>
<p>Navegador Skandia(Edvinsson & Malone, 1999)</p>	<p>Divide los objetivos generales o estratégicos de la empresa para medir el capital intelectual a través de indicadores. Considera horizontes de tiempo. Se centra en el capital intelectual. Tiene aplicación empírica.</p>	<p>Enfoque Humano, Enfoque de Clientes, Enfoque Financiero, Enfoque de Procesos, Enfoque de Renovación y desarrollo.</p>
<p>Modelo de Dirección Estratégica por Competencias (Bueno Campos, 1998).</p>	<p>Muestra una visión estratégica. Formulas.</p>	<p>Capital Humano, Capital Organizacional, Capital Tecnológico, Capital Relacional.</p>
<p>Proyecto Intellect (EUROFORUM, 1998).</p>	<p>Modelo flexible. Mide y clasifica los resultados y procesos que genera, combinando distintas unidades de medida. Horizonte temporal. Stocks y flujos.</p>	<p>Capital Humano, Capital Estructural, Capital Relacional</p>

Modelo Intellectus (Bueno, Del Real, Fernandez et al. 2011)	Más avanzado que el M. Intellect. Incluye indicadores, es innovador, flexible y adaptativo para todo tipo de empresa.	Capital Humano, Capital Organizativo, Capital Tecnológico, Capital Social y Capital de Negocios
-------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Castilla Polo, F & Ruiz Rodríguez, C. (2014) y Adaptación Propia

Efectuando el análisis de los distintos modelos, a modo de conclusión, se puede observar que existen diferencias entre ellos, que cuentan con una variedad de formas de categorizar y de definir a los activos intangibles, por lo que a simple vista, se hace difícil efectuar comparaciones útiles. No obstante lo cual, en su mayoría se orientan a fuentes externas utilizando indicadores no monetarios, pero analizando los activos intangibles como si fueran independientes o separados de los activos tangibles. Es decir, mostrando la poca conexión que hay con lo informado en los estados financieros, a excepción del Cuadro de Mandos Integral (Kaplan & Norton, 1992) o el Navigator de Skandia (Edvinsson & Malone, 1999) que se caracterizan por ser flexibles, de múltiples opciones y orientados a la representación de valor de la empresa.

Otra distinción y siguiendo la línea de González Millán & Rodríguez Díaz (2010) es que los modelos o herramientas en su mayoría coinciden con las dimensiones o componentes del capital intelectual –algunos con mayor detalle y profundidad que otros- a pesar de los diferentes términos que usan, igualmente lo dividen en Capital Humano, Estructural (Interno) y Relacional (Externo); y a su vez éstos incluyen elementos de gestión como: la conversión de conocimiento (tácito a explícito o a la inversa) y el proceso administrativo. Esto provoca que en algunos casos, se puedan establecer formas de medición efectivas, centradas en el liderazgo, en el desempeño y en las competencias.

2.1.6 Referencias del Capital Intelectual

Habiendo definido en párrafos anteriores al Capital Intelectual, debe admitirse que, si bien parece ser un concepto nuevo no lo es. Pues ha existido desde hace varios años como una cuestión de sentido común, como también para algunos autores como García & Guijarro (2016) uno de los factores o variables que forman parte de la diferencia que surge entre los valores que informa la contabilidad y los valores que se perciben en el mercado de las organizaciones. Ellos argumentan que esas diferencias son importantes y a su vez heterogéneas, ya que se producen por distintos motivos o circunstancias, como la diferente valoración de los activos tangibles, activos y/o pasivos que no fueron incorporados en la contabilidad, características propias de la organización (sector, tamaño, etapa de desarrollo en que se encuentra, etc).

En la mayoría de los países en general la normativa contable vigente en la actualidad, solo permite un reconocimiento parcial y limitado de los activos intangibles que

existen en las empresas -como por ejemplo los de generación externa, como ser: llave, patentes, marcas, concesiones administrativas, propiedad intelectual, derechos de franquicias, entre otros y no tiene en cuenta los intangibles autogenerados como: el capital intelectual, inversión en conocimiento, tecnología disponible, la llave autogenerada o goodwill (es el valor de la reputación de una empresa, la atención al cliente y otros factores similares) cartera de clientes, la satisfacción y lealtad de los clientes, actitud innovadora, entre otros. Típica característica conservadora del modelo contable tradicional.

Por ello, se pone en duda si los estados financieros actuales, bajo el paradigma de la utilidad, brindan una imagen completa, relevante y suficiente de la organización para la toma de decisiones por parte de los terceros (stakeholders) para cumplir con el objetivo básico de la contabilidad, que es suministrar información útil a terceros para la toma de decisiones (Ramírez Córcoles, 2012).

Es así que, en esta difícil situación en la que estamos sumergidos, se tratará de analizar cómo es la revelación de la información sobre estos intangibles autogenerados y en especial la del capital intelectual, ya que tanto a nivel académico como profesional es un tema controvertido de debate.

2.1.7 Información voluntaria de los Activos Intangibles

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, la contabilidad tradicional no reconoce en sus informes financieros a los activos intangibles autogenerados, por lo que éstos se exponen como información voluntaria y de carácter no financiero en informes separados, en algunos casos.

Siguiendo a Tejedo Romero & Tejada Ponce (2013) la divulgación de la información voluntaria hoy día a nivel internacional se encuentra en debate pues, lo que se busca constantemente es que la presentación de la información sea clara, completa, transparente y que sirva de base para la toma de decisiones de los distintos grupos de interés. Es así que, se trata que las organizaciones muestren cuales son las actividades que les reportan valor a largo plazo. Y aquí entra en juego, el cambio de mentalidad en su conjunto es decir, las organizaciones deben cambiar su enfoque de corto plazo (en donde se gestionan los recursos tangibles) por un enfoque de largo plazo, para dar cuenta de la gestión e inversión de los intangibles (capital intelectual) como factores clave de éxito, mejorando la imagen, el prestigio y la reputación.

Varios autores tratan de identificar los factores claves de éxito, analizando cuales son los que crean valor, para luego explicar el impacto que producen en los resultados económicos y financieros (Gálvez Fernández, Borrás Atienzar & Abadia Lugo, 2020).

Como herramienta innovadora en este tema se cuenta con el Informe Integrado, el cual relaciona información no financiera y de sustentabilidad permitiendo rendir cuentas de forma más transparente e integral. A través de la conformación de distintos capitales y de esta manera comunicar a los grupos de interés como crean valor las empresas y como impactan sus actividades en la comunidad (Rivera-Arrubla, Zorio-

Grima & García-Benau, 2016).

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, la no existencia de una norma que regule y armonice como revelar la información del capital intelectual, hace que la divulgación sea muy flexible. Es por ello, que se han comenzado a confeccionar diferentes guías o directrices para homogeneizar la información, las cuales se desarrollan seguidamente.

2.1.7.1 Principales directrices para la elaboración de los informes de capital intelectual.

.Actualmente existen un conjunto de directrices o guías para la elaboración de las **Cuentas** del capital intelectual debido a las restricciones existentes en materia contable de no poder incluir en los informes financieros la identificación, medición y valoración del capital intelectual. El objetivo que persiguen es tratar de facilitar a las empresas esas tareas. Otra característica, es que son solo indicaciones prácticas voluntarias para elaborar y presentar informes de capital intelectual. No constituyen normas obligatorias para que las organizaciones las adopten. Son adaptables según las culturas y dentro de sí, cuentan con diferencias según se orienten al sector interno o externo de la organización y en la metodología utilizada. Colaboran a unificar criterios de utilidad y comparabilidad. Por esto, se invita a las organizaciones incorporarlas dentro del Informe Anual como revelaciones voluntarias (Tejedo Romero & Tejada Ponce, 2013)

Estas directrices, según lo indica el proyecto Meritum (2002) no conforman una propuesta de modificación de las normas contables. Se entiende que los cambios en la normativa resultarán necesarios a futuro, pero actualmente todos los esfuerzos que se realicen en medir y en publicar información deben efectuarse de forma voluntaria y permanecer en periodo de prueba.

A continuación se mencionan algunas de las guías o directrices destacadas: Directrices DATI "Danish Agency for Trade and Industry" (Dinamarca), Directrices del Proyecto MERITUM (Comisión Europea), Directrices "The Austrian Intellectual Capital Reporting" (Austria), Directrices "The German Wissensbilanz" (Alemania), Proyecto "NORDIKA" (Países Nórdicos: Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia), Directrices "Modelo Intellectus" (España), Directrices "Modelo 3R" (España).

A modo de conclusión, se entiende que el objetivo que tienen estas directrices es ayudar en la comparabilidad de la información que incluye el informe del capital intelectual, pero la dificultad que encuentran en la práctica es que la misma no es homogénea entre las diversas organizaciones, debido a que cuentan con grado alto de subjetividad, lo que dificulta la existencia de un marco generalizado. De esta manera, cada informe se torna único.

2.1.7.2 Informes del capital intelectual

En la década del noventa, se publica el primer informe de Capital Intelectual por la

empresa sueca Skandia. Lo que incentivó a varias empresas europeas a incorporarlo como parte de sus informes. Sin ser taxativos en los ejemplos, se nombran algunos países en donde se confeccionaron: Dinamarca, Suecia, España, Italia, Alemania, Austria, Reino Unido. Posteriormente, por el impacto que esto produjo, se extendió a otros continentes, como Asia (en el país de la India). (Cañibano Calvo, García Meca, García Osma et al., 2008)

Cabe mencionar además, que en España las empresas pioneras en su publicación son básicamente las del sector de servicios bancarios que integran el IBEX 35, entre ellas se encuentran: BBVA (uno de los bancos objeto de estudio del presente trabajo), Bankinter, BSCH y Caja Madrid (Mayorga & Arbussa, 2018).

En este sentido, revisando la presencia de investigaciones sobre los reportes del capital intelectual a nivel internacional, se puede indicar que a la fecha, el avance del mismo ha sido muy pequeño. Solo las grandes empresas que cotizan en bolsa y de determinadas ramas industriales, especialmente la de servicios, son las que han incursionado en su confección. En su mayoría se elaboran con una gran cantidad de indicadores, que sirven para representar el valor que cuenta la organización de ese capital intelectual, dándoles para ello, valor a aquellas variables no financieras generadoras de valor -los factores claves de éxito-, para luego ordenarlas y agruparlas en las tres grandes categorías: Capital Humano, Capital Estructural y Capital Relacional; consensuadas por la mayoría de los autores.

2.1.7.3 Indicadores de medición

A lo largo de los últimos años han surgido importantes investigaciones en torno al capital intelectual, la ausencia de un marco teórico institucional que indique cómo valorar los activos intangibles y la falta de acuerdo científico de cómo tratarlos metodológicamente, ha propiciado que proliferen diferentes sistemas de indicadores, que brindan a los administradores o gerentes gran cantidad de datos difíciles de interpretar. Las organizaciones por lo general, definen una variedad importante de indicadores para valorar su capital intelectual que, en la primera etapa de evaluación, pueden servir de mucho.

Un dato importante a tener en cuenta a la hora de confeccionarlos es evaluar y determinar primero cuál es el modelo de medición que se va a aplicar a la organización ya que cada uno de ellos presenta una serie definida de indicadores, algunos más completos que otros. En este sentido, los indicadores utilizados difieren de una empresa a la otra debido a los activos que posea y a la información que desee generar.

Los indicadores deben permitir básicamente, tener una idea de la vinculación que hay entre los recursos y las actividades intangibles de la empresa y la generación de valor que ellos producen. Deben ser flexibles y dinámicos, reflejando en todo momento los cambios y los efectos del aprendizaje por el que va atravesando la organización. Es por ello que, a medida que la organización va desarrollándose en

el tiempo, resulta muy común que los indicadores se redefinan y paralelamente se cuente con un conjunto estable de indicadores que sirva de base para mostrar su evolución, ya sea internamente como hacia terceros, permitiendo de esta manera la comparabilidad (Meritum, 2002).

2.2 MARCO REGULATORIO

2.2.1 Normativa Nacional e Internacional

En la **Resolución Técnica (RT)N°9, Norma Argentina**, se encuentra el concepto de los **Activos Intangibles**, por lo general tienen valor de uso, aunque algunos cuentan con valor de cambio. Ésta los refiere como: "aquellos representativos de franquicias, privilegios u otros similares, incluyendo los anticipos por su adquisición, que no son bienes tangibles ni derechos contra terceros y que expresan un valor cuya existencia depende de la posibilidad futura de producir ingresos. Incluyen, entre otros, los siguientes: Derechos de propiedad intelectual - Patentes, marcas, licencias, etc. - Gastos de organización y pre-operativos - Gastos de desarrollo"

Analizándolo se interpreta, que se pueden incorporar dentro de la información contable solo aquellos intangibles que reúnan ciertas condiciones: cumplir con la definición de activo y la posibilidad de que se les atribuya un valor o costo.

En cuanto las **Normas Internacionales de Contabilidad (NIC's) del IASB, la NIC N° 38** aprobada en 1998, establece que un activo intangible es "un **activo identificable**, de carácter no monetario y sin apariencia física, que se tiene para ser utilizado en la producción de bienes y servicios, para ser arrendado a terceros o para funciones relacionadas con la administración de la entidad.

Un activo es **identificable** si:

(a) es separable, es decir, es susceptible de ser separado o escindido de la entidad y vendido, transferido, dado en explotación, arrendado o intercambiado, ya sea individualmente o junto con un contrato, activo identificable o pasivo con los que guarde relación, independientemente de que la entidad tenga la intención de llevar a cabo la separación; o

(b) surge de derechos contractuales o de otro tipo legal, con independencia de que esos derechos sean transferibles o separables de la entidad o de otros derechos y obligaciones.

Se puede decir, que la NIC 38 no reconoce como activos intangibles al fondo de comercio producido internamente. Las marcas, títulos de publicaciones, listados de clientes y elementos de sustancia similar sólo en casos de compra y requiere, además, que todos los elementos intangibles que no cumplan con la definición sean reconocidos como gastos en el periodo en que se incurren.

Por su parte, las **Normas de Estados Unidos (Statements of Financial Accounting Standards Board (en adelante FASB) en la SFAS N°142 (2001)** definen los activos intangibles como aquellos activos (excluidos los activos financieros) que no poseen sustancia física (el término activos intangibles es utilizado para referirse a aquellos

activos intangibles distintos al valor llave) son generadores de beneficios económicos futuros, que se encuentran bajo el control de la empresa y tengan larga duración en la empresa.

Para el Consejo de Estándares Internacionales de Valuación (International Valuation Standards Council- IVSC), la caracterización de los activos intangibles es muy similar a la expuesta por la SFAS N°142, porque son aquellos que no poseen sustancia física, pero que otorgan derechos y beneficios económicos a sus propietarios. Pueden ser adquiridos o generados internamente y si se puede demostrar que existe control, que tienen potencial para generar beneficios futuros y efectuar una medición contable confiable, hay cierto consenso en reconocerlos en la Contabilidad Patrimonial o Financiera. Otra característica que presentan es que son identificables (como se cita en Barbei, Caivano, Granieri et al., 2017)

Al analizar lo expuesto en los párrafos anteriores se puede observar que cada normativa trata de conceptualizar a los activos intangibles. En este sentido García & Guijarro (2016) exponen en su investigación que no todos los organismos aportan definiciones conceptuales de lo que debe considerarse como activo intangible. Sí que hay consenso en definirlos como activos sin apariencia física y de carácter monetario.

A su vez, Vázquez & Bongianino (2005) entienden que la definición más completa es la de la NIC 38, ya que la RT 9 muestra una enumeración no taxativa, carece de conceptos sustanciales y en su enunciado habla de "futuros ingresos" en lugar de adecuarse a "futuros beneficios" que sería lo más adecuado en los días de hoy. En cuanto a la definición de la FASB es muy sintética y restringida. Cabe acotar que, en la normativa argentina RT17 se hace referencia a los Activos Intangibles, pero solo se efectúa un detalle de cuando se deben reconocer, sin brindarnos una definición específica, por tal motivo solo se mencionan.

Según se plantea en la investigación de Cañibano Calvo, Garcia Meca, Garcia Osma et al.(2008) los activos intangibles autogenerados, no siempre cumplen con los requisitos de reconocimiento contable, por sus propias características inherentes. Esto hace que la normativa internacional no permita su reconocimiento, sino que requiere que todas aquellas inversiones efectuadas por tal concepto sean reflejadas en los estados financieros como gastos del ejercicio como por ejemplo: las inversiones en formación de los empleados, en mejora con los clientes/proveedores, en mejorar o reposicionar la marca, etc.

2.2.2 Clasificación

En cuanto a la clasificación de los Activos Intangibles es pertinente aclarar que existen varias dentro de la bibliografía consultada, en general no alcanzan a mostrar una nitidez en su naturaleza debido a que mezclan distintos criterios de agrupamiento y hasta no suelen tener fundamento teórico. Pero se debe tener en cuenta especialmente el momento en que se presenten en la vida de la empresa, lo cual condicionará su reconocimiento.

De acuerdo a la clasificación que se adopte en la contabilidad de los activos intangibles será el impacto que provocará. Aquellos desarrollados internamente, que no pueden venderse por separado y que tengan uso irrestricto, tienen ciertas particularidades en el momento de su reconocimiento y medición, que por lo general, no se pueden considerar como activos (Barbei & Vivier, 2016).

Por su parte el Consejo de Estándares Internacionales de Valuación (International Valuation Standards Council-IVSC), autoridad internacional en el tratamiento de los intangibles, sugiere la siguiente clasificación (IVSC, GN4) (Barbei & Vivier, 2016)

• **Activos Intangibles No Identificables:**

Plusvalía, llave de negocio o Goodwill

• **Activos Intangibles Identificables:**

Relacionados con la comercialización: marcas, dominios de internet.

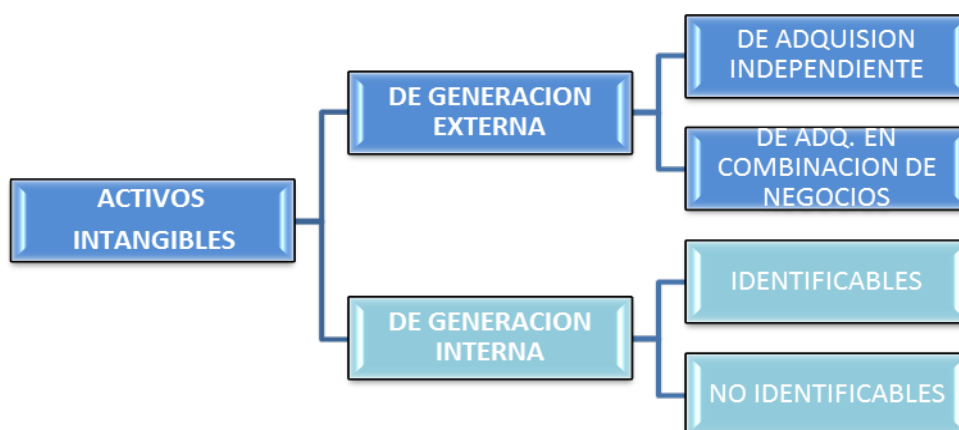
Relacionados con el cliente o proveedores: línea de clientes, contratos con empleados, acuerdos con proveedores.

Relacionados con la tecnología: bases de datos, software.

Relacionados con el arte: música, libros, películas.

A continuación, la que parece más adecuada por la orientación del trabajo de investigación es una de las propuestas por Vázquez & Bongianino (2005), la cual, se asemeja a la del IVSC, en donde rescatan las características que distinguen a los activos intangibles, pero no se limitan al reconocimiento contable. La cual se transcribe a continuación en la figura n° 3.

Figura n° 3 "Clasificación de Activos Intangibles"



Fuente: Vázquez & Bongianino, 2005 y adaptación propia

Es por ello que se abocará al tratamiento de los **activos intangibles de generación**

interna no identificables, que son los que incluyen al capital intelectual objeto de este trabajo, dejando para otro tema de investigación las demás clasificaciones.

Considerando el tratamiento que se les da en la normativa contable tanto nacional como internacional.

En la normativa nacional, respecto de este grupo de intangibles, se coincide en la opinión de que estos elementos no reúnen las características necesarias para ser reconocidos como Activos del ente.

A nivel internacional, se encuentran posiciones totalmente encontradas. Unos se inclinan porque los intangibles generados internamente deben ser totalmente reconocidos como **Gastos** y otros reconocen que algunos pueden considerarse como **Activos**, siempre que cumplan con algunas condiciones:

Según las **normas SFAS** se indica que se deberían registrar como **gastos**, los costos de desarrollar activos intangibles no identificables.

Según la **NIC 38** se establecen dos opciones:

“(a) Determinar si, y en qué momento, surge un activo identificable del que se vaya a derivar, de forma probable, la generación de beneficios económicos en el futuro y

*(b) Establecer el costo del activo de forma fiable. En ciertos casos, el costo de generar un activo intangible internamente no puede distinguirse del costo de mantener o mejorar la plusvalía generada internamente, ni tampoco del costo que supone llevar a cabo día a día las actividades de la entidad.”

Si no cumplen con estas condiciones, el importe del intangible se reconocerá inmediatamente como **gasto** en el periodo en que se haya incurrido. Tal es el caso de la Plusvalía (Llave de negocio o Goodwill) generada internamente: “La plusvalía generada internamente no se reconocerá como un activo”

Además, la normativa determina: “No se reconocerán como activos intangibles las marcas, las cabeceras de periódicos o revistas, los sellos o denominaciones editoriales, las listas de clientes u otras partidas similares que se hayan generado internamente”. Los desembolsos incurridos por estos conceptos internamente, no pueden distinguirse o separarse del costo de desarrollar la actividad empresarial en su conjunto. Por lo tanto, estas partidas no se reconocerán como activos intangibles.

2.2.3 Reconocimiento y Medición

Para que los intangibles sean reconocidos, presentados e informados contablemente en los estados financieros, deben cumplir con ciertos requisitos que surgen de las condiciones generales de reconocimiento de los hechos y actos económicos (Vázquez & Bongianino, 2005).

Las pautas a tener en cuenta:

- ❖ Originarse en un hecho económico y transformarse en un bien económico
- ❖ Ser medible, es decir cuantificable en moneda
- ❖ Ser relevante o significativo, es decir que sea influyente en las decisiones

❖ **Ser verificable, es decir objetivo**

En consonancia con lo establecido por el Instituto de Contadores Certificados de Inglaterra y Gales -Institute of Chartered Accountants in England and Wales ICAEW- (2006) las investigaciones realizadas por Barbei & Vivier (2016); Barbei, Caivano, Granieri et al. (2017) adhieren a la alternativa de medición planteada por ellos, la cual establece:

_Costo Histórico

_Valor para el negocio: Cantidad que el negocio podría perder si el activo no puede ser utilizado y por lo general se puede relacionar con el costo corriente.

_Valor Razonable

_Valor Realizable

_Valor de Uso

Este documento (ICAEW, 2006) muestra las distintas alternativas de medición, con sus ventajas y desventajas, en términos de confiabilidad y relevancia, como así también, cuáles son los elementos contables que mejor se adecúan a ellos.

Cabe aclarar que solo se hará mención a las metodologías de medición de los intangibles autogenerados, dejando para otra investigación la profundización del resto. Es por ello que se debería optar para medir inicialmente el **Costo**, siempre que el mismo pueda ser considerado como tal principalmente por la posibilidad futura de generación de ingresos, su identificabilidad y su control.

Al cierre, aún queda por resolver, pues se pueden presentar las siguientes alternativas:

Valor original sin amortizar: son los que tienen vida útil indefinida. Ejemplo: marcas

Valor original amortizado: son los que tienen vida útil definida. Ejemplo: licencia de un software

Valor determinado a partir de alternativas de salida o costos corrientes o valores de uso: aquí las mediciones afectan las cualidades de la información, específicamente la confiabilidad y relevancia (Barbei, Mejía Soto, Scavone et al., 2017).

3. HALLAZGOS

Antes de avanzar, se considera oportuno hacer la siguiente salvedad, respecto de que los resultados y conclusiones que se obtienen en este trabajo de investigación, son limitados y particulares, debido a que se corresponden con un estudio de dos casos y no con una muestra conformada por varias empresas.

En líneas generales, se puede decir que hoy hay un mayor cúmulo de información del capital intelectual divulgada por las entidades financieras. Sin embargo, aún se presenta en forma desordenada y desigual de un periodo a otro. Sin contar con ninguna normalización al respecto, siendo de carácter voluntario, como información complementaria y no financiera.

Dentro del intervalo de tiempo analizado, eso se lo ve principalmente en los dos

primeros años 2016-2017, pues la información no está del todo sistematizada ni estandarizada. Lo que impide que alguna de las variables determinadas de los focos no se puedan comparar fácilmente y se requiera realizar algún cálculo adicional –si fuera posible– para obtenerla. Entendiendo así que la incorporación de esta información voluntaria se realiza según las motivaciones particulares o lo que la institución considere importante mostrar.

A partir del cierre del ejercicio económico 2018, se produce un hecho clave aquí en Argentina, las instituciones bancarias comenzaron a aplicar las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) para la presentación de sus informes financieros lo que ocasionó un cambio cultural muy fuerte dentro de las mismas. Donde tuvieron que readecuar sistemas de gestión, sistemas contables, informar conceptos que antes no se informaban, educar y concientizar a todo el personal para que trabaje en equipo y así generar los informes, entre otras actividades.

Esto también repercutió en la confección de sus informes anuales o reportes integrados (según el que estén generando). No solo en el volumen de información divulgada, sino qué y cómo lo realizan. Y también ayudó a mejorar la comparabilidad, una de las características cualitativas de mejora que establece el marco conceptual para que la presentación de la información financiera sea útil, relevante y refleje la representación fiel de lo que se intenta informar (IASB, 2020).

Un dato importante para acotar, es que al efectuar una comparación en líneas generales entre el informe que realiza el BBVA de España (casa matriz) con el BBVA Argentina SA, se puede apreciar rápidamente que la empresa controladora divulga mayor cantidad de información del capital intelectual, ya sea cualitativa como cuantitativa, no obstante lo cual se encuentran relevantes diferencias, igualmente se mantienen algunas líneas establecidas en cada uno de los países en donde tiene presencia.²

Algunas cuestiones que llamaron la atención al analizar la información del BBVA Argentina SA y el Banco Galicia SA, fueron:

- Las dos instituciones muestran mayormente información positiva o beneficiosa para la empresa y en muy pocos casos se revelan problemas o casos de no creación de valor. Lo que hace que dicha información podría encontrarse sesgada.
- El volumen de información cualitativa supera ampliamente a los datos cuantitativos explicitados. Expresando esto en forma porcentual, se puede decir que la relación es de 80% a 20% aproximadamente.
- La ubicación de la información del capital humano dentro de los informes, no tiene un único apartado donde encontrarla, sino que se encuentra dispersa en todo el informe, lo que genera un esfuerzo importante a la hora de localizarla y analizarla.

² https://accionistaseinversores.bbva.com/wp-content/uploads/2020/03/InformeAnual2019GrupoBBVA_esp-1.pdf (consultado 22/11/2020)

- La mayor parte de la información divulgada se corresponde con hechos del pasado o a lo sumo del presente. Aunque a partir del 2018, se puede apreciar que esto se va revirtiendo poco a poco, debido a que se comienza a divulgar más cuáles son sus desafíos o los proyectos futuros, es decir, se incorpora información del futuro. La cual guarda estrecha relación con la estrategia del negocio.
- Informe Integrado: A partir del 2018, una de las instituciones financieras, específicamente el Banco Galicia SA, cambió la forma de presentar el informe anual de sustentabilidad, adhiriéndose al marco del Reporte Integrado del International Integrated Reporting Council (IIRC). Lo que hace que la divulgación de la información se realice con mayor claridad, guarda un orden a la hora de ser expuesta y permite en principio comparar algunos ítems de la misma empresa al año siguiente. Aunque aún, la forma de incorporar dicha información siga siendo de carácter voluntaria y no se cuenta con una guía estándar.
- Índice de Sustentabilidad Argentino: A partir del 2018 Bolsas y Mercados Argentinos (BYMA) crea en Argentina el primer Índice de Sustentabilidad. Conformado por aquellas empresas que se destacan por sus buenas prácticas en materia ambiental, social, de desarrollo sostenible y de gobierno corporativo; dentro del cual las dos instituciones financieras forman parte.
- La gran participación de las entidades financieras en actividades de responsabilidad social empresaria, tratando de mantener y seguir adquiriendo certificaciones ISO, impulsando la aplicación de políticas medioambientales, adhiriendo a los ODS, generando alianzas y patrocinios con organismos no gubernamentales, instituciones públicas y educativas, financiando proyectos sustentables, lanzando bonos verdes, entre otras actividades. En ello, las dos muestran con bastante detalle cómo trabajan.

4. PROPOSICION DE FUTURAS INVESTIGACIONES

En este apartado y desde mi humilde posición, se proponen algunas futuras líneas de investigación.

- Determinar el grado de información del capital intelectual que revelan otras instituciones financieras de Argentina, comparándola con la de los Bancos Galicia SA y BBVA Argentina SA.
- Analizar y comparar como miden y exponen el capital intelectual las empresas subsidiarias del banco BBVA SA en América Latina, para determinar las diferencias más relevantes.
- Analizar cómo miden y exponen la información del capital intelectual las 15 empresas argentinas integrantes del primer índice de sustentabilidad creado en el 2018.
- Determinar guías estándares de aplicación para la elaboración del informe del capital intelectual, discriminadas por las distintas ramas de la industria, e incorporadas dentro de los reportes integrados como parte de la información complementaria.

- Fomentar la aplicación del Reporte Integrado como una fuente creadora de valor integral para toda la empresa y como elemento superador al aplicarse en conjunto con las NIIF.

5. CONCLUSIONES

En consonancia con la normativa contable vigente, tanto nacional como internacional, se aprecia a lo largo de la investigación que solo permite un reconocimiento parcial y limitado de los activos intangibles que existen en las empresas -como por ejemplo los de generación externa, como ser: llave, patentes, marcas, concesiones administrativas, propiedad intelectual, derechos de franquicias, entre otros y no tiene en cuenta los intangibles autogenerados como: el capital intelectual, inversión en conocimiento, tecnología disponible, la llave autogenerada, la cartera de clientes, la satisfacción y lealtad de los clientes, actitud innovadora, entre otros. Siendo esto una típica característica conservadora del modelo contable tradicional, lo que provoca que se ponga en duda si se produce una pérdida de la utilidad de la información brindada por los estados financieros a la hora de que los terceros tomen decisiones.

Es por ello que las grandes empresas reaccionan ante la falta de regulación revelando dicha información en **forma voluntaria y de forma desigual**, como información complementaria y no financiera, para intentar reflejar su valor o contribución en la generación de la ventaja competitiva y para que sea considerada por los distintos grupos de interés, como un insumo importante para la adecuada toma de decisiones. Y lo hacen a través de los informes anuales, memorias, informes de sustentabilidad o en los reportes integrados. En el marco del trabajo se ha realizado un análisis de la información sobre el capital intelectual presentada por entidades financieras, utilizando el modelo Skandia como metodología identificándose la importancia del capital intelectual así como limitaciones en los datos brindados.

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, dentro de los objetivos estratégicos que tienen las empresas, uno es establecer el valor de las mismas y para ello dentro de las acciones a realizar, se debe encontrar la posibilidad de medir y darle valor a los activos intangibles, más específicamente al capital intelectual.

Actualmente existen una amplia variedad de modelos para hacerlo, desde los más simples hasta los más complejos. No obstante lo cual, la falta de una homogeneización o estandarización al respecto, impide aun contar con patrones definidos para aplicarlos y que la información resultante sea comparable, sea de un periodo a otro dentro de la misma empresa, como con otras de la industria a la cual pertenece.

Es así que, debido a la creciente importancia y trascendencia del capital intelectual en la economía del conocimiento. Se entiende que dicha información se debería seguir perfeccionando a futuro dentro de los Informes Integrados, pero manteniendo el carácter voluntario y como información complementaria y no financiera incorporándole el uso de ciertas guías o directrices estandarizadas por ramas de la industria o por tamaños de empresa, para lograr cuantificar y medir el capital intelectual, **mejorando** así, uno de los requisitos de **mejora continua**, la

comparabilidad de la información y creando valor para las empresas a través del uso de ciertos indicadores cualitativos y/o cuantitativos.

Aún falta un camino muy largo por transitar. Nos encontramos dentro del proceso, por ello se invita a los profesionales, investigadores, empresarios, a enfrentar el desafío de encontrar la mejor manera de mostrar los activos intangibles, específicamente el capital intelectual, como generador de valor a largo plazo.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Barbei, A., Mejia Soto, E., Scavone, G.M., Rodriguez Paredes, M., Torres, C., Chiquiar, W.R., Patiño, R.A., Vera Colina, M. A., Pignatta Gonzalez, A., Perez, J.O., Garcia, S.O., Muñoz, G.D., Changmarin, R., Viegas, J.C. & Mora, C.A.V. (2017) Fundamentos de Contabilidad Superior NIIF-IFRS. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Osmar D. Buyatti
- Barbei, A. A., & Vivier, J. (2016). Activos Intangibles: revisión teórica e investigación empírica. In XII Simposio Regional de Investigación Contable (La Plata, diciembre 2016). Recuperado de: <https://www.econo.unlp.edu.ar/frontend/media/86/10886/a52c33ade6b05d1ad060abb9eb396fc8.pdf>
- Barbei, A. A., Granieri, C., Caivano, G., & Vivier, J. (2017). Activos intangibles: Análisis descriptivo y temporal. In XIII Simposio Regional de Investigación Contable y XXIII Encuentro Nacional de Investigadores Universitarios del Área Contable (La Plata, 14 y 15 de diciembre de 2017). Recuperado de: <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/70889>
- Bontis, N. (1996). Intellectual Capital: An Exploratory Study that develops Measures and Models, (Vol. Working Paper 96-11). Ontario: University of Western Ontario.
- Brooking, A. (1997). El capital intelectual. El principal Activo de las empresas del tercer milenio, Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica. Recuperado de: https://books.google.com/books/about/El_capital_intelectual.html?id=0Kmh3Vb58EQC
- Bueno Campos, E. (1998). El Capital Intangible como Clave Estratégica en la Competencia Actual. Boletín de Estudios Económicos, 53(164), 207-229. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4785>
- Bueno, E., Del Real, H., Fernández, P., Longo, M., Merino, C. & Murcia, C. (2011). Modelo Intellectus de Medición, Gestión e información del Capital Intelectual (nueva versión actualizada). Madrid. Universidad Autónoma de Madrid. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/298346530_Modelo_Intellectus_Medicion_y_Gestion_del_Capital_Intelectual
- BBVA Argentina (22 de octubre de 2020) Acerca de BBVA Argentina ir.bbva.com.ar. Recuperado de: <https://ir.bbva.com.ar/bbva-arg/acerca-de-bbva/>
- BBVA Argentina (22 de octubre de 2020) Informes de Banca Responsable. ir.bbva.com.ar.

- Recuperado de: <https://ir.bbva.com.ar/informes-de-banca-responsable/#2019>
- BBVA España (21 de noviembre de 2020)** Accionistas e Inversores accionistaseinversores.bbva.com Recuperado de: https://accionistaseinversores.bbva.com/wp-content/uploads/2020/03/InformeAnual2019GrupoBBVA_esp-1.pdf
- Cañibano Calvo, L., García Meca, E., García Osma, B. & Gisbert Clemente, A. (2008). Los intangibles en la regulación contable. *Madrid, Documento. AECA & Instituto Analisis Intangibles*. Recuperado de: . <https://www.aeca.es/old/pub/monog/intangibles.htm>
- Castilla Polo, F.& Ruiz Rodríguez, C. (2014) Una revisión histórico-descriptiva de las empresas pioneras en el tratamiento de intangibles. *Revista Intangible Capital*, 10(1), 125-154. <https://dx.doi.org/10.3926/ic.487>
- Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos. Normas Contables Profesionales Argentinas. Recuperado de: http://www.cpceer.org.ar/despachos.asp?cod_des=37187&ID_Seccion=252
- Edvinsson, L & Malone M. (1999). El capital intelectual. Como identificar y calcular el valor de los recursos intangibles de su empresa. Editorial Barcelona: Gestión 2000. Recuperado de: https://books.google.com/books/about/El_Capital_Intelectual.html?id=OuR9pY3yAPQC
- Euroforum Escorial (1998) Medición del capital Intelectual, Modelo Intelect. Instituto Universitario Euroforum Escorial, Madrid.
- Federación Argentina de Concejos Profesionales de Ciencias Económicas. Norma Internacional de Contabilidad-NIC- n°38 del IASB. Recuperado de: <http://www.facpce.org.ar:8080/miniportal/archivos/nic/NIC38.pdf>
- Financial Accounting Standards Board: SFAS N° 141 Combinaciones de Negocios” Y 142 “Fondo de Comercio y otros Intangibles. Recuperado de: <https://www.fasb.org/summary/stsum141.shtml>,<https://www.fasb.org/summary/stsum142.shtml>
- Financial Accounting Standards Board. SFAS N° 142 (2001). Recuperado de: <https://www.fasb.org/home>
- Gálvez Fernández, A. R., Borrás Atienzar, F. & Abadía Lugo, J. R. (2020). Indicadores de gestión del capital intelectual para la banca comercial cubana. *Retos de la Dirección*, 14(1), 310-336. Recuperado de: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-91552020000100310&lng=es&tlng=es
- García, F. & Guijarro, F. (2016). Valoración de Activos Intangibles Empresariales: Estado del Arte y Retos Pendientes. *Finance Markets and Valuation* 2(2), 115-132, Valencia, España. Recuperado de: <https://riunet.upv.es/handle/10251/99176>

- Gashenko, IV , Khakhonova, NN , Orobinskaya, IV & Zima, YS (2020). Competencia entre capital intelectual humano y artificial en la producción y distribución en la Industria 4.0. *Revista de Capital Intelectual* , 21(4), 531-547. <https://doi.org/10.1108/JIC-11-2019-0275>
- Giuliani, M. (2013). Not all sunshine and roses: Intellectual liabilities in action. *Journal of Intellectual Capital*, 14(1), 127-44. <http://dx.doi.org/10.1108/14691931311289057>
- González Millán. & Rodríguez Díaz, M. (2010) Modelos de capital intelectual y sus indicadores en la universidad pública. *Cuadernos de Administración. Universidad del Valle*. 26(43), 113-128. Colombia. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5006511>
- Grupo Financiero Galicia SA (22 de Octubre de 2020) Información corporativa. [bancogalicia.com](http://www.bancogalicia.com/banca/online/web/Institucional/InformacionCorporativa). Recuperado de: <https://www.bancogalicia.com/banca/online/web/Institucional/InformacionCorporativa>
- Grupo Financiero Galicia SA (22 de Octubre de 2020). Galicia sustentable. [galiciasustentable.com](http://www.galiciasustentable.com). Recuperado de: <http://www.galiciasustentable.com/banca/online/sustentable/web/BancoGaliciaSustentable>
- IASB (2020) El Marco Conceptual para la Información Financiera. Recuperado de: <http://eifrs.ifrs.org/eifrs/bnstandards/es/2020/framework.pdf>
- IBEX 35 <https://www.zaplo.es/blog/que-es-el-ibex-35/>
- International Valuation Standards Committee.(2000). International Valuation Standards 2000 (Vol 2). International Valuation Standards Committee.
- Institute of Chartered Accountants in England and Wales (2006): Measurement in financial reporting, ICAEW.
- Kaplan, R.S., & Norton, D. (1992). The Balanced Scorecard-Measures That Drive Performance. *Harvard Business Review*, 70(1), 71-79. Recuperado de: https://www.academia.edu/download/54588379/Kaplan_Nortonbalanced_scorecard.pdf
- Mayorga, M., & Arbussà, A. (2018). Capital intelectual y reporting financiero en España: Estudio empírico de las empresas cotizadas del IBEX 35. *Revista Espacios*, 39(50). Recuperado de: <http://www.revistaespacios.com/a18v39n50/a18v39n50p24.pdf>
- MERITUM (2002). Guidelines for Managing and Reporting on Intangibles (Intellectual capital Statements) Vodafone Foundation. Madrid. Recuperado de: <https://www.macam.es/leandro/articulos/DIRECTRICES%20MERITUM%20-%20ESPANOL.pdf>
- Ramírez Córcoles, Y. (2012). Propuestas para la mejora de la información contable de Intangibles. *Revista Partida Doble* (242), 83-93. España. EX0000179792

- Rivera Arrubla Y.A., Zorio Grima, A., & García Benau, M.A. (2016). El concepto del informe integrado como innovación en reporting corporativo. *Journal of Innovation & Knowledge* (1), 144-155, Valencia, España. Recuperado de: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>
- Quinapanta, M. A., Gómez, S.D. Á, García, J.F.G. & Barral, O.P. (2012). Estudio y análisis del capital intelectual como herramienta de gestión para la toma de decisiones. *Revista Digital del Instituto Internacional de costos*, (10), 49-65. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4172179.pdf>
- Saint Onge, H. (1996). "Tacit knowledge: the key to the strategic alignment of Intellectual capital", *Strategy and Leadership*, 24(2), 10-14. <https://doi.org/10.1108/eb054547>
- Sveiby, K.E. (1997). *The New Organisational Wealth - Managing and measuring Knowledge- Based Assets*. San Francisco: Berrett-Koehler Publisher.
- Tejedo Romero, F.& Tejada Ponce, Á. (2013) *Tourism & Management Studies*, 9 (2), 78-85. Recuperado de: <http://www.tmstudies.net/index.php/ectms/article/viewFile/587/986>
- Ugalde-Binda, N., Balbastre-Benavent, F., Canet-Giner, T. & Escribá-Carda, N.. (2014). El papel del capital intelectual y las características empresariales como impulsores de la innovación. *Innovar*, 24 (53), 41-60. <http://dx.doi.org/10.15446/innovar.v24n53.43793>
- Vázquez, R. & Bongianino de Salgado, C. (2005) *Los Intangibles y la Contabilidad. La información Contable en la era del conocimiento*. 1° Edición Errepar. Buenos Aires Argentina.
- Yu, A. & Humphreys, P. (2013). From measuring to learning? Probing the volutionary path of IC research and practice. *Journal of Intellectual Capital*, 14(1), 26-47. <http://dx.doi.org/10.1108/14691931311289002>

UTILIDAD DE LA INFORMACIÓN CONTABLE Y EARNINGS MANAGEMENT: UNA REVISIÓN DOCTRINARIA

Usefulness of accounting information and earnings
management: a doctrinal review

<http://doi.org/10.33255/25914669/603>

Caivano, Giuliana

Centro de Estudios en Contabilidad Internacional (CECIN), Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional de La Plata
La Plata, Argentina

giuliana.caivano@econo.unlp.edu.ar
<https://orcid.org/0000-0001-5570-5372>

González, Paula Carolina

Centro de Estudios en Contabilidad Internacional (CECIN), Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional de La Plata
La Plata, Argentina

paulac.gonzalez@econo.unlp.edu.ar
<https://orcid.org/0000-0003-4370-9047>

Tiberi, Sofía

Centro de Estudios en Contabilidad Internacional (CECIN), Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional de La Plata
La Plata, Argentina

sofia.tiberi@econo.unlp.edu.ar
<https://orcid.org/0000-0002-0116-6083>

Zinno Arbio, Florencia Belén

Centro de Estudios en Contabilidad Internacional (CECIN), Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional de La Plata
La Plata, Argentina

florencia.zinno@econo.unlp.edu.ar
<https://orcid.org/0000-0002-8270-0662>

Recibido:27/08/2021
Aceptado:23/11/2021

Resumen

La información contable se subordina a la consecución de los objetivos del decisor, bajo la consideración de que el preparador de información financiera aplica su juicio profesional. Este trabajo busca complementar investigaciones que se han realizado, y sus resultados, vinculados con el impacto de la denominada 'administración de ganancias' (earnings management) en la utilidad de la información contable, enfocado en el paradigma de la utilidad. Se realiza una investigación exploratoria, mediante análisis doctrinario, con énfasis en la utilidad para el decisor y la teoría contable positiva, y su relación con earnings management. Es importante continuar con investigaciones sobre la utilidad de la información financiera y profundizar en análisis para proponer variantes en su presentación.

Palabras clave: utilidad de la información financiera - earnings management - paradigma de la utilidad - teoría contable positiva.

Abstract

The accounting information is subordinated to the attainment of the objectives of the decision-maker, under the consideration that the person who prepares the financial information applies a set of judgments to it. The objective of this paper is to survey research that have been carried out and their results, related to the impact of earnings management on the usefulness of accounting information, focused on the utility paradigm. Exploratory research is going to be carried out, which involves doctrinal analysis, emphasizing the usefulness for the decision-maker and the positive accounting theory, and its relationship with earnings management. It is important to continue researching the usefulness of financial information and go in-depth in surveys to propose alternatives in its presentation.

Keywords: usefulness of financial information - earnings management - utility paradigm - positive accounting theory.

1. Introducción

La información contable, lejos de constituir un valor en sí misma, se subordina a la consecución de los objetivos del decisor; siendo la información más útil la que proporciona mejores resultados por permitir tomar decisiones más eficientes al usuario. Esto bajo la consideración de que el preparador de información financiera aplica un conjunto de juicios al momento de emitir los estados financieros (Barbei, Barbería, González y Pedrini, 2017).

La preocupación sobre la utilidad de la información contable emitida por las organizaciones es el punto de partida para el desarrollo del presente trabajo, ya que numerosas decisiones estratégicas, tácticas y operativas deben basarse en la misma (Barbei et al., 2017). Es así que la importancia de la temática referida a la utilidad de la información contable y la relación con la administración de ganancias, conocida en inglés como *earnings management*, se fundamenta en la relevancia de la literatura académica, desde el punto de vista de los desarrollos teóricos, así como también desde los considerables análisis empíricos efectuados a lo largo de tiempo.

En este sentido, ante la necesidad de establecer si la información presente en los estados financieros cuenta con las cualidades necesarias para ser útil como parte del proceso de toma de decisiones por parte de los usuarios, es que adquiere relevancia analizar en qué medida la práctica de *earnings management* puede comprometer a dicha utilidad.

Las prácticas de *earnings management* consisten en la utilización de métodos contables que requieren el juicio de la gerencia, para alterar la información contenida en los estados financieros, en perjuicio de algunas partes interesadas en el desempeño económico de la empresa.

La utilidad de la información se aborda desde el paradigma de la utilidad de la información para la toma de decisiones, el cual se caracteriza por la sustitución de la búsqueda de una verdad única por una verdad orientada al usuario, que pretende y persigue proporcionar la mayor utilidad posible en la toma de decisiones (Tua Pereda, 1995).

En función a ello, el presente trabajo tiene como objetivo revisar estudios e investigaciones que se han realizado, y sus resultados, vinculados con el impacto de las prácticas de *earnings management* en la utilidad de la información contable.

Adicionalmente al apartado introductorio, el trabajo consta de otras cuatro secciones. En la primera se detalla la metodología bajo la cual se organizó la investigación, en el apartado de desarrollo se examinan las contribuciones teóricas y empíricas vinculadas con la temática en cuestión y, por último, se presentan las principales conclusiones.

2. Metodología

Se considera que la rigurosidad y sistematicidad son factores determinantes, pues tienen impacto directo en la calidad y riqueza de las conclusiones a las que

se arrije. Para cumplir los objetivos antes planteados se realiza una investigación de tipo aplicada, exploratoria y que supone el análisis doctrinario en la temática abordada tomando como base una publicación sobre los programas de investigación en contabilidad (Cañibano Calvo y Gonzalo Angulo, 1996), de manera de llevar a cabo una vinculación entre la utilidad de la información contable y las prácticas de *earnings management*. Para la construcción del marco teórico y búsqueda de publicaciones, se trabajó con la metodología que se expone a continuación.

Para la realización de la revisión se ha analizado literatura académica asociada a la temática del trabajo base haciendo énfasis en el paradigma de la utilidad a través de distintos repositorios (Redalyc, Scielo, ScienceDirect, Scopus y Wiley), dado su fiabilidad y reconocimiento en el ámbito.

En cuanto a la identificación de la literatura vinculada con *earnings management*, se analizaron aquellos artículos científicos encontrados a través de la búsqueda detallada previamente, relacionados con dicho subtema, utilizando Google Scholar para complementar el estudio. Como menciona Macías (2016), la utilización de Google Scholar como herramienta de búsqueda permite visibilizar los trabajos que no se encuentran dentro de las bases de datos privadas, beneficiando a los autores que publican en fuentes que no están en Web of Science o Scopus, como libros, ponencias, o revistas no estadounidenses. Esto favorece lo que el autor denomina "democratización" del conocimiento y construcción de pensamiento y cultura académica en contabilidad, a través de una mayor interrelación y acceso a información.

En base a Tranfield, Denyer y Smart (2003), se ha realizado una revisión sistemática de literatura a través de un método de tres etapas. La primera etapa consiste en la planeación de la revisión, en la cual se identifica la necesidad de una nueva revisión, se prepara una propuesta y se diseña un protocolo para la revisión. La segunda etapa consiste en el desarrollo de la revisión a través de la identificación y selección de investigaciones previas, la evaluación de la calidad y contribución de los estudios a la investigación en preparación, la extracción de datos y seguimiento del proceso, y la síntesis de la información obtenida. Por último, la tercera etapa implica la presentación del informe, las recomendaciones y se pone la evidencia en práctica.

3. Desarrollo

3.1 La información contable desde la utilidad para el decisor

Cañibano Calvo y Gonzalo Angulo (1996) establecen una propuesta de división de las tradiciones contables, entendido ello como un término integrador donde pueden encajar los diferentes aportes contables con visos paradigmáticos. Ello realizado con la búsqueda de una justificación teórica en la disciplina contable, propio de las ciencias jóvenes, con el fin de lograr un grado de legitimación en la sociedad.

La primera tradición refiere a la enunciación de múltiples paradigmas llevada a cabo por Belkaoui (1981) inspirada en un influyente pronunciamiento de la American

Accounting Association (AAA, 1970), con énfasis en lo antropológico inductivo, el beneficio verdadero (deductivo), la utilidad en la decisión y la economía de la información. La segunda tradición se vincula con la sistematización de Mattessich que acude a las tradiciones de investigación para poder reducir una versión multiparadigmática a unos núcleos principales en los que aglutinar las esencias más distintivas, con foco en la rendición de cuentas, la valoración de la inversión y la programación de estrategia en la información. La tercera tradición refiere a la versión revisada de los programas de investigación de Cañibano Calvo (1974 y 1975), enfocando en la evolución de los programas de investigación contable legalista, económico y formalizado.

Respecto al programa de investigación económico, según Cañibano Calvo y Gonzalo Angulo (1996), la realidad económica va por delante de las prácticas contables y de las normas que tratan de regular tales prácticas. Lo que en un principio sería solo la búsqueda de la principal magnitud periódica, el cálculo del beneficio verdadero, sobre el cual gira todo el proceso contable, entendiendo esa verdad por su congruencia con la realidad económica subyacente, da lugar luego al énfasis en la utilidad que para el decisor reporta la información contable, si el beneficio y la información que se desprende resulta útil para tomar decisiones. Por último, surge la "teoría contable positiva" cuyo objetivo consiste en explicar y predecir la práctica contable en las empresas tal como es. Es así como esas tres ideas básicas: búsqueda del beneficio verdadero, utilidad para el decisor y teoría contable positiva, constituyen los tres subprogramas de investigación ubicados en el marco del programa de investigación económico.

El subprograma de utilidad para el decisor pone énfasis en indagar la relación que existe entre la realidad y el comportamiento del sujeto, donde la información contable es una materia prima dentro de un modelo de decisión. Tal modelo, tiene en cuenta el entorno y las características del usuario decisor cuya eficiencia se mide en función de la utilidad que le proporcione para conseguir objetivos específicos. Cañibano Calvo y Gonzalo Angulo (1996) sostienen que los adjetivos útil, relevante, predictiva e idónea son los calificativos que se van buscando para la información elaborada o diseñada en el marco de este subprograma, haciendo foco en las decisiones del usuario interno de la empresa (sistemas de costos, controles presupuestarios, etc.) y del usuario externo (inversiones, prestamistas, etc.), sustentado en la validez que los datos contables tienen en cada tipo de situación.

De acuerdo con Cañibano Calvo y Gonzalo Angulo (1996), dentro del subprograma de utilidad para el decisor es posible identificar tres grandes ramas:

- El enfoque de las reglas de decisión que, a través de investigaciones con razonamientos hipotético-deductivos, busca determinar las reglas de conducta óptimas para diferentes situaciones de decisión.
- El enfoque de los planeamientos conductistas, que suponen introducir las variables de comportamiento del decisor dentro del contexto de toma de decisiones, **ateniendo**

a su condición de sujeto con preferencias individuales y sociales. En este aspecto, se tratan cuestiones de comprensión o comunicación relacionados con el contenido informativo de los estados financieros.

- El enfoque del procesamiento humano de la información, que agrega un grado de formalización mayor al enfoque anterior, buscando simular con la mayor precisión posible los procesos de toma de decisiones a partir de información suministrada a los decisores.

Dentro de este enfoque, adquiere relevancia el conocer cómo emplean los usuarios la información financiera en la toma de decisiones, así como cuál es el modelo decisorio que adoptan en la actualidad.

El subprograma de teoría contable positiva tiene como misión la constatación de regularidades en el comportamiento de los objetos estudiados. Así, el objetivo de la teoría contable es explicar y predecir la práctica contable de las empresas. Siempre ello sobre la base de que no existe una determinada práctica o criterio mejor que otro, ni tampoco un tipo de información que permita tomar mejores decisiones que otra. Watts y Zimmerman (1978), definieron a la teoría contable positiva como una disciplina de la contabilidad cuyo principal objetivo es explicar y predecir la práctica contable, a través de la investigación empírica. La teoría positiva se centra en la utilización de la información contable, buscando explicaciones acerca de la elección de las políticas contables que adoptan las empresas.

De esta manera, la información contable, lejos de constituir un valor en sí misma, se subordina a la consecución de los objetivos del decisor; siendo la información más útil la que proporciona mejores resultados por permitir tomar decisiones más eficientes al usuario.

De acuerdo a Zeff (1985), Staubus fue uno de los primeros teóricos que plantearon que la contabilidad debía concebirse como un servicio de información, así como la importancia de identificar quiénes son los principales usuarios de dicha información y cómo es su proceso de toma de decisiones.

Asimismo, desde principios de la década de 1960 la Accounting Principles Board (APB) mantuvo como prioridad establecer los postulados básicos y principios contables generales para la profesión. En 1970, adoptó un enfoque de "utilidad de la decisión" en su Declaración 4, estableciendo que el propósito básico de la contabilidad financiera y de los estados financieros debe ser proporcionar información que sea útil para los usuarios a la hora de tomar decisiones económicas (APB, 1970; como se citó en Zeff, 2016).

Según Scavone (2002), el objetivo de informar estuvo presente en la contabilidad desde el comienzo de su historia; se ponía énfasis en el registro de las operaciones, lo cual involucraba la necesidad del propietario de los bienes de informarse sobre la evolución de su patrimonio. Cuando la historia económica del hombre evoluciona y se dinamiza, se amplía el conjunto de los interesados en la información contable, y si bien la medición contable sigue siendo importante, el rol primordial que la

contabilidad debe tener es la comunicación de la información al usuario. De esta manera, cuando la función de registro se complementa con el fin u objetivo al que se orienta la información financiera, los registros se convierten en medios que quedan supeditados a los criterios de utilidad de la información.

Staubus (1986, citado en Tua Pereda, 2004) afirma que el interés por la medición de la riqueza y de la renta ha disminuido, surgiendo en su lugar la preocupación por los usuarios y objetivos de la información financiera. De manera similar, Peasnell (1981, citado en Tua Pereda, 2004) indica que la determinación de la utilidad de los actuales y posibles elementos de los estados financieros ha sido la primera -e, incluso, exclusiva- tarea de la investigación a priori y empírica durante los últimos años.

La relación entre la contabilidad y la toma de decisiones domina la investigación contable contemporánea. Esta relación toma muchas formas, la información contable suministra información a los decisores dentro de la organización para fines vinculados con la operación, el financiamiento, la gestión, entre otros; y, a su vez, brinda información a terceras partes para invertir, otorgar créditos y otros tipos de decisiones (Scavone, 2002).

Como menciona Giner Inchausti (2001), esta orientación de la investigación contable llamada paradigma utilitarista, supuso una auténtica revolución en el pensamiento contable, adoptando una orientación metodológica de carácter positivo o empírico. De este modo, aun estando vinculado con el razonamiento económico, adopta una perspectiva diferente al considerar a la contabilidad como un sistema de información, lo cual conlleva a que los investigadores se centren en los usuarios, y analicen en qué medida la información contable es o no útil para ellos.

Siguiendo a Tua Pereda (1995) el paradigma de la utilidad de la información para la toma de decisiones se caracteriza por la sustitución de la búsqueda de una verdad única por una verdad orientada al usuario, que pretende y persigue proporcionar la mayor utilidad posible en la toma de decisiones.

Tua Pereda (2004) menciona las siguientes consecuencias de la adopción del paradigma de la utilidad:

- Evolución y ampliación del concepto de usuarios de la información financiera.
- Discusión de los objetivos de la información financiera.
- Discusión de los requisitos de la información financiera, cuya finalidad radica en asegurar la utilidad de la información.
- Incremento de la información y nuevos ámbitos de regulación contable, como por ejemplo, amplitud de los estados financieros, aparición de la memoria e información no financiera, entre otros.
- Nueva consideración sobre el carácter científico de la disciplina contable.

- Auge de la investigación empírica.

3.2 La utilidad de la información contable a partir de la revisión de literatura

Según Andon, Baxter y Chua (2015), la contabilidad no es inherentemente útil. La información contable es una aglomeración heterogénea que se vuelve útil en la práctica, debido a que los diversos intereses de las partes interesadas se movilizan en procesos que le otorgan utilidad.

Siguiendo a Jordan y Messner (2012), la naturaleza heterogénea y cambiante de la práctica proporciona un espacio discrecional para emplear la información contable en formas localmente sensibles y situacionalmente útiles.

Los estudiosos de la contabilidad, Ball y Brown (1968), son defensores desde hace mucho tiempo de la utilidad de las formas existentes de información contable. Investigaron el impacto de la información contable, comunicada a través de los estados financieros, en los rendimientos del precio de las acciones. Basándose en sus análisis, concluyeron que los valores de ingresos eran útiles porque estaban relacionados con los precios de las acciones. La información contable tenía valor porque transmitía buenas o malas "noticias", que tenían un impacto positivo o negativo, respectivamente, en el precio de las acciones de una empresa. Sin embargo, dichos autores también reconocieron un contraargumento prevaleciente que afirmaba la falta de significado económico de la información contable, sustentado en que la información contable combina costos históricos con cambios en el nivel de precios, limitando las decisiones de los inversionistas.

Por su parte, Drake, Roulstone y Thornock (2016) estudian la utilidad de los estados financieros (anuales y trimestrales) a partir del análisis de cuatro escenarios en los cuales esperan que los inversores recurran a dicha información contable mucho tiempo después de su publicación. Consideran que, al no contener noticias ni revelar información nueva al mercado, la utilidad de los estados financieros para los inversores puede radicar en que proporcionen información que contextualice y condicione la información disponible. La investigación adopta un enfoque basado en el usuario, dirigida a comprender el uso de los datos reportados en los estados financieros por parte de los inversores.

Los cuatro escenarios planteados por Drake et al. (2016) ante los cuales los estados financieros son de utilidad para los inversores refieren a:

- Situaciones de alta complejidad donde los inversores recurren a información histórica para comprender las implicaciones de transacciones complejas en las perspectivas futuras de la empresa.
- Situaciones en las que requieren información sobre la discreción ejercida por la gerencia respecto a las alternativas contables.
- Situaciones en las que requieren comprender e interpretar los grandes shocks en

resultados. En este punto los autores argumentan que para choques de ganancias positivos, los inversores relevan información prospectiva para evaluar la persistencia del choque; y en los choques negativos de ganancias buscan información retrospectiva para comprender qué llevó al choque y reevaluar el conservadurismo contable de la empresa.

- Situaciones de grandes variaciones en los precios de las acciones, en las cuales los inversores buscan información en los estados financieros históricos de las empresas.

De este modo, Drake et al. (2016) obtienen evidencia de que la utilización de información histórica está asociada positivamente con la complejidad de las transacciones, la discreción contable, los choques negativos en ganancias (principalmente en empresas conservadoras) y los choques en el valor de la empresa (particularmente los cambios negativos). De esta manera, los autores concluyen que los estados financieros son de utilidad para la toma de decisiones de los inversores al contener información cualitativa y cuantitativa que ayuda a contextualizar la información disponible.

Existe numerosa bibliografía que estudia la utilidad de la información contable en el proceso de toma de decisiones enmarcada en la línea de investigación basada en el mercado de capitales. Giner Inchausti (2001) las clasifica según tengan una perspectiva informativa o una perspectiva de medición o valoración. En la perspectiva informativa distingue según la corriente de contenido informativo (principalmente de los años 70-80), que utiliza como metodología principal los estudios de evento y trata de identificar los efectos de los datos contables y de los cambios contables en los precios; y la corriente de asociación o relevancia que se centra en el modelo contable y analiza la asociación de las noticias o de la propia información contable con los precios. Por último, en la perspectiva de medición o valoración, se investiga el papel de la información contable para la determinación del valor de los títulos mediante modelos de valoración, predicción de variables fundamentales y predicción del valor. De este modo, encuentra que este tipo de investigación revela la importancia y utilidad de la información contenida en los estados financieros para la predicción de resultados y del riesgo empresarial. Su investigación indica que las variables contables básicas son relevantes para poder explicar la variación de los precios, cumpliendo con la característica de la información contable útil que es ser predictiva, y asimismo sirve para predecir la rentabilidad de una organización, teniendo en cuenta el análisis del contexto.

Ha habido críticas recientes y crecientes sobre la utilidad de los informes financieros para los inversores, especialmente respecto a los estados financieros anuales. Se han expuesto cuatro razones principales por las que la relevancia de los informes financieros puede haber disminuido (Collins et al., 1997; Francis y Schipper, 1997; Lev y Gu, 2016; citado en Davern, Gyles, Hanlon y Pinnuck, 2019): disponibilidad de una cantidad sustancial de información prospectiva más oportuna de fuentes alternativas,

aumento en la ocurrencia y reporte de elementos únicos o no recurrentes, el cambio de una economía industrializada a una economía basada en el conocimiento intangible, y la incapacidad de la información financiera para capturar el valor de los activos intangibles basados en el conocimiento.

Sin embargo, Davern et al. (2019), entre sus hallazgos, encontraron que los informes financieros (específicamente lo referido a resultados netos, capital de los accionistas y flujos de efectivo operativos) siguen siendo relevantes para las decisiones de inversión, lo cual se complementa con la utilización de una amplia gama de información no financiera.

Por su parte, Ball (2013) cuestiona la creencia de que la función económica principal de la contabilidad sea proporcionar información completamente nueva a los inversores, lo cual denomina la "falacia de la informatividad", que relaciona la utilidad de la contabilidad con las revisiones de los precios de las acciones. Sostiene que el papel periodístico de la contabilidad es simplemente la "punta del iceberg" y que "la información financiera cumple otras funciones económicas" que los investigadores pasan por alto. Una de esas funciones es la confirmación, es decir, el papel de los estados financieros para confirmar las divulgaciones de información privada por parte de los gerentes, lo cual mejora la credibilidad de tales divulgaciones. Afirma que la conclusión de que el valor social de las ganancias contables reside en su relación con los rendimientos de las acciones, ignoraría su papel importante para confirmar y desempeñar una función complementaria a la información más oportuna y en la contratación (incluidos los contratos de deuda, compensación, suministro y otros).

Según Tua Pereda (2004), existe una evidente vinculación entre la contabilidad y el contexto en que se desenvuelve, siendo que ambos han evolucionado constantemente, a través de una interrelación mutua, donde la contabilidad ha reflejado los cambios del entorno y, a su vez, ha incidido también en ellos. Por tanto, el producto de la contabilidad (información financiera) no puede considerarse producto acabado sino que, por el contrario, es susceptible de continuo perfeccionamiento y adaptación a planteamientos cada vez más evolucionados.

3.3 Earnings management y utilidad de la información contable

Bajo el paradigma contable utilitarista, los desarrollos normativos actuales pretenden mejorar la utilidad de la información contable para la toma de decisiones por parte de los usuarios. De acuerdo al Marco Conceptual para la Información Financiera (IASB, 2018), el objetivo de la información financiera con propósito general es proporcionar información financiera sobre la entidad que informa que sea útil a los inversores, prestamistas y otros acreedores existentes y potenciales para tomar decisiones relacionadas con el suministro de recursos a la entidad.

En general, la información debería estar alineada con las necesidades de los inversores ya que son quienes suministran el capital de riesgo a las compañías y por ende, demandan información financiera para un análisis integral de la misma.

En consecuencia, los estados financieros de publicación deberían proporcionar información que provea claridad sobre las perspectivas futuras de la compañía y permita mejorar la capacidad de predicción de ganancias futuras y flujos de fondos (Barbei, Caivano y Granieri, 2016, p. 4).

Según Barbei, Flores, Granieri y Juarros (2013), existe evidencia de que los inversores utilizan las revelaciones financieras para tomar decisiones de inversión, aunque se conoce relativamente poco sobre cómo utilizan la información financiera. Por ese motivo, continúa siendo prioritario para los principales emisores de normas contables el comprender las preferencias y prácticas de los inversores individuales.

Sin embargo, los usuarios de la información presente en los estados financieros tienen necesidades informativas diversas, con lo cual adquiere relevancia la necesidad de establecer si la información presente en los estados financieros goza de las cualidades pertinentes para ser utilizada como parte de un proceso decisorio (Barbei et al., 2013).

En este sentido, Zeff (1985) afirma que una de las características del paradigma de la utilidad, tiene que ver con la identificación de las cualidades apropiadas que la información contable debería tener para ser útil en el proceso de toma de decisiones. Según el autor, la American Accounting Association propuso en 1966 que la información contable debería ser pertinente (relevante), verificable, cuantificable, y estar libre de distorsión, para que sirviera en la formulación de objetivos para la toma de decisiones o la dirección y control de recursos para el cumplimiento de metas. Tales cualidades fueron ratificadas en la década de 1970 por la comisión Trueblood y por el Financial Accounting Standards Board.

Cabe destacar que, tal como se menciona en Zeff (2016), el estudio de la comisión Trueblood fue el resultado de una crisis sobre el destino de la APB, ante grandes disconformidades respecto a los boletines que tal institución publicaba, fuertemente orientados a soluciones prácticas; y la creciente preocupación por el hecho de que los principios de contabilidad estaban perdiendo fuerza. El American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) encargó al grupo Trueblood la tarea de definir los objetivos de los estados financieros, ante lo cual era necesario que respondieran las siguientes preguntas: ¿quién necesita estados financieros?, ¿qué información necesitan?, ¿qué cantidad de la información necesaria puede ser proporcionada por la contabilidad? y, ¿qué marco se requiere para proporcionar la información necesaria? De este modo, el informe Trueblood tuvo un impacto considerable al aplicar el enfoque de la utilidad de la decisión para permitir a inversores y acreedores el predecir la capacidad de generación de resultados por parte de la empresa.

Con lo cual, si bien en la actualidad existe cierto consenso en que las cualidades de la información contable refieren principalmente a la pertinencia, confiabilidad, aproximación a la realidad, neutralidad, integridad, verificabilidad, sistematicidad, comparabilidad y claridad; se puede observar que desde los años sesenta se le otorga gran importancia a que la información sea confiable y libre de distorsión para la

toma de decisiones de los usuarios.

Como menciona Cañibano Calvo (2004), la información contable-financiera es el principal canal de comunicación entre los directivos, los propietarios y otros terceros interesados en la empresa, principalmente cuando se trata de sociedades que cotizan en los mercados de valores, debido a que las participaciones en la propiedad se encuentran dispersas y alejadas del poder de decisión, quedando en manos de los administradores. En este aspecto, el autor sostiene que las buenas prácticas de gobierno corporativo (a través de mecanismos de gobierno rigurosos y transparentes) permiten que los usuarios reciban información contable de mayor calidad, dotada del atributo de confiabilidad, y que brinde mayor estabilidad en las cotizaciones; defendiendo de esta forma los intereses de aquellos usuarios que se encuentran alejados del centro de poder de las sociedades. El autor concluye que, para que la información financiera, suministrada por los directivos a los propietarios y otros terceros interesados, sea útil para la toma de decisiones, es primordial que esté libre de distorsiones, y para esto son esenciales las buenas prácticas de gobierno.

Según Healy y Wahlen (1999), idealmente, la presentación de informes financieros ayuda a las empresas con mejor desempeño en la economía para distinguirse de las empresas de bajo desempeño y facilita la asignación eficiente de los recursos y las decisiones de administración por parte de los interesados. La función de los estados financieros radica en representar de manera efectiva las diferencias en la posición económica y el desempeño de las empresas de manera oportuna y creíble.

De este modo, si la información financiera debe transmitir el desempeño de las empresas, se debe permitir que los gerentes ejerzan su juicio en la preparación de dicha información, de manera de utilizar su conocimiento sobre el negocio y sus oportunidades para seleccionar métodos de presentación de informes, estimaciones y divulgaciones que coincidan con el modelo de negocios de las empresas, lo que podría aumentar el valor de la contabilidad como forma de comunicación. Sin embargo, debido a que la auditoría es imperfecta, el uso del juicio por parte de la administración también crea oportunidades para prácticas de **earnings management**, en la que se eligen métodos de presentación de informes y estimaciones que no reflejan con precisión la economía subyacente de sus empresas (Healy y Wahlen, 1999).

Healy y Wahlen (1999) sustentan que las prácticas de **earnings management** ocurren cuando los gerentes usan el juicio en los informes financieros y en la estructuración de transacciones para alterar los informes financieros engañando a algunas partes interesadas sobre el desempeño económico subyacente de la empresa o influyendo en los resultados contractuales que dependen de los números contables reportados.

Quienes ejercen el gobierno de las empresas, pueden tener diferentes motivaciones para llevar adelante prácticas de **earnings management**. Siguiendo a Cañibano Calvo (2004), una de ellas tiene que ver con la remuneración de los directivos, la cual suele depender de magnitudes contables, lo que los impulsa a optar por políticas contables que propicien mayores beneficios contables y, consecuentemente, mejoren sus

propias retribuciones. Asimismo, los directivos pueden sentirse presionados por su reputación y el deseo de continuidad en su cargo, lo que también puede influenciarlos a adoptar una determinada estrategia contable. Otra motivación puede estar dada por la intención de obtener cláusulas más beneficiosas (como tasas de interés más bajas) en contratos de deuda, los cuales suelen depender de determinados indicadores contables (como puede ser el ratio de endeudamiento de la empresa). Por último, el autor menciona la influencia de las cifras contables en la valoración de la empresa por parte de los mercados de capitales, como uno de los mayores incentivos para el desarrollo de las prácticas de **earnings management**, partiendo del supuesto de que aquellas empresas con ganancias, que mantengan el crecimiento de sus resultados positivos y que cumplan (e incluso superen) las predicciones financieras, serán las mejor valoradas por el mercado.

Healy y Whalen (1999) coinciden en que el **earnings management** ocurre por una variedad de razones, las cuales incluyen influir en las percepciones del mercado de valores, aumentar la compensación de la administración, reducir la probabilidad de violar los acuerdos de préstamos y evitar la intervención regulatoria.

Las diferentes motivaciones y prácticas de **earnings management** son ampliamente analizadas dentro de la investigación contable enmarcada en la teoría positiva de la contabilidad. Respecto a las prácticas, **earnings management** adopta comúnmente las siguientes dos formas:

- Gestión de resultados contables (a través de ajustes por devengamiento), que consiste principalmente en influir en el reconocimiento, la medición y la revelación de transacciones reales desplazando ingresos y/o gastos de un ejercicio contable a otro.
- Gestión de resultados reales, que implica realizar o estructurar transacciones para informarlas en los estados financieros y que impacten en las cifras **contables**.

En este aspecto, Ewert y Wagenhofer (2012) llevan a cabo un estudio sobre **earnings management** y el conservadurismo en un marco de economía de la información, que les permita conocer qué efectos económicos tienen estos sesgos en la calidad de las ganancias y de los informes financieros. Según los autores, la mayor parte de la doctrina que estudia **earnings management** la ve como una práctica perjudicial para la calidad de la información financiera. Consideran, sin embargo, que si las normas contables ofrecen distintas opciones de tratamiento contable y contienen principios que requieren el juicio de los administradores, resulte que quizás no sea realmente perjudicial.

Continuando con Ewert y Wagenhofer (2012), sostienen que el conservadurismo contable tiene efectos similares al de **earnings management**, ya que ambos introducen sesgos en los estados financieros. Sin embargo, mientras que el conservadurismo se deriva de seguir las normas contables (con lo cual tiende a ser considerado "favorable"), las prácticas de **earnings management** son una elección individual del gobierno de la empresa. En este sentido, concluyen que ninguno es principalmente

deseable o indeseable, sino que depende de las circunstancias, debido a que existen interacciones sutiles entre los estándares contables, el entorno institucional y las prácticas que conducen a varias percepciones que desafían la sabiduría convencional. De este modo, a través del **earnings management** se puede proporcionar información adicional a través del canal de comunicación de estados financieros, pero también se puede utilizar para tergiversar la posición de la empresa. De manera similar, el conservadurismo puede reducir el contenido de información de los estados financieros si omite la información relevante, pero puede ser una característica deseable que mejore la eficiencia económica.

Healy y Wahlen (1999) sostienen que gran parte de la evidencia sobre las consecuencias del **earnings management** en el mercado de capitales muestra que la misma no “engaña” a los inversores y que los estados financieros proporcionan información útil. Los autores consideran que las ganancias reportadas, que reflejan el juicio de la administración, son relevantes y, por lo general, son mejores predictores del desempeño futuro que los flujos de efectivo actuales. Sin embargo, varios estudios indican que las prácticas de **earnings management** afecta la asignación de recursos para al menos algunas empresas. Por ejemplo, el sobreprecio observado para las nuevas emisiones de acciones puede atribuirse en parte a la administración de utilidades antes de la emisión. Asimismo, los autores sostienen que la administración también puede usar el juicio contable para hacer que los informes financieros sean más informativos para los usuarios, superando las limitaciones de las normas contables.

Por su parte, Ball (2013) cuestiona la creencia generalizada entre los investigadores contables de que las prácticas de **earnings management** están cada vez más extendidas. Si bien afirma que es una práctica que continúa realizándose, en la cual los costos de agencia son positivos para quien administra, considera de difícil credibilidad el hecho de que la manipulación tenga lugar de manera que los investigadores académicos puedan identificarla, pero sin que sea detectada por partes interesadas con información sustancialmente mayor y mayores incentivos para hacerlo (tales como auditores internos, auditores externos, denunciantes, juntas, analistas, reguladores, entre otros).

Por último, la rigurosidad de las normas contables juega un papel relevante al momento de determinar la calidad y el nivel de utilidad de la información contable divulgada en los estados financieros. En este sentido, según Barth, Landsman y Lang (2008), la aplicación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), propician una mayor calidad de la información contable a través de mayor oportunidad en el reconocimiento de las pérdidas, mayor relevancia valorativa y menores prácticas de **earnings management** por parte del gobierno de las empresas, que si utilizaran normativa nacional. En tanto que Pedroni, Milanesi y Albanese (2016) sostienen que, en economías emergentes, en las cuales es probable que quienes preparen los estados financieros no comprendan completamente las NIIF, existen

menores mecanismos de control para evitar prácticas de *earnings management*.

Consideramos por lo tanto que, al momento de analizar la utilidad de la información contenida en los estados financieros de las empresas, es importante tener en consideración no sólo las necesidades de los usuarios al tomar decisiones, sino también el entorno en el cual las empresas preparan la información contable, con el fin de identificar el nivel de cumplimiento de las cualidades de la información. En este aspecto serán factores determinantes no sólo la normativa aplicada, sino también el contexto en que se desenvuelvan las empresas, el cuál influirá en las motivaciones de quienes dirigen las mismas.

4. Conclusiones

El presente trabajo surge ante la preocupación sobre la utilidad de la información contable emitida por las organizaciones, ya que numerosas decisiones estratégicas, tácticas y operativas deben basarse en la misma. Dicha información se subordina a la consecución de los objetivos del decisor; siendo la información más útil la que proporciona mejores resultados por permitir tomar decisiones más eficientes al usuario. Esto bajo la consideración de que el preparador de información financiera aplica un conjunto de juicios al momento de emitir los estados financieros.

Bajo la óptica del paradigma contable utilitarista, base teórica del presente trabajo, los desarrollos normativos actuales pretenden mejorar la utilidad de la información contable para la toma de decisiones por parte de los usuarios. Sin embargo, los usuarios de la información contable tienen necesidades informativas diversas, con lo cual adquiere relevancia la necesidad de establecer si la misma goza de las cualidades pertinentes para ser utilizada como parte de un proceso decisorio.

A través del presente trabajo, se realiza un examen doctrinario vinculado con el impacto de las prácticas de *earnings management* en la utilidad de la información contable. Se llevó a cabo una revisión de la literatura, poniendo énfasis en el programa de investigación económico, particularmente en los subprogramas de utilidad para el decisor y teoría contable positiva, para luego ahondar en las características de la información contable útil y su relación con las prácticas de *earnings management*.

Consideramos que es importante desarrollar investigaciones doctrinarias sobre la utilidad de la información presente en los estados financieros de publicación, debido a que estos últimos representan el producto más difundido del sistema de información contable y que, bajo el paradigma vigente, la información debe ser útil para la toma de decisiones. De este modo, adquiere importancia no solo identificar las necesidades de los usuarios en el proceso de toma de decisiones, sino también analizar en qué medida la información contenida en los estados financieros cumple con las cualidades requeridas por la normativa aplicada. Cabe destacar que el grado de cumplimiento de las cualidades y de la aplicación de la normativa se ven influenciadas por el contexto en el cual se desenvuelven las empresas, el cual a vez puede afectar las motivaciones de quienes dirigen y preparan la información contable.

En este aspecto adquiere relevancia profundizar en revisiones dentro del contexto local e internacional que permitan proponer variantes para la información presentada en la actualidad.

Bibliografía

- American Accounting Association, AAA (1970): *A Statement of Basic Accounting Theory (ASOBAT)*. Evanston, ILL.
- Andon, P., Baxter, J., y Chua, W. F. (2015). Accounting for stakeholders and making accounting useful. *Journal of Management Studies*, 52(7), 986-1002. <https://doi.org/10.1111/joms.12142>
- Ball, R. (2013). Accounting informs investors and earnings management is rife: Two questionable beliefs. *Accounting Horizons*, 27(4), 847-853. <https://doi.org/10.2308/acch-10366>
- Ball, R., y Brown, P. (1968). An empirical evaluation of accounting income numbers. *Journal of accounting research*, 159-178. <https://doi.org/10.2307/2490232>
- Barbei, A. A., Barbería, J. M., González, P. C., y Pedrini, J. H. (2017). Estimaciones contables en estados financieros de publicación: revisión de la literatura y conclusiones preliminares. *Documentos de Trabajo del CECIN*. Recuperado de: <http://sediciunlp.edu.ar/handle/10915/64706>
- Barbei, A. A., Caivano, G., y Granieri, C. (2016). Utilidad de la información: Revisión doctrinaria e investigación empírica de los Otros Resultados Integrales. *Documentos de Trabajo del CECIN*. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/59855>
- Barbei, A. A., Flores, N. M., Granieri, C., y Juarros, M. L. (2013). Estados financieros y utilidad de la información: una investigación exploratoria. *Documentos de Trabajo del CECIN*. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/42713>
- Barth, M. E., Landsman, W. R., y Lang, M. H. (2008). International accounting standards and accounting quality. *Journal of accounting research*, 46(3), 467-498. <https://doi.org/10.1111/j.1475-679X.2008.00287.x>
- Belkaoui, A. (1981). *Accounting Theory*. New York, United States of America: Harcourt Brace Jovanovich Inc.
- Cañibano Calvo, L. (2004). Información Financiera y Gobierno de la Empresa: Financial Information and Governance. *Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review*, 7(13), 19-74. Recuperado de <https://revistas.um.es/rcsar/article/view/387261>
- Cañibano Calvo, L., y Gonzalo Angulo, J. G. (1996). Los programas de investigación en contabilidad. *Contaduría Universidad de Antioquia*, (29), 13-62. Recuperado de

<https://revistas.udea.edu.co/index.php/cont/article/view/25516>

- Davern, M., Gyles, N., Hanlon, D., y Pinnuck, M. (2019). Is financial reporting still useful? Australian evidence. *Abacus*, 55(1), 237-272. <https://doi.org/10.1111/abac.12152>
- Drake, M. S., Roulstone, D. T., y Thornock, J. R. (2016). The usefulness of historical accounting reports. *Journal of Accounting and Economics*, 61(2-3), 448-464. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2015.12.001>
- Ewert, R., y Wagenhofer, A. (2012). Earnings management, conservatism, and earnings quality. *Foundations and Trends in Accounting*, 6(2), 65-186. <http://dx.doi.org/10.1561/14000000025>
- Giner Inchausti, B. G. (2001). La Utilidad de La Información Contable desde la Perspectiva del Mercado: ¿Evolución o Revolución en la Investigación? The Usefulness of Accounting Information from a Market Perspective: Evolution or Revolution in Research? *Revista de contabilidad-Spanish Accounting Review*, 4(7), 21-52. Recuperado de <https://revistas.um.es/rcsar/article/view/385801>
- Healy, P. M., y Wahlen, J. M. (1999). A review of the earnings management literature and its implications for standard setting. *Accounting horizons*, 13(4), 365-383. <https://doi.org/10.2308/acch.1999.13.4.365>
- International Accounting Standards Board (IASB) (2018). *El Marco Conceptual para la Información Financiera*. <https://www.ifrs.org/>
- Jordan, S., y Messner, M. (2012). Enabling control and the problem of incomplete performance indicators. *Accounting, Organizations and Society*, 37(8), 544-564. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2012.08.002>
- Macías, H. (2016). Visibilidad de la investigación contable colombiana en Google Académico. *Contexto*, 5; 3-6. Recuperado de: <https://revistas.ugca.edu.co/index.php/contexto/article/view/677>
- Pedroni, F., Milanesi, G. S., y Albanese, D. (2016). ¿Cuánto y por qué revelan las empresas? Una revisión de estudios empíricos sobre divulgación financiera. XXXVII Jornadas Universitarias de Contabilidad. Recuperado de: <http://repositoriodigital.uns.edu.ar/handle/123456789/4351>
- Tranfield, D., Denyer, D., y Smart, P. (2003). Towards a methodology for developing evidence informed management knowledge by means of systematic review. *British journal of management*, 14(3), 207-222. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.00375>
- Tua Pereda J. (2004). Evolución y situación actual del pensamiento contable. *Revista internacional Legis de contabilidad y Auditoría*. Recuperado de: https://www.academia.edu/download/52673330/Escuelas_contables_OK.pdf

- Tua Pereda, J. (1995). *Lecturas de Teoría e Investigación Contable*, Centro Interamericano Jurídico Financiero. **Medellín: División Editorial del Centro Interamericano Jurídico Financiero, CIJUF.**
- Scavone, G. M. (2002). *Comportamiento de las variables que influyen en la percepción y comprensión de la información contable* (Tesis Doctoral). Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires. Recuperado de: http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1164_ScavoneGM.pdf
- Watts, R. L., y Zimmerman, J. L. (1978). Towards a positive theory of the determination of accounting standards. *Accounting review*, 112-134. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/245729>
- Zeff, S. A. (2016). The Trueblood Study Group on the objectives of financial statements (1971–73): A historical study. *Journal of Accounting and Public policy*, 35(2), 134-161. <https://doi.org/10.1016/j.jaccpubpol.2015.10.001>
- Zeff, S.A. (1985). Evolución de la teoría contable. La investigación empírica. *Contaduría Universidad de Antioquia*, (6), 25-53. Recuperado a partir de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/cont/article/view/24954>

IMPACTO DEL BLOCKCHAIN EN LA CONTABILIDAD Y AUDITORÍA¹

Impact of the Blockchain in accounting and auditing

<http://doi.org/10.33255/25914669/604>

Agustín Argañaraz

Universidad Nacional del Sur
Bahía Blanca, Argentina

aarganaraz@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6459-1768>

Agostina Mazzuchelli

Universidad Nacional del Sur
Bahía Blanca, Argentina

mazzuchelli.agostina@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-2970-7291>

Laura Daima

Universidad Nacional del Sur
Bahía Blanca, Argentina

daimalaura@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9069-4901>

María de los Ángeles López

Universidad Nacional del Sur
Bahía Blanca, Argentina

lopezmariangeles@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7113-5939>

¹ Una versión preliminar del presente trabajo fue presentada en el XV Simposio Regional de Investigación Contable y XXV Encuentro Nacional de Investigadores Universitarios del Área Contable en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, el 12 de diciembre de 2019.

Diana Albanese
Universidad Nacional del Sur
Bahía Blanca, Argentina
albanesediana@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-9462-5356>

Recibido: 08/09/2021

Aceptado: 02/10/2021

RESUMEN

La disrupción de blockchain promete una mejora en el intercambio de datos eliminando intermediarios. La disponibilidad de la información para todos los intervinientes, la participación consensuada y en cadena, aseguran confiabilidad e inalterabilidad. Se espera que blockchain introduzca avances significativos en los sistemas de información contable y mejore la calidad de la información para los inversores. Al trabajar con una base de datos distribuida e incorruptible ahorra tiempo y costos de auditoría pero presenta un verdadero desafío en los paradigmas de evaluación de riesgos y controles. El trabajo consiste en un ensayo recopilando información sobre el funcionamiento del blockchain, y sus avances para la contabilidad y auditoría, identificando aspectos que requieren mayor desarrollo.

Palabras Clave: blockchain - contabilidad - auditoría - información - tecnología de información

ABSTRACT

Blockchain disruption improves information exchange and eliminate the need for intermediaries. The availability of the information for all the parties, the consensual and chain participation, ensure reliability and inalterability. For accounting, the reliability of the blockchain could improve the information quality to investors. For auditing, blockchain presents a real challenge in the paradigms of risk assessment and controls. The objective of the work is to carry out an essay on the blockchain literature, understanding its operation, characteristics and summarizing its progress for accounting and auditing, identifying aspects that require

further development.

Keywords: blockchain - accounting - auditing - information - information technology

1. INTRODUCCIÓN

Las primeras cuatro décadas de **Internet** han traído el correo electrónico, la red informática global, las empresas electrónicas, los medios sociales, la red móvil, el almacenamiento de datos en la nube, la **Internet** de las cosas y actualmente una fuerte revolución financiera global (Diem, 2021).

La tecnología permite reducir los costes de investigar, colaborar e intercambiar información y ha permitido la aparición de nuevos medios de comunicación, nuevas formas de comercializar y realizar transacciones, constituir empresas totalmente digitales, todo de manera más ágil e innovadora (Tapscott y Tapscott, 2016).

Desde hace unos años se habla de la revolución de la tecnología **blockchain** (BC) -cadena de bloques-, que promete a su vez una renovación institucional, desde que se presenta como un mecanismo de confianza distribuida (Benítez Palma, 2017).

En términos de crecimiento y potencial de mercado, la mayoría de las estimaciones proyectan una tasa de crecimiento robusta para el mercado de BC en los próximos años. Se espera que el mercado global de BC crezca a una tasa anual del 62,1%. Según Gartner (2019) el valor agregado de negocio de BC aumentará a más de U\$176 mil millones para 2025 y luego superará los U\$3.1 billones para 2030.

Con dichas perspectivas, el ecosistema de BC evoluciona rápidamente con el desarrollo de nuevas plataformas, aplicaciones, colaboraciones y alianzas que implementan la mencionada tecnología para optimizar resultados en sus transacciones o procedimientos. Puede considerarse al BC como una tecnología que revoluciona en diferentes ámbitos pero que, sin embargo, aún no está consolidada, dado que se encuentra en constante desarrollo y debe afrontar retos que implican riesgos, muchos de ellos aún no valorados (APD, 2019).

Por lo tanto, si bien esta tecnología presenta promesas de mejoras para muchas tareas profesionales, también genera incertidumbres a los contadores y particularmente a los auditores. Por ello, es inevitable la necesidad de comprender el funcionamiento básico de BC y su impacto en el sector económico, contable y financiero y así, prevenir los riesgos que puedan presentarse, por ejemplo, respecto a la seguridad de la información y almacenamiento de datos.

Siendo una tecnología emergente y en constante evolución, representa una oportunidad para el desarrollo de investigaciones académicas, realizando un aporte a las disciplinas de la contabilidad y la auditoría.

En consecuencia, el objetivo de este trabajo consiste en realizar un ensayo con enfoque descriptivo sobre la literatura referida a los antecedentes y características de BC, que permita comprender su funcionamiento, características, y sus implicancias para la contabilidad y la auditoría, identificando aquellos aspectos que necesiten un mayor desarrollo en cuanto a conocimientos y normas.

El trabajo se ha estructurado del siguiente modo: en primer lugar se presentan los antecedentes, características y el estado actual del **blockchain**. A continuación se

expone la metodología aplicada para el desarrollo de la investigación. En la sección subsiguiente se presentan los resultados en relación al impacto del **blockchain** en la contabilidad y auditoría. Finalmente, se presentan las consideraciones finales y desafíos para próximas investigaciones.

2. MARCO TEÓRICO Y ANTECEDENTES

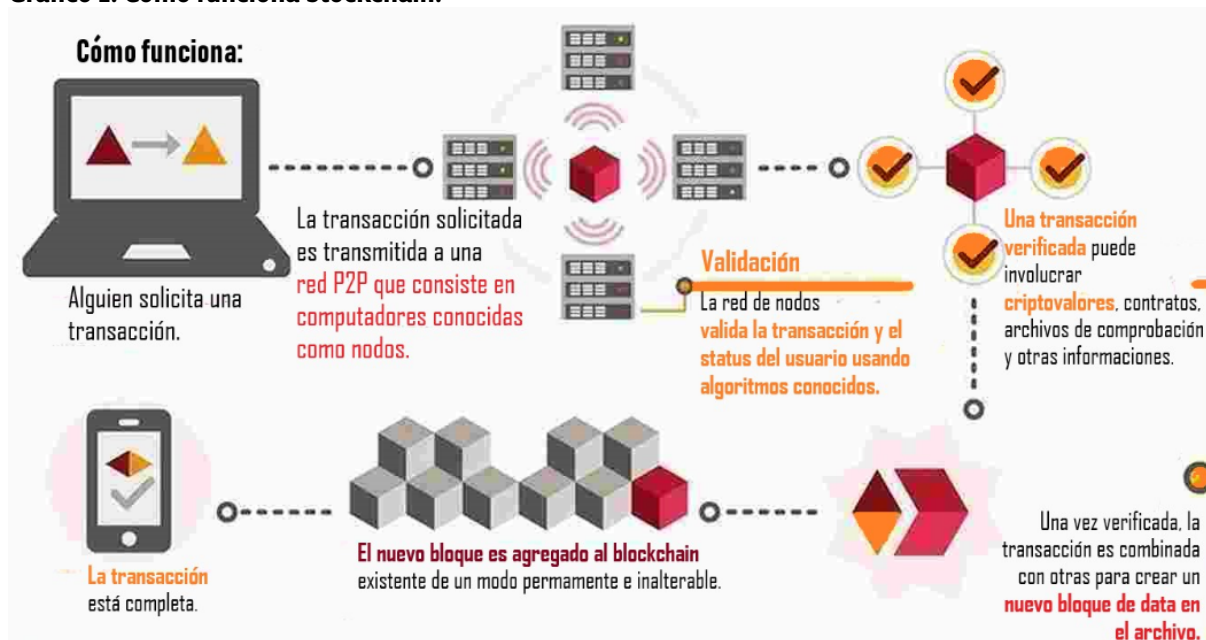
2.1. blockchain: definición y antecedentes

La tecnología de **blockchain** (BC) surge en el año 2008 vinculada a la moneda criptográfica conocida como Bitcoin. Satoshi Nakamoto (2008) es quien plantea una forma descentralizada para el intercambio de dinero y sustituye a los terceros de confianza (bancos e instituciones intermediarias), por tecnología que genera una prueba computacional del orden cronológico de las transacciones. Con el tiempo, esta tecnología superó su proyección de intercambios monetarios y comenzó a ser objeto de numerosos proyectos e iniciativas para garantizar seguridad y trazabilidad en procedimientos, transacciones y contratos entre las partes.

BC se puede definir como una base de datos distribuida y segura que almacena un registro de todas las transacciones y operaciones que han tenido lugar, dentro de una determinada red (Deloitte, 2018). Desde un enfoque financiero y siguiendo a Karp (2015), BC se reconoce como una contabilidad pública, de persona a persona, que se mantiene mediante una red distribuida de computadoras y que no requiere ninguna autoridad central ni terceras partes que actúen como intermediarios para asegurar la confiabilidad de la operación.

Algunos autores se refieren a BC como un gran libro contable digital en el que se registran las operaciones (Monllau Jaques, 2018) y que actúa como base de datos descentralizada y distribuida, permitiendo mantener un registro de las transacciones realizadas mediante encriptación y logrando verificar su permanencia y revelación del historial de cambio. Los asientos se registran en tiempo real y son distribuidos o compartidos entre varias partes, por eso, cada nueva transacción, antes de ser incorporada (registrada) al bloque final de la cadena, es validada criptográficamente a través de un mecanismo de consenso entre todas las partes. Este sistema de control, hace prescindir de un tercero o autoridad central que homologue o corrobore esos intercambios entre partes. El Gráfico 1 esquematiza el funcionamiento de BC.

Gráfico 1. Cómo funciona blockchain.



Fuente: Pwc (2018).

Así, identifican tres elementos fundamentales para entender su funcionamiento: una transacción, un registro o base de datos distribuida y un sistema que verifica y almacena la transacción (Karp, 2015). Los bloques se generan a través de un **software** de código abierto y ellos registran la información sobre la modalidad y la secuencia en la que ha tenido lugar la transacción. Este "bloque" almacena cronológicamente información de todas las transacciones que tienen lugar en la cadena, de ahí el nombre de "cadena de bloques" o BC. Dicho de otro modo, una BC es una base de datos con información horaria estampada e inmutable de cada transacción que se replica en servidores de todo el mundo.

2.2. Características de blockchain

BC pertenece a la familia de las denominadas **Distributed Ledger Technologies** (DLT). Por su definición técnica, se trata de una tecnología distribuida, de base de datos descentralizada que permite conexión entre todos los dispositivos -ordenadores-, también llamados nodos, conectados a la red. Cada uno de estos dispositivos verifica y almacena de manera independiente una copia actualizada de la base de datos (o libro contable); de esta manera se garantiza la disponibilidad de la información. Para formar parte de la red de una blockchain, es indispensable que los nodos utilicen el mismo **software** (protocolo) para poder comunicarse entre sí (Vergel, 2019).

Los nodos se encuentran conectados a la red **peer to peer** (entre pares), lo que implica que cada ordenador actúa como cliente y como servidor a la vez, optimizando el funcionamiento y permitiendo un intercambio directo y sin intermediarios

(Zemlianskaia, 2017). Aquellos nodos que se dedican a validar la transacción y agregar bloques a la BC se llaman "mineros".

El usuario de la cadena requiere los datos de las transacciones al minero, quien procede a verificar la transacción, y la incluye en el próximo bloque disponible. Sin embargo, para poder incluir la transacción en el próximo bloque, el minero necesita conocer el valor de la función de resumen criptográfica (**hash**) del último bloque registrado, y ese está oculto para todos los participantes. Ese valor **hash** debe ser referenciado para crear un nuevo bloque, de ahí que se lo conoce como protocolo de **proof of work** - prueba de trabajo- porque hay prueba de trabajo al descubrir ese valor (Frankenfield, 2021).

Para encontrar el valor **hash** de ese último bloque, el minero debe resolver un algoritmo complejo que requiere de un trabajo computacional. Es un proceso competitivo, el minero que tenga mayor poder computacional lo logrará resolver más rápido. Una vez encontrado el valor del **hash** del último bloque del registro, el minero lo comunica en la red para que otros lo verifiquen; luego de realizada la verificación crea un nuevo bloque con las transacciones.

Otro de los protocolos de validación de BC se lo conoce cómo **proof of stake** -pruebas de consenso-, en el cual no es necesario que toda la red participe del proceso, sino que basta con un conjunto de nodos que decide apostar sus propias criptomonedas para la validar una transacción. Cuanto mayor sea la cantidad de participación, mayores serán las posibilidades de que el participante obtenga la responsabilidad de validación de la transacción. En este caso, las criptomonedas ya están creadas, es decir, no hay minería y con ello se elimina la necesidad de resolver un complejo problema criptográfico, dando mayor velocidad a la transacción y a menor costo. (Frankenfield, 2021).

Al estar descentralizado, el libro mayor no se encuentra bajo la posesión de una sola persona, ni regulado por un tercero de confianza, sino que la función de custodia se dispone en cabeza de cada uno de quienes participan en la red.. De esta manera, la veracidad de la información y de las operaciones registradas en BC es otorgada por la misma tecnología, ya que la cadena de bloques funciona como un registro inmutable en el que se asientan operaciones, sin requerir de una autoridad externa a la red para validar la autenticidad o integridad de los datos (Zapiola Guerrico, 2020).

El hecho de que los registros en BC puedan ser observados por todos los usuarios y que, para la aprobación y el almacenamiento de nuevos datos y transacciones se requiera el consenso de los intervinientes de manera simultánea, implica que el riesgo de adulteración y fraude se vea disminuido o sea improbable.

Cabe mencionar que la cadena de bloques puede funcionar de manera pública o privada. En el primer caso, cualquier usuario de la red puede realizar consultas y monitorear las transacciones en cualquier momento, sin necesidad de solicitar un permiso. En las BC públicas, el proceso de consenso y de validación por el cual los bloques son agregados a la cadena es abierto y la seguridad se encuentra en las

pruebas de trabajo (mecanismos criptográficos) realizadas por los nodos, no hay una autoridad centralizada que verifique las transacciones. La BC privada tiene ciertas restricciones: cada participante tendrá un rol determinado que le permitirá acceder, registrar información o aprobar nuevos miembros según el nivel de autorización (Liu, Wu y Xu, 2019). En general, se establece dentro de una misma empresa o un mismo organismo, donde sólo los usuarios de esa organización tienen permiso de escritura en la cadena (Zemlianskaia, 2017).

En resumen, la cadena de bloques tiene importantes cualidades: seguridad, dado que una vez que los datos correspondientes a una transacción son registrados ya no se pueden modificar; transparencia, ya que permite que el participante pueda consultar la operación realizada - lo que no implica que se pueda acceder a toda la información; puede haber capas o permisos de visualización (Mota Sánchez, Fraile, Balbi, 2020); funciona sin intermediarios, permitiendo ahorrar costos, y la fiabilidad de las transacciones se genera desde el mismo sistema, al descentralizar la gestión y replicar los datos en cada uno de los usuarios, resultando difícil que la información sea adulterada.

2.3. Estado actual de blockchain

Si bien el origen del concepto y tecnología de BC tuvo su inicio con la moneda *bitcoin*, su potencial es mucho más amplio. La capacidad de la tecnología de BC radica en su habilidad para crear diarios de transacciones distribuidos y sin intermediarios. Numerosos campos de aplicación de estas tecnologías y la forma en que quedan documentados los registros de las transacciones tendrán importantes implicaciones en cómo se crean, almacenan y gestionan los documentos del futuro (García Morales, 2019).

La tecnología *blockchain* tiene la capacidad de impulsar el desarrollo económico de la sociedad, al permitir el seguimiento y rastreo de productos, nuevos métodos de pago, el uso de activos digitales y su aplicación en contratos inteligentes (Mota Sanchez *et al.*, 2020). Es inevitable su continuo desarrollo e implementación dado los beneficios que aporta. Además, su crecimiento viene impulsado por diversos factores que facilitan o hacen más conveniente su utilización: menores costos de ancho de banda, mayor almacenamiento de datos, mejor capacidad de procesamiento computacional, entre otros.

Aunque en la actualidad el BC se está aplicando principalmente a la operación con criptomonedas como *bitcoin* o *ether*, ya hay muchas organizaciones y gobiernos trabajando en casos de usos prácticos en otros ámbitos comerciales, financieros o de la administración pública. Se la menciona como la tecnología que va a revolucionar la forma en que se realizan y garantizan muchas de las transacciones comerciales y civiles, como un ecosistema en el que residirá el registro de intercambios de bienes y activos (García Morales, 2018).

También en el sector público se considera que la tecnología BC tiene un gran

potencial en función de las características que le son propias (inmutabilidad, transparencia y flexibilidad). Debido al poder de trazabilidad de la red, permite asegurar transparencia e integridad a la sociedad al facilitar el control al permitir saber quién ha hecho qué y cuándo (Cordero Valdavidá, 2019). Por ejemplo, la BC puede funcionar como un historial de compras y contrataciones, y aportar beneficios al acceso de la información sobre las erogaciones y utilización de los recursos públicos. En lo que hace a la prestación de servicios públicos, BC también servirá para mantener datos registrados en tiempo real, por ejemplo: su aplicación en el sistema de salud permitirá conectar toda la información relacionada a un paciente -evitando repetir pruebas y tratamientos- y agilizar las decisiones del personal de sanidad (Yahari Navarro, 2017).

A pesar de su crecimiento y evolución constante, aún existen desafíos que deben abordarse para garantizar una adopción amplia y sin inconvenientes tecnológicos, como son la baja conciencia y comprensión por parte de las organizaciones y del público en general, la falta de estándares y definiciones de mejores prácticas y una reinante incertidumbre regulatoria y legal que reconozca las aplicaciones de BC (Zemilianskaia, 2017).

En cuanto a la contabilidad y auditoría, resulta necesaria una evaluación constante de los efectos que tendrá esta tecnología en la forma de registrar y comunicar las transacciones comerciales y civiles. Se deben seguir de cerca las cuestiones tecnológicas, el grado de adopción por parte de las organizaciones, gobiernos e individuos, y por último un análisis continuo del marco regulatorio contable y legal que disponga el reconocimiento y validez de este tipo de transacciones.

Sin dudas cuando se habla del futuro de la contabilidad y la auditoría, el término **blockchain** toma cada vez mayor relevancia como una plataforma para ofrecer servicios relacionados con la autenticación y la trazabilidad de activos digitales; como lo expresan Tan y Low (2019, citados por Macias et al., 2020) la digitalización del proceso de validación en papel migrará hacia sistemas de información basados en la estructura BC y el rol de los contadores seguirá siendo la preparación de informes financieros requeridos por las empresas y los reguladores, intervendrán en políticas tales como la elección y acreditación de validadores.

3. METODOLOGÍA

En función del objetivo planteado para el desarrollo de la investigación, se realizó un ensayo sobre el funcionamiento del **blockchain** y su implicancia para la contabilidad y auditoría a través de la recopilación de información ya existente.

Se entiende por ensayo científico a un escrito relativamente breve, el cual se dedica a un tema concreto que implica su profundización, discernimiento y síntesis. El autor expresa su idea o punto de vista, en función de información objetiva recogida y presentada previamente (Benito, 2014).

A diferencia de otras metodologías, el ensayo científico permite mostrar la parte interpretativa de la subjetividad del ensayista, a través de los juicios emitidos sobre

los temas que está abordando (Martínez, Jaramillo Ríos, Salud Socorro, 2006).

Para la realización del presente artículo en primer lugar se realizó la búsqueda de la información a través de las bases de datos académicas Google Scholar y Elsevier. El protocolo de búsqueda incluyó las siguientes palabras claves que responden a las necesidades de la investigación: **blockchain**, auditoría, contabilidad, control y riesgo.

Con posterioridad los datos fueron ordenados con la finalidad de poder expresar en forma escrita las ideas o pensamientos construidos sobre la temática analizada buscando la generación de valor a partir de la interpretación realizada.

4. RESULTADOS

4.1. Impacto del uso de BC en la Contabilidad.

Es un hecho que BC se utiliza como sistema de pago, permitiendo transferir moneda digital entre comprador y vendedor, o la propiedad de cualquier otro activo entre dos organizaciones o más aún, operar en el mercado internacional de forma económica, eficiente y confiable (Hern, 2015). Este impacto creciente la ubica como una tecnología que no puede ser ignorada por la contabilidad.

Como ya fue explicado, las transacciones a través de BC disminuyen costos, puesto que, a modo de ejemplo, ya no se requiere que un banco cobre una tasa para validar la operación. A la vez, la cadena de bloques puede ser usada por la infraestructura de productos financieros tradicionales, como los contratos de préstamos e instrumentos derivados financieros (Stafford, 2016).

Si estas ventajas logran consolidarse en el tiempo, se avecinan cambios que afectarán a muchos de los tipos de documentos o registros tal como los conocemos hoy en día y, por extensión, a los aspectos esenciales de la gestión de la información y los documentos (García Morales, 2018). En este sentido, la gestión privada de los libros contables, que generalmente estaba aislada para proteger su precisión e integridad, se verá reemplazada por la administración de un libro compartido y actualizado en tiempo real.

La BC es básicamente un libro mayor cuyos registros contables no son alterables ni pueden ser destruidos; sirve como registro confiable y continuamente actualizado de las organizaciones (Lazanis, 2015). La creación de un protocolo de consenso convenido colectivamente transforma la situación de la contabilidad, ya que pretende liberar a los registros contables de sus restricciones de aislamiento y resguardo. Esta combinación de transacciones confiables mantenidas a través de un registro inmutable, ininterrumpido y cronológico otorga un grado de seguridad importante y actúa como garantía contra las falsificaciones. Dado que todas las partes comparten en un libro mayor la responsabilidad y los beneficios del mantenimiento, las alteraciones de las reglas del protocolo pueden reconocerse fácil y rápidamente. De esta manera, al reducir considerablemente la posibilidad de errores de registración, los asientos en BC sirven como un rastro de papel constantemente auditable.

La literatura coincide en que el vínculo entre la estructura BC con la contabilidad

y auditoría se da a través del libro mayor abierto compartido (Macias et al., 2020). Las registraciones de BC pueden ser centralizadas o descentralizadas. En el mundo empresarial no toda la información debe ser pública y conocida por todas las partes interesadas, ya que no es una solución atractiva para las empresas privadas, por lo que éstas se inclinarán a configuraciones centralizadas o privadas. De esta forma podrían compartir el libro mayor distribuido con el auditor o con organismos reguladores, y limitar el acceso solamente a ellos.

En el pasado, las partes mantenían registros separados de los eventos que requerían de una conciliación. La tecnología de BC puede implicar una contabilidad de triple entrada: se haría con tres libros, que incluirían los libros mayores, diarios y un tercer libro que sería la red de **blockchain** (Brandon, 2016). Ahora, con BC, la transacción es el registro; por ejemplo, las conciliaciones bancarias serían innecesarias porque las operaciones son comprobadas y aprobadas con todas las partes. Es una tecnología automática, no necesita de un intermediario para registrar y contabilizar, por lo que podría ser la tercera revolución de la contabilidad, haciéndola más transparente.

Cabe destacar que el procesamiento de las transacciones es casi en tiempo real para todas las partes interesadas en un único libro de contabilidad -una misma cadena de bloques-. BC procesa y verifica transacciones en minutos en lugar de días, lo cual lo convierte en un mecanismo casi en tiempo real para la transferencia de valor (Psaila, 2017). La velocidad de las transacciones y la exclusión de terceros puede aportar ahorros significativos en el mundo real.

En la contabilidad se requieren documentos exactos y, como se adelantó, la tecnología BC viene a añadir una nueva forma de llevar esa documentación y una nueva metodología para resguardar la información y los datos que en ella se registran (Zemlianskaia, 2017).

Lemieux (2017) realizó un estudio teórico sobre los principios, procedimientos e impactos respecto al almacenamiento de datos y documentos utilizando BC. En síntesis, concluyó que un registro es de confianza mientras se compruebe que sea exacto, fiable y auténtico. Tradicionalmente, estos requisitos son verificados por una persona experta y capacitada, pero que no está exenta de arrastrar errores por información imperfecta provista de documentación insegura (García Morales, 2018).

Teniendo en cuenta las mencionadas características y atributos que deben tener los documentos para considerarse confiables, cabe analizar los aportes que puede realizar la tecnología BC.

En cuanto a los primeros, se destacan aspectos característicos de un registro de confianza; puede decirse que no hay un rasgo inherente en la arquitectura de BC que permita asegurar que no se ingresarán datos incorrectos, es decir, no garantiza que aquella información generada fuera de la cadena de bloques de manera incorrecta sea ingresada a la red. La utilización de una red entre pares solo permite la exactitud de los datos ingresados desde BC. El funcionamiento de esta tecnología no influye en los procedimientos de creación de los registros (Monllau Jaques, 2018).

Cada bloque tiene una clave **hash** única calculada en función del contenido preciso de todas las transacciones del bloque, e incluye la de los bloques que le preceden. Si se manipula una parte de los datos en el bloque o de cualquier bloque anterior, dicha clave se vuelve inmediatamente inválida, haciendo que la manipulación sea evidente. Por este aspecto, puede afirmarse que la estructura de la BC garantiza el cumplimiento del requisito de autenticidad (Frankenfield, 2021b).

Los participantes de la transacción pueden registrar sus operaciones directamente en el libro mayor compartido de BC. Ese registro, una vez confirmado por el consenso de los participantes, es luego criptográficamente bloqueado y casi imposible de alterar (Frankenfield, 2021b). Estas características de BC de aprobación de transacciones por consenso y de la inmutabilidad de los registros pueden hacer que la contabilidad de partida doble sea obsoleta en términos de seguridad de registro y como prueba de existencia (Bacani, 2017; Gürünlü, 2019).

Desde otro enfoque también cabe mencionar que como consecuencia de la utilización de BC en operaciones de compra y venta de criptodivisas (como bitcoin), deberán adecuarse los planes de cuentas y los asientos contables. En principio, pareciera que estos activos no podrían considerarse como efectivo, ya que no suelen ser aceptadas como monedas de circulación legal, ni son emitidas por algún gobierno, por lo que tampoco podrían clasificarse como moneda extranjera. Tampoco hay acuerdo para registrarlos como intangibles cuando se pretende mantenerlo a largo plazo, ya que estos deberían ser amortizados y deteriorados (Domínguez Pérez y Lúquez Marín, 2018). Por estas razones, se presenta una necesidad de regulación a nivel global, para homogeneizar criterios y uniformar la contabilidad en estos aspectos.

4.2. Desafío para los Auditores de Estados Financieros

La concepción de la auditoría ha ido evolucionando en los últimos tiempos, en virtud de diferentes sucesos que requieren su adaptación. Sin duda la tecnología de BC ha de impactar significativamente en la labor de auditoría, tanto interna como externa. A continuación, se pretende exponer algunas de las consecuencias incipientes que ya están siendo vislumbradas.

Uno de los cambios que ha sufrido la auditoría fue su traspaso del modelo de auditoría tradicional al de auditoría basada en riesgos (ABR). Este último representa un enfoque holístico, que comprende una noción ampliada de los riesgos de negocios y de procesos del ente auditado, así como el requerimiento de una mayor atención a los riesgos de fraude (Bell et al., 2007).

En el enfoque basado en riesgos, el auditor debe entender la ventaja competitiva del cliente -sus nichos, situación frente a sus competidores, planes para crear valor- e identificar los riesgos que amenazan el logro de los objetivos del negocio. Asimismo, debe conocer si el cliente tiene implementado un proceso de administración de riesgos y su efectividad. El riesgo de fraude es incorporado como un componente del riesgo del negocio de auditoría, como objetivo central, donde los profesionales deben

centrarse en el fraude tanto en la auditoría de control interno como en la de estados financieros (Albanese y López, 2017).

El Tribunal de Cuentas Europeo ha explorado el BC desde el año 2016 y en el 2018 trabajó en forma conjunta con una empresa de Luxemburgo la cual desarrolló un software que podía registrar evidencia única (**hash**) de documentos en BC públicos. Debido a las características de inmutabilidad del libro de registros de BC, los documentos digitales conforman una pista de auditoría confiable que puede brindar evidencia. Este organismo identificó tres beneficios en el uso de este servicio: autenticación de la documentación de auditoría (evidencia); resguardo de las publicaciones del Tribunal de Cuentas y autenticación de los procedimientos de contratación pública (Cordero Valdavidia, 2019).

De este modo, BC podría impactar en la evaluación del riesgo de fraude que realicen los auditores. Una de las aplicaciones inmediatas que podrían derivarse de su uso sería la facilidad de obtener confirmaciones de la información sin requerir la intervención de terceros. Los auditores podrían acceder a toda la información relacionada con cualquier tipo de transacción sin necesidad de realizar un procedimiento de confirmación externa, con el ahorro de tiempo y costes que ello implicaría. El BC es una tecnología que promete transparencia, seguridad y auditabilidad (Crespo, 2019) y que podría potencialmente disminuir el riesgo de fraude.

Por otro lado, el desarrollo de la tecnología de la información viene impactando de manera significativa en el proceso de auditoría de estados financieros. Diversos estudios se han enfocado en el análisis de este suceso. En López, Albanese y Durán (2013) se resumen un conjunto de antecedentes y se deduce que si bien la TI no modifica el objetivo de la auditoría, cual es emitir una opinión sobre la razonabilidad de la información contenida en los estados financieros, si existe un cambio en aspectos tales como el conocimiento del cliente, la planificación de la auditoría –en particular la evaluación de riesgos y del sistema de control interno del auditado–, la obtención y las características de las evidencias y finalmente, los conocimientos requeridos a los profesionales para el desarrollo de encargos en entornos afectados por la tecnología.

El análisis de los efectos de la TI en la auditoría es continuo, dado que cada tecnología que emerge del proceso de actualización permanente que las caracteriza, implica modificaciones para la auditoría en estos nuevos entornos. BC cuestiona de alguna manera los métodos y procedimientos ya establecidos y requiere una revisión de los efectos sobre la auditoría.

Para comenzar, BC tendrá impacto en el inicio del proceso de auditoría, tanto en la etapa de conocimiento del cliente como en la evaluación de riesgos para la planificación del encargo. Esto conlleva la necesidad de los auditores de evaluar el riesgo de los estados financieros o de la información usada por la administración para la toma de decisiones (KMPG, 2018). Para estar en condiciones de realizar esa evaluación los auditores deben entender la tecnología de los libros mayores distribuidos y cómo afectan el negocio y el riesgo de auditoría.

El trabajo de auditoría podría tornarse más fácil y rápido al tener una base de datos que es inmutable, distribuida e incorruptible. Esto es así porque hay un protocolo de consenso, donde la información es validada o rechazada, de manera que los auditores ahorrarían costos de operaciones y tiempo en las auditorías. La existencia de un registro requiere el consenso y la comprobación por parte de varios nodos; ello sumado al hecho de que un registro no se pueda modificar una vez producido y que la propia tecnología permita conocer los pasos hasta la comprobación y quien los ejecutó implica que los procedimientos de auditoría sean más fáciles de verificar. (Moullan Jaques, 2018).

Los Smart contracts² o contratos inteligentes reducirían el fraude interno, mejorarían el control de los inventarios, la optimización de los flujos de caja, el control de pagos así como evitarían el retraso al eliminar la intervención de intermediarios (Deloitte, 2018).

Las conciliaciones bancarias ya no serían necesarias, dado que no se requiere que "alguien" registre la información financiera de la empresa. Incluso los reguladores pueden estar monitoreando en tiempo real, ya que el sistema registra la operación al mismo tiempo en los registros distribuidos de todos los participantes.

El papel del auditor, sin dudas, cambia tanto en el desarrollo del encargo, en las herramientas a su alcance, en los protocolos de trabajo, en el impacto en el sector, y hasta en la emisión de su informe de auditoría (Monllau Jaques, 2018).

El informe de auditoría puede ser incorporado a la cadena de bloques con una criptografía específica, dándole respaldo y veracidad a su opinión. De esta manera la cadena de bloques quedará sellada. Con esta verificación otorgada por el auditor, se certifica que todos los bloques previos a este bloque que contiene el informe han sido auditados y verificados. De esta manera todos los usuarios de la red contarán instantáneamente con la certeza del alcance de la tarea del auditor (Singh, 2020).

La comprensión de este nuevo entorno de TI requiere considerar los siguientes componentes de la tecnología de libros mayores distribuidos (Appelbaum y Nehmer, 2017): no se requiere un tercero de confianza, las transacciones se registran con una marca temporal y se convierten en una cadena de transacciones, el hash proporciona la prueba de trabajo y no puede ser alterado.

El **hash** tiene dos características: 1) está garantizado que llevará más tiempo calcular el hash a medida que la cadena de bloques crezca, dado que pueden existir numerosas transacciones almacenadas en un bloque, todas las transacciones generan un **hash** en el bloque y que también este también tiene un **hash**, lo que da como resultado una raíz de Merkle (es el **hash** de todos **hash** de todas las transacciones que forman parte de un bloque de la red de BC).y 2) es eficientemente verificable por cualquiera

² Smart contracts: se refiere a programa informático que garantiza y hace cumplir los acuerdos entre dos o más partes. Cuando se dispara una condición programada anteriormente, el contrato ejecuta la cláusula contractual correspondiente.

sin necesidad de contar con información al efecto o especial. La idea de que sea eficientemente verificable significa que cualquiera puede comprobar la validez de un bloque (Frankenfield, 2021).

La característica del tiempo computacional del **hash** es usada de la siguiente manera: si alguien quiere cometer un fraude y alterar una transacción de la cadena, debe ir al inicio de la misma, precisamente en el punto en el que se pretende comenzar a falsificar el registro. Pero no solo tendrá que volver a calcular el **hash** para esa transacción, sino que además necesitará volver a calcular los **hash** para cada transacción que sigue a esa primera que modificó. Eso resulta impracticable en términos computacionales, ya que no sólo debe hacerse en forma lineal sino que también debe hacerse en todos los nodos de la red (Reiff, 2021).

El perpetrador tendrá que volver a calcular todos los **hash** de los bloques entre el momento en que se falsificó una transacción y el presente. En el mientras tanto, si son agregadas transacciones válidas a un bloque válido y aceptados por la red **peer to peer**, entonces el perpetrador nuevamente debe volver a calcular todo y su trabajo se ve incrementado considerablemente. El sistema no garantiza que ese cambio no pueda ser insertado en el bloque, sin embargo, requiere mucho tiempo para poder llevarlo a cabo (Reiff, 2021). Se puede decir que, como la mayoría de los nodos no están activamente tratando de revertir la cadena de bloques, se podría garantizar que estos nodos pueden completar los hash válidos con mayor rapidez que el tiempo que necesitan los nodos fraudulentos que pretenden reemplazar los hash válidos.

Estos son los aspectos que los auditores enfrentan en los trabajos de examinar transacciones y los atributos de BC.

Por otra parte, se deben considerar diversos efectos que la tecnología BC tendrá sobre la ejecución de la auditoría.

En tanto todas las transacciones se encuentren registradas y almacenadas en la red de **blockchain**, el auditor ya no tendrá que solicitar y esperar a que terceros le provean informes y documentación (Liu et al., 2019). Cabe mencionar que uno de los problemas fundamentales que generan los métodos tradicionales de auditoría, obviando la cantidad de recursos que se requieren para llevarlos a cabo, es la imposibilidad de garantizar el 100% de seguridad como consecuencia de la metodología adoptada, comúnmente basada en la aplicación de muestreos. De allí deviene en parte la "seguridad razonable" que se brinda en estos encargos. Sin embargo, BC tiene el potencial para superar este procedimiento y resolver estas limitaciones, al poder auditar el universo de operaciones (Monllau Jaques, 2018) que se encuentren en la cadena en un período de tiempo determinado. De esta manera, la utilización de **blockchain** permite ahorrar recursos que anteriormente se empleaban en recabar y verificar información.

Por otra parte, BC puede potenciar la **fiabilidad de los datos** que son obtenidos como evidencia de auditoría. La evidencia es toda la información que el auditor observa y analiza para arribar a conclusiones sobre las cuales fundamenta su opinión

de auditoría. Las evidencias pueden incluir fuentes internas y externas al auditado. Los estándares consideran a las fuentes de evidencias externas a la empresa más confiables que las internas, ya que se espera que el informante sea imparcial, pero están sujetas a la disponibilidad del tercero para colaborar con el auditor. La información que es producida, en cooperación, por la red **peer to peer** de BC es fuente de información externa a la empresa. No se requiere la voluntad del tercero en responder un requerimiento de información del auditor, dado que está incorporado en el propio proceso de generación y almacenamiento de los datos (Deloitte, 2017).

La seguridad de los datos es siempre una preocupación en los entornos de TI. BC garantiza que los datos están protegidos de manipulación y que no han sido adulterados, relacionándose a la evaluación del riesgo de fraude que debe realizar el auditor. Se refiere a los controles que son aplicados para prevenir accesos no autorizados a las computadoras y a los registros. La seguridad de los datos es uno de los requisitos de su fiabilidad, y la misma es garantizada por los controles de ingreso a los registros, controles de proceso y de salida de la información (Deloitte, 2017). En la tabla 1 se correlacionan objetivos de control con las afirmaciones de gestión, a saber, exactitud, integridad, ocurrencia y **accuracy**.

Tabla 1. Afirmaciones de gestión y objetivos de controles.

Afirmación de gestión	Objetivo de control
Exactitud	Transacciones individuales y datos precisos.
Integridad	Se registran todas las transacciones.
Ocurrencia	Las transacciones sólo se registran una vez.
Precisión	El procesamiento de las transacciones es preciso.

Fuente: Adaptado de Louwers, Blay, Sinason, Strawser y Thibodeau (2017).

El uso de BC puede proveer evidencia respecto a la integridad de la transacción; es decir que ésta es completa cuando se comprueba que todos los participantes de la misma están de acuerdo en las secuencias de las operaciones. También provee evidencia de **ocurrencia** testificada por los otros miembros de la cadena (Deloitte, 2017).

La evidencia de exactitud también se da por la cooperación de los participantes cuando concuerdan en la secuencia de la transacción. Los métodos para testear los controles en un contexto de utilización de BC se refieren al ingreso de datos, su procesamiento y el análisis de la información de salida, mediante la realización de consultas precisas, observación, examinación, inspección y reproceso. Estos procedimientos de pruebas de controles son similares a los que se efectúan en un ambiente de control manual.

A su vez, los estándares de auditoría requieren que el proceso de generación de

datos sea transparente, observable y verificable. La transparencia de los datos otorga seguridad de que los mismos son precisos y provienen de la fuente original. El uso de BC en el diseño del sistema de procesamiento de transacciones ayuda a mejorar la transparencia (Deloitte, 2017), debido a que se genera un registro de una serie de bloques y a la virtud de las propiedades y singularidad que tiene el algoritmo *hash* en la cadena de bloques.

Finalmente, interesa resaltar que un cambio fundamental de este nuevo entorno de BC se dará en los procedimientos utilizados por los auditores para la obtención de las evidencias. La tabla 2 muestra los procedimientos que debe realizar el auditor para obtener evidencias de auditoría en un contexto tradicional y su comparación con un contexto de BC, con procedimientos de auditoría más técnicos.

Tabla 2. Procedimientos de auditoría. Comparación de procesos manuales y procesos continuos con blockchain.

Procedimiento	Método "tradicional"	Blockchain Método continuo
Inspección de registros y documentos	Muestreo de registros: su búsqueda, verificación y relación	Evaluación de conjunto de datos en ERP usando <i>blockchain</i>
Inspección de activos tangibles	Inventario físico, inspección visual.	Etiquetado RFID
Observación	Acompañar y observar al trabajador en un proceso.	Uso de <i>blockchain</i> o minería de procesos para verificar el flujo de trabajo
Indagación - Investigación	Entrevistas escritas u orales	Monitorear procesos y controles, identificar violaciones de procesos para su examinación
Confirmaciones	Verificar cuentas de los balances	Relacionar cadena de datos usando aplicaciones de <i>blockchain</i>
Recalculo	Extraer y recalcular para verificar	Monitorear todos los datos y procesar cálculos automáticos en los intervalos deseados
Reproceso	Reprocesar procedimientos para verificar	Replicar automáticamente todas las transacciones e identificar excepciones
Procedimientos analíticos	Análisis y estadísticas	Procesar y filtrar datos en tiempo real con ecuaciones y estadística

Fuente: Adaptado de Appelbaum y Nehmer (2017).

En un contexto de auditoría en tiempo real bajo un marco de referencia de BC, la

tecnología provee grandes pruebas de observación y libera a la auditoría de esa tarea (Deloitte, 2017). Es decir, los auditores pueden observar la marca del trabajo de las transacciones que son agregadas a cada bloque y verificar cuál de ellos ya tiene una cadena de bloque asociada (**hash**) o no.

Asimismo, facilita la obtención de confirmaciones de auditoría y aumenta su grado de seguridad, ya que pueden ser realizadas por otros miembros de la cadena. También se pueden usar confirmaciones para conocer qué participantes intervienen en los cálculos de la cadena de las pruebas de trabajo análisis de las diferentes etapas de la auditoría demuestra que el conjunto de ventajas descritas sobre el uso y las características de esta tecnología hace que el papel del auditor, en el ejercicio de su profesión, cambie considerablemente (Patil, 2017), existiendo una nueva oportunidad de desarrollo profesional.

Si bien hay distintas posturas en cuanto al impacto que la BC tendrá para la contabilidad y la auditoría, Tiberius y Hirth (2019) sostienen una posición intermedia considerando que se evolucionará hacia una auditoría continua, método empleado para realizar evaluaciones de riesgos y controles de manera automática y frecuente. El Instituto Nacional de Contadores de Colombia sostiene que la tecnología desempeña un papel fundamental en la automatización de la identificación de desvíos o anomalías permitiendo revisiones en tiempo real.

La BC proporciona seguridad en relación a las transacciones registradas, pero no en relación a la naturaleza de las operaciones; en este sentido, una transacción puede ser no autorizada, fraudulenta o ilegal o estar incorrectamente clasificada. Es decir, BC no eliminará el trabajo del auditor, que deberá participar en el análisis de estas cuestiones, pero facilitará el trabajo de extracción de datos y las actividades de preparación de auditoría. Así, el profesional deberá examinar la calidad de los códigos de la red, los poderes y autorizaciones entre pares, verificar la existencia de activos digitales, y su foco no estará puesto en examinar directamente la transacción sino en aquellos controles que permitan dar fe de la veracidad de la información que se encuentra en la red de **blockchain** y en el mundo físico (Liu, *et al.*, 2019).

La tecnología de BC persigue sobre todo la máxima transparencia y la descentralización del poder, ahora concentrado en organismos e instituciones como el Banco Central de la República Argentina, la Comisión Nacional de Valores y las firmas de auditoría que otorgan confiabilidad a la información que contienen los estados contables frente a terceros, entre otros. Se propone la sustitución de las instituciones que garantizan la confianza y la convivencia social a través de una compleja red mundial y multitudinaria de personas que, como la mano invisible del mercado, persiguen maximizar el bienestar colectivo.

Por lo tanto, si una empresa mantiene todas sus transacciones y estados contables en BC, luego BC por sí mismo, en gran medida, puede dar confiabilidad frente a terceros sobre la seguridad, fiabilidad y exactitud de los registros de la organización, evitando así posibles riesgos morales o problemas de agencia que pueden afectar a

Los intermediarios de la información. Esto puede llevar a que los servicios de auditoría tengan necesidad de reinventarse y focalizar sus esfuerzos en comprender y evaluar aspectos técnicos de BC y su diseño, aplicar pruebas de funcionamiento y examinar la consistencia de los datos. En virtud de que las transacciones registradas en BC no pueden ser manipuladas, la cuestión de la confianza deja de ser un problema en los estados contables (Byström, 2019).

Las firmas de auditoría privadas y la propia auditoría pública, como instituciones que construyen confianza colectiva, forman parte del sistema que está en discusión. En tanto la auditoría privada brinda seguridad razonable o no, respecto a que los estados financieros emitidos por las empresas no contienen errores o irregularidades y presentan la situación patrimonial y financiera - información crucial para la toma de decisiones de administradores e inversores; la auditoría pública, con sus informes, protege el uso eficiente de los fondos públicos, y custodia el cumplimiento de la legalidad, eficacia y eficiencia en la gestión. Actualmente, con la proliferación de casos de corrupción y del mal uso de presupuestos públicos, los informes de control tienen más repercusión y visibilidad social, por lo que la sociedad demanda un rol más decisivo por parte de la auditoría pública y del control externo (Benítez Palma, 2017)

El desarrollo de BC invita a reflexionar sobre el ejercicio del auditor, no solo desde el enfoque de la tecnología sino también desde los valores, al prometer alcanzar mayor transparencia y trazabilidad de las transacciones, mejorando la calidad del servicio de auditoría (Vergel, 2019).

BC pone en evidencia que existe una sólida e influyente corriente a favor del aprovechamiento de las posibilidades tecnológicas para conseguir más transparencia y trazabilidad de las transacciones económicas. Así, la utilización de técnicas informáticas para el análisis masivo de datos ya es un hecho; como lo es la detección de ineficacias, desviaciones que deben ser justificadas o fraudes en contrataciones y la auditoría debe centrarse en esta cuestión. La tecnología transformará las tareas de la auditoría que, con el análisis de datos, puede ser más preventiva que reactiva (Benítez Palma, 2017), y cumplirá mucho mejor con la función esperada.

Este nuevo giro para el rol del auditor puede resultar realmente desafiante, principalmente porque no existe una autoridad centralizada dentro de la red de **blockchain**. Por otra parte, el auditor deberá aprovechar su experiencia en las tecnologías de la información, pero también realizar tareas adicionales que requerirán la incorporación de nuevos conocimientos o capacidades, o bien la conformación de un equipo interdisciplinario, del mismo modo que venía ocurriendo con otros entornos tecnológicos (Monllau Jaques, 2018).

Sin embargo, la integración de BC en el proceso de auditoría será mayormente gradual y no una disrupción a gran escala. Como primer paso, se deben tomar los recaudos de diseño de una BC, por ejemplo, considerar el sistema de contabilidad de una empresa y cómo se relacionan con los requerimientos de BC. Luego, hay que considerar la fiabilidad y seguridad de los datos y la transparencia de las transacciones

en aquellos sistemas contables que tienen un enfoque en BC o en libros mayores distribuidos, usando la investigación en ciencias de diseño (*Design Science Research*, o DSR por su sigla en inglés).

El enfoque de DSR para BC desarrolla la necesidad de analizar su funcionamiento desde los aspectos del diseño de sistemas auditables (Appelbaum y Nehmer, 2017). Se debe considerar cómo los auditores van a poder desarrollar su trabajo y proveer seguridad en los sistemas. Asimismo, considerar cómo estas tecnologías afectan a las confirmaciones y a las evidencias.

Tal como se ha expuesto, y como ha ocurrido en el caso de otras tecnologías emergentes –como lo fue en su momento la computación en la nube– BC aún se encuentra en un estado de desarrollo. Ello implica que queda mucho por comprender y estudiar, en particular respecto de sus efectos sobre la auditoría de estados financieros. Ello justifica el análisis y la realización de investigaciones que colaboren con el desarrollo de la disciplina en un ambiente tecnológico cambiante.

5. CONCLUSIONES

Elegir BC no solo es una cuestión de innovación tecnológica, es una decisión que puede transformar los modelos y procesos de negocios y remodelar el conjunto de partes interesadas y sus roles.

Al igual que cualquier concepto emergente, con beneficios potenciales significativos, no es aplicable a todas las situaciones. Los usuarios y desarrolladores más innovadores aún están adentrándose en los desafíos tecnológicos y de gestión. Los tiempos de adopción de esas tecnologías y su adecuación regulatoria pueden llevar años.

Desde el punto de vista de infraestructura tecnológica, hay cuestiones aún no resueltas respecto a la escalabilidad de la plataforma, métodos de validación, estandarización e integración de datos y sistemas. En el campo administrativo, los interrogantes incluyen la transformación del modelo de negocio, la posibilidad de inversión y actualización de tecnología que permita aumentar la capacidad de trabajo en varias de sus operaciones. Es decir, aún no está clara la relación entre el costo de la inversión necesaria y sus efectos en la escalabilidad de las operaciones, de manera que sea rentable y atractiva una actualización integral de los sistemas y una reingeniería de los procesos.

BC está ganando protagonismo por los intereses de industrias de servicios financieros y gobiernos que están adoptando esta tecnología para registros de propiedades, sistemas de identificación, registros de salud y elecciones. Dado el creciente interés de diversos sectores –públicos y privados–, es necesario que los auditores se involucren, porque BC inevitablemente se introducirá en sus labores de auditoría.

Sectores financieros y empresariales ya han comenzado a realizar pruebas piloto para utilizar BC en sus operaciones y a analizar los beneficios de la computación en la nube pero, si bien el sector privado aparenta ser el más avanzado, la implementación e integración de estas tecnologías en sus negocios continúa siendo un área que

requiere investigación.

Por otro lado, parece razonable la incertidumbre de los profesionales en auditoría dado que su adaptación parece más lenta en comparación al ritmo progresivo que adopten sus clientes. Las empresas, al invertir en actualización de equipos informáticos y sistemas que garanticen trazabilidad de las transacciones, podrían tornar irrelevante e inefectivo un trabajo de auditoría.

Sin embargo, se debe tener presente que el concepto de BC engloba realidades diferentes y desafiantes, lo cual permite descubrir nuevas oportunidades para el profesional auditor que lo impulsarán a actualizar su rol a las demandas de los tiempos actuales. La conformación de equipos de trabajo transversales y multidisciplinarios, en los que participen no solamente expertos contables sino también especialistas informáticos, será favorable y agilizará la adaptación a estos cambios. También parece ser inminente una transformación en la estrategia, planificación y diseño de la auditoría.

Tal como se analizó, existen propiedades intrínsecas de la red de bloques que brindan la garantía de confiabilidad, pero aún no están seguros los códigos de software que integran e interactúan en esa cadena, pudiendo presentar fallas en el diseño o vulnerabilidades en los servidores. Esta podría ser una de las tantas nuevas tareas que deba realizar el auditor: pruebas de funcionamiento dirigidas a validar que el proceso de BC funcione como se espera.

La posibilidad de actualización automática de los libros mayores en tiempo real, donde cada una y todas las transacciones son instantáneamente incluidas en el BC de la empresa, puede potencialmente hacer que la información contable de la organización sea más confiable y oportuna.

El potencial uso de BC como registro de datos y almacenamiento de información, si bien promete documentar transacciones que impliquen evidencias creíbles e íntegras, hace considerar que el auditor requerirá perfeccionarse en materia de análisis de grandes volúmenes de datos (big data), inteligencia artificial y ciencia de datos. De esta manera, BC será el nuevo medio en el que el auditor se tendrá que desenvolver y, manteniendo su atención en detectar riesgos, monitorear procesos en tiempo real y obtener evidencias, deberá desarrollar capacidades de procesamiento para examinar grandes cantidades de referencias documentadas en la cadena de bloques, para así poder expresar la realidad económica que se vierte en esta tecnología.

La automatización y seguridad que brinda la BC sin dudas va a jugar un papel relevante en la tendencia hacia la auditoría continua que hoy promueven tanto reguladores como organismos profesionales.

Lo expuesto en el presente trabajo lleva a pensar que si bien resulta difícil de imaginar una sociedad autorregulada, sin instituciones y con el poder distribuido en red, no quiere decir que sea imposible. Los valores sociales están cambiando y la tecnología avanza rápidamente; con lo cual, la auditoría será requerida para controlar la integridad del sistema, en la medida que conozca los riesgos factibles en

la infraestructura BC.

Pasará un tiempo hasta que se produzca una amplia comercialización de plataformas y aplicaciones de BC. Si bien se presentan muchas incertidumbres y oportunidades, desde la falta de marcos regulatorios y legales hasta los vertiginosos cambios que puede producir en el rol del profesional, es importante no subestimar el impacto de BC. Parecen incalculables los usos que pueden darse a la cadena de bloques; cada estructura de transacciones, tales como hoy las conocemos podrían ser mejoradas por soluciones basadas en BC, por eso, es relevante la formación continua en el conocimiento sobre su funcionamiento y aplicaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBANESE, D., LÓPEZ, M.A. (2017). El entendimiento del negocio: pilar fundamental para una auditoría basada en riesgos. *Profesional y Empresaria D&G*, n. 215, agosto, 783-792.
- APPELBAUM, D., NEHMER, R. (2017). Using Drones in Internal and External Audits: An exploratory framework. *Journal of Emerging Technologies in Accounting*, 14(1), 99–113. <https://doi.org/10.2308/jeta-51704>
- ASOCIACIÓN PARA EL PROGRESO DE LA DIRECCIÓN (APD). (2019). ¿Cuáles son los principales retos y riesgos del *blockchain*?. En: <https://www.apd.es/retos-y-riesgos-del-blockchain/>
- BACANI, C. (2017). Blockchain will revolutionise the profession. ACCA. En: <https://www.accaglobal.com/an/en/member/member/accounting-business/2017/05/in-focus/cb-may17.html>
- BELL T., PEECHER M., SOLOMON I., MARRS F., THOMAS H. (2007). *Auditoría basada en riesgos. Perspectiva estratégica de sistemas*. Mantilla Blanco (Trad.). Bogotá: Ecoe Ediciones.
- BENÍTEZ PALMA, E. (2017). *Blockchain*, auditoría pública y confianza: un triángulo no equilátero. Cámara de Cuentas de Andalucía. En: http://www.sindicatura.cat/documents/523211/606604/G5_Com_Benitez_blockchain.pdf
- BENITO, M. (2014). "Guía práctica: cómo hacer un ensayo científico". ELSEVIER. En: <https://www.elsevier.com/es-es/connect/educacion-medica/guia-practica-como-hacer-un-ensayo-cientifico>.
- BRANDON, D. (2016). The *BLOCKCHAIN*: The Future of Business Information Systems?. *International Journal of The Academic Business World*, Fall 2026, v. 2, n. 2, 33-40.
- BYSTRÖM, H. (2019). *Blockchains*, Real -time Accounting, and the Future of Credit Risk Modeling. *Ledger Journal*, v. 4, 40-47.

- CORDERO VALDAVIDA, M. Blockchain en el sector público, una perspectiva internacional. Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones, N°. 16, 2019, págs. 16-34. En: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6945314>
- CRESPO, M. (2019/03/12). ¿Es el **blockchain** el futuro de la auditoría?. En <https://auren.com/es/blog/es-el-blockchain-el-futuro-de-la-auditoria/>
- DELOITTE. (2017). **Blockchain** technology and its potential impact on the audit and assurance profession. En: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/audit/us-audit-blockchain-technology-and-its-potential-impact-on-the-audit-and-assurance-profession.pdf>
- DELOITTE. (2018). La revolución de la **blockchain** en la auditoría interna. En <https://www2.deloitte.com/es/es/pages/governance-risk-and-compliance/articles/blockchain-auditoria-interna.html>.
- DIEM. 2021. Diem White Paper. En: <https://www.diem.com/en-us/white-paper/>
- DOMÍNGUEZ PÉREZ, G., LÚQUEZ MARÍN, W. (2018) Implicaciones contables del Bitcoin y otras criptomonedas. Trabajo de grado en Contabilidad y Finanzas. Facultad de Economía, Empresa y Turismo. Universidad de La Laguna. En: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/9251/Implicaciones%20contables%20del%20Bitcoin%20y%20otras%20criptomonedas..pdf?sequence=1%20>
- FRANKENFIELD, J. (2021). **Proof of work**, Investopedia.com. En: <https://www.investopedia.com/terms/p/proof-work.asp>
- FRANKENFIELD, J. (2021b). **Hash**, Investopedia.com. En: <https://www.investopedia.com/terms/h/hash.asp>
- GARCÍA MORALES, E. (2018). Luces y sombras sobre el impacto del **blockchain** en la gestión de documentos. *Anuario ThinkEPI*, v. 12, 345-351.
- GARTNER (2019). Gartner Predicts 90% of Current Enterprise **blockchain** Platform Implementations Will Require Replacement by 2021. En: <https://www.gartner.com/en/newsroom/press-releases/2019-07-03-gartner-predicts-90--of-current-enterprise-blockchain>
- GÜRÜNLÜ, M. (2019). **Blockchain** as a disruptive technology reshaping corporate governance and finance en Global Challenges In Development Finance and Eduation, *Global Studies Series*, v-5, 115-124.
- HERN, A. (2015). Nasdaq Bets on Bitcoin's **blockchain** as the Future of Finance. En: <http://www.theguardian.com/technology/2015/may/13/nasdaq-bitcoin-blockchain>
- KMPG. (2018). Could **Blockchain** be the foundation of a viable KYC utility?. En: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2018/03/kpmg-blockchain-kyc-utility.pdf>

- LEMIEUX, V. (2017). *Blockchain* and Distributed as Trusted. Recordkeeping Systems: An Archival Theoretic Evaluation Framework. *Future Technologies Conference (FTC) 2017*, School of Library, Archival and Information Science, The University of British Columbia.
- MENDOZA MARTINEZ, V.; JARAMILLO RIOS, S. (2006). "Guía para la elaboración de ensayos de Investigación (ensayo de un ensayo)". *Revista del Centro de Investigación*. Vol. 7, N°26, pp.63-79. Universidad La Salle. Distrito Federal, México.
- MOULLAN JAQUES, M. (2018). La *blockchain*, una oportunidad para el auditor. *Revista de Contabilidad y Dirección*, vol. 27, 61-70.
- KARP, N. (2015). Tecnología de cadena de bloques (*blockchain*): la última disrupción en el sistema financiero. *BBVA Research*, julio 2015. En <https://www.bbva.com/publicaciones/eeu-tecnologia-de-cadena-de-bloques-la-ultima-disrupcion-en-el-sistema-financiero/>
- LAZANIS, R. (2015). How Technology Behind Bitcoin Could Transform Accounting as We Know It. En: <https://www.borndigital.com/2015/01/22/how-technology-behind-bitcoin-could-transform-accounting-as-we-know-it-2015-01-22>
- LÓPEZ, M.A., ALBANESE, D., DURÁN. R. (2013). Auditoría Financiera en Entornos de Computación en la Nube: Revisión del Estado del Arte. *Escritos Contables y de Administración*, (4) 1, 109-147.
- LOUWERS, T., BLAY, A., SINASON, D., STRAWSER, J., Y THIBODEAU, J. (2017). *Auditing & Assurance Services*. (7th edition). New York: McGraw Hill Education.
- LIU, M., WU, K., XU, J.J. (2019)., How Will *blockchain* Technology Impact Auditing and Accounting: Permissionless versus Permissioned *blockchain*. *Current Issues in auditing*, 13(2), A19-A29.
- MACIAS, H., FARFAN, A., RODRIGUEZ, B. (2020). Contabilidad digital: los retos de la tecnología *blockchain* para académicos y profesionales. *Revista Activos*, 18 (1), 9-23. doi: <https://doi.org/10.15332/25005278/6152>
- MONLLAU JAQUES, T. (2018). La *blockchain*, una oportunidad para el auditor. *Revista de Contabilidad y Dirección*, 27, 61-70.
- MOTA SANCHEZ, E., FRAILE, V., BALBI, D. D. *blockchain*, criptoactivos e inteligencia artificial (BCIA): desafíos para la contabilidad y la auditoría 4.0.
- PATIL, H. (2017). CPA Trendlines: 22 ways *blockchain* will change the Accounting profession forever. En: <https://cpatrendlines.com/2017/07/03/22-ways-blockchain-will-impact-accounting-profession/>
- PSAILA, S. (2017). *Blockchain*. A game changer for audit process?. Deloitte Malta. En:

https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mt/Documents/audit/dt_mt_article_blockchain_gamechanger-for-audit-sandro-psaila.pdf

- PWC. (2018). *blockchain* in Real Estate. Versatile *blockchain* capabilities. En: <https://www.pwc.de/en/real-estate/digital-real-estate/blockchain-in-real-estate.html>
- REIFF, N. (2021). How does a *blockchain* prevent double-spending of bitcoins?. Investopedia.com. En: <https://www.investopedia.com/ask/answers/061915/how-does-block-chain-prevent-doublespending-bitcoins.asp>
- SATOSHI NAKAMOTO (2008). Bitcoin: Un Sistema de Efectivo Electrónico Usuario-a-Usuario. En https://bitcoin.org/files/bitcoin-paper/bitcoin_es_latam.pdf
- SINGH, M. (2020). *Blockchain* technology for corporate reporting: an investor perspective. CFA Institute. En: https://www.cfainstitute.org/-/media/documents/article/position-paper/cfa-blockchain-wp_text.ashx
- STAFFORD, P. (2016). *blockchain* backers urged to consider protecting users from fraud. Financial Times, 25/01/2016. En: <https://www.ft.com/content/fba22346-c370-11e5-b3b1-7b2481276e45>.
- TAN, B. S. Y LOW, K. Y. (2019). *blockchain* as the Database Engine in the Accounting System. *Australian Accounting Review*, 29(2), 312-318. doi: <https://doi.org/10.1111/auar.12278>
- TAPSCOTT, D., TAPSCOTT, A. (2016). *La revolución blockchain. Descubre esta nueva tecnología transformará la economía global*. Barcelona: Deusto.
- TIBERIUS, V. Y HIRTH, S. (2019). Impacts of digitization on auditing: A Delphi study for Germany. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 37. doi: <https://doi.org/10.1016/j.intaccaudtax.2019.100288>
- VERGEL, R.A., (2019). Blockchain: auditoría, contabilidad y normativa. Trabajo de fin de Máster. Máster de Auditoría de Cuentas. En: http://repositorio.ual.es/bitstream/handle/10835/8258/TFM_VERGEL%20VERGEL%2c%20RICARDO%20ANTONIO.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- YAHARI NAVARRO, B. (2017). Blockchain y sus aplicaciones. En: <http://jeuazarru.com/wp-content/uploads/2017/11/Blockchain.pdf>
- ZAPIOLA GUERRICO, M. (2020). Las nuevas tecnologías en la actividad aseguradora. Revista Ibero-Latinoamericana de Seguros, v. 54, 137-160.
- ZEMLIANSKAIA, A. (2017). Tecnología blockchain como palanca de cambio en el sector financiero y bancario. Tesis de Máster en Estudios Avanzados en Dirección de Empresa, Universidad de Sevilla.

PYMES AGROPECUARIAS: PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES Y RESOLUCIÓN TÉCNICA N° 22 EN ENTRE RÍOS.

Agricultural SMEs: Presentation of the Accounting Statements and Technical Resolution No. 22 in Entre Rios

DOI: <http://doi.org/10.33255/25914669/605>

Alicia Schwarzop

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina

alicia.schwarzkopf@uner.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0001-9169-0710>

Recibido:15/10/2021

Aceptado:23/11/2021

Resumen

Esta investigación plantea como eje central si la Resolución Técnica N° 22, modificada por la Resolución Técnica N° 46, es una norma operativamente viable en su aplicación práctica para los Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios de la Provincia de Entre Ríos. El trabajo de campo se centra en información primaria cuantitativa basada en encuestas cerradas a profesionales matriculados en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas. Se compararon las Normas Contables Profesionales vigentes y las aplicadas por los encuestados, obteniendo conclusiones que invitan a seguir el análisis, destacando que un alto porcentaje de los profesionales encuestados no registran los activos biológicos como tales, según los criterios de la RT 22, generando distorsiones en la información.

Palabras claves: RT 22, activos biológicos, resultado por producción, productos agropecuarios, PYMEs Agropecuarias.

Abstract:

This research raises as a central axis whether The Technical Resolution 22 (RT22), modified by Technical Resolution No. 46, is a viable standard in its practical application for Small and Medium Agricultural Producers in the Province of Entre Ríos. The fieldwork focuses on quantitative primary information based on closed surveys to professionals enrolled in the Professional Council of Economic Sciences. The current Professional Accounting Standards and those applied by the respondents were compared, obtaining conclusions that invite further analysis, highlighting that a high percentage of the surveyed professionals do not record biological assets as such, according to the criteria of RT 22, generating distortions in the information.

Keywords: RT 22, biological assets, production result, agricultural products, Agricultural SMEs.

Introducción

Dentro de las actividades económicas predominantes de la provincia de Entre Ríos está la actividad agropecuaria, caracterizada por pequeñas y medianas empresas de los más diversos rubros, y que para algunas actividades se ha observado en los últimos años que se han reducido el número de explotaciones acompañado por el incremento de su tamaño.

La empresa agropecuaria combina la naturaleza y el esfuerzo del hombre produciendo cambios cualitativos y/o cuantitativos mediante la transformación biológica para la obtención de sus resultados.

La contabilidad es una herramienta que aporta información para la toma de decisiones, y las normas técnicas profesionales se han ido acercando a la actividad agropecuaria para atender las particularidades de la misma, siendo la Resolución Técnica N° 22 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas, la que ha aportado normativa sobre la medición y exposición de los activos biológicos y productos agropecuarios; y con su modificación mediante la Resolución Técnica N° 46 del mismo organismo regulador, viene a allanar algunos planteos de aplicación y sus usos en la práctica.

El problema planteado en el presente trabajo surge de la aplicación de la Resolución Técnica N° 22 para PyMES Agropecuarias como parte de las Normas Contables Profesionales: Actividad Agropecuaria, de la Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas – FACPCE, en la provincia de Entre Ríos.

El objeto del análisis es la utilización de dicha normativa por parte de las empresas con actividad agropecuaria, que están obligadas a presentar sus Estados Contables en la jurisdicción de la Provincia de Entre Ríos. Dentro del universo de empresas el énfasis está puesto en profundizar en las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) que tienen la posibilidad de su aplicación optativa.

El recorte del problema de investigación se realiza en el ámbito de aplicación de la Resolución Técnica N° 22 de la FACPCE, aprobada el 26/03/2004, establece Normas Contables Profesionales de aplicación para empresas de la actividad agropecuaria obligadas a preparar estados contables; cuya exigencia de aplicación en la provincia de Entre Ríos en primer lugar fue prorrogada por la Resolución N° 744 del CPCEER de fecha 29/10/2009, y con posterioridad mediante la Resolución 1197 del CPCEER fue aprobada la aplicación de la RT N° 22 en la provincia de Entre Ríos con carácter optativo para las Pequeñas y Medianas Empresas.

Se considera como PyMES a aquellas empresas que se encuentran encuadradas en la Resolución N° 1.196 del CPCEER de fecha 23/06/2016; y finalmente por la modificación de la RT N° 22 por la RT N° 46 con fecha 01/12/2017 que abordó algunos cambios en cuestiones propias de la medición de bienes de cambio para empresas de actividad agropecuaria y la exposición de la información en los Estados Contables.

Dado que la norma es de carácter optativa para entes considerados Pequeñas y Medianas Empresas de la Actividad Agropecuaria, es de interés del trabajo mostrar

que la aplicación de dicha norma permite un análisis económico financiero diferencial y/o desagregado no solo para mostrar la situación de una empresa de actividad agropecuaria a un momento determinado, sino para la toma de decisiones ya que la normativa puntalmente aborda situaciones propias de la actividad como por ejemplo el desarrollo biológico y el crecimiento vegetativo que en otras actividades productivas no se registra.

La situación problemática planteada se centra en conocer la aplicación de la Resolución Técnica N° 22 para los Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios de la Provincia de Entre Ríos y en su caso los facilitadores y obstaculizadores de su aplicación desde su puesta en vigencia y en su caso haciendo uso de la alternativa de opcional en la Provincia de Entre Ríos.

En igual sentido se plantea un caso práctico de exposición de la información contable con aplicación de Normas Generales de Exposición (RT N° 8 y RT N° 9) comparativamente con la exposición de la información contable siguiendo los lineamientos de las normas contables profesionales para la actividad agropecuaria (RT N° 22).

Dado que la información volcada en los estados contables es privada y reservada para los entes involucrados se ha tomado contacto con los profesionales vinculados con las empresas objeto de estudio de toda la provincia, a través del Consejo Profesional de Ciencias Económicas, y es a través de ellos se logró acceder y relevar cómo trabajan las PyMES Agropecuarias en la preparación de sus Estados Contables y el grado de aplicación de la normativa objeto de análisis.

Marco Referencial

Marco Teórico

El Marco Teórico fue estructurado de la siguiente manera, en una primera parte mediante la caracterización de las empresas agropecuarias para luego abordar la temática de la publicación de estados contables y sus usuarios.

Las empresas agropecuarias

1. Encuadre de las empresas agropecuarias

La empresa agropecuaria es considerada como una organización que se dedica a la realización de actividades económicas agropecuarias con el fin de maximizar sus beneficios como objetivo principal. Para ello combina los factores de producción tierra, trabajo, que considerados por separado no generan producción en sí mismo sino que requieren de la participación del factor humano dirigiendo el proyecto y combinando los factores adecuadamente.

En un marco de responsabilidad social empresaria la empresa agropecuaria produce de manera ambientalmente amigable y la diferencia con otras empresas comerciales o industriales es porque su proceso productivo es biológico, es decir que los animales y las plantas tienen un ciclo que se debe respetar.

Ese proceso biológico requiere de tierra como espacio físico, en la mayoría de los

casos, y como principio activo de desarrollo del ciclo productivo de plantas y animales, y la obtención de la producción depende de las condiciones ecológicas del medio.

En resumen "la actividad agropecuaria consiste en producir bienes económicos a partir de la combinación del esfuerzo del hombre y la naturaleza, para favorecer la actividad biológica de plantas y animales incluyendo su reproducción, mejoramiento, degradación y/o crecimiento que conforman su desarrollo biológico" (Resolución Técnica N° 22, 2017).

"La intervención del hombre en la gestión del desarrollo biológico implica que la cosecha, recolección u obtención de recursos no gestionados previamente y que sean meramente extractivas (tales como la pesca en el océano y la tala de bosques naturales) no constituyen actividad agropecuaria." (Resolución Técnica N° 22, 2017).

2. Conceptos y características

La actividad agropecuaria posee características particulares que le son propias y de las cuales es necesario definirla para establecer el significado en términos de análisis.

En primer lugar, cabe definir el crecimiento vegetativo como la capacidad de los seres y organismos vivos de autogenerar su crecimiento y reproducción.

Luego se puede definir a los ciclos productivos caracterizados por la serie de fenómenos biológicos que se suceden hasta obtener un producto final.

Seguidamente, la medición de resultados en la actividad agropecuaria se encuentra el reconocimiento de ingresos por producción que significa considerar como hecho sustancial de generación de ingresos el crecimiento vegetativo.

Las principales características de la empresa agropecuaria dadas por Martínez Ferrario, E. (1999) se pueden formular con las siguientes connotaciones:

- ✓ Proceso productivo biológico automático que se desarrolla independientemente de la mano del hombre, un animal o un vegetal se desarrolla igualmente
- ✓ Ciclo productivo en general supera el mes y de acuerdo al tipo de actividad puede durar años, lo que implica inmovilizar capital sin rentabilidad durante ese período
- ✓ El factor tierra actúa como un principio activo y tiene relación directa con el resultado de la empresa, a través de la mayor o menor productividad.
- ✓ El factor climático es determinante en la producción agropecuaria, agregando un factor de riesgo adicional a la actividad.
- ✓ La producción agropecuaria está limitada por la ley de rendimientos decrecientes, por lo cual un factor adicional de producto, llegado a un límite determinado, no incrementa proporcionalmente la producción.

- ✓ La rentabilidad de la actividad agropecuaria ha variado con el transcurso del tiempo y adquiere relevancia fundamental en el manejo de este negocio combinar actividades haciendo un uso adecuado de los recursos mediante la gestión empresarial.
- ✓ En esta actividad es frecuente acudir a la financiación de terceros, dado la duración de ciclos productivos y la importante inmovilización de capital que para ello se requiere.
- ✓ Conseguir una financiación adecuada es cada vez más difícil, porque los plazos, costos e intereses difícilmente se adaptan a las necesidades de la empresa

3. Tipificación de los productos del sector agropecuario

Los productos agropecuarios son el resultado de haber culminado el ciclo de producción convirtiéndose en el motor generador de ingresos normales y habituales de una empresa agropecuaria y surgen de la acción de obtención, cosecha, recolección, zafra. Ejemplo de ello son leche, maderas, frutos cosechados, lana, etc.

La producción es el incremento de valor por cambios cuantitativos o cualitativos – volumen físico y/o calidad – en los bienes con crecimiento vegetativo, como consecuencia del desarrollo de sus ciclos biológicos.

En el análisis de los productos agropecuarios con fines de valuación y determinación de resultados es necesario identificar si los bienes serán destinados o no a la venta en el curso normal de la actividad o si se utilizarán en procesos productivos continuos.

Los estados contables de publicación y sus usuarios

La Información Contable es el resultado de la identificación, registración, medición, clasificación, análisis y evaluación de operaciones de un ente que se sistematiza en sus Estados Contables, siendo el comúnmente llamado Balance General el resultado final confeccionado conforme a las Normas Contables Profesionales.

Un sistema de información contable, en palabras de Pahlen Acuña (2009), es un conjunto de reglas que mediante el uso de técnicas permite capturar, clasificar, ordenar, y registrar datos de carácter fundamentalmente económico, para luego brindar información contable a un conjunto indeterminado de usuarios que actúan dentro y fuera de la organización. Prosigue diciendo que constituye una usina generadora de información contable.

Actualmente la incertidumbre es un elemento importante que ya no puede quedar descuidado por la contabilidad, y exige información detallada para cubrir las necesidades de los distintos usuarios de la Información Contable, que con el transcurso del tiempo y de la complejidad de las operaciones trata de mejorar la exposición y la medición.

Los Informes de uso externo a los emisores son utilizados por quienes no tienen acceso a la información interna de la contabilidad y que no participan en forma directa en la toma de decisiones. En cambio los emisores tienen el privilegio de poder acceder a toda información adicional que necesitan para tomar sus decisiones.

El marco conceptual de la International Accounting Standards Board (IASB), es

decir el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad define siete grupos de usuarios que pueden desglosarse del usuario general de la información contable, los cuales quedan inmersos en los usuarios enunciados en el Marco Conceptual de las Normas Contables Profesionales de la Argentina a través de la Resolución Técnica N° 16 para entes comerciales, industriales, de servicios y sin fines de lucro y el Marco Conceptual contable para la Administración Pública mediante la Recomendación Técnica N° 1 podemos clasificar a:

- empleados e interesados en evaluar la rentabilidad y estabilidad de los empleadores,
- inversionistas actuales y potenciales interesados en el riesgo inherente a su inversión,
- proveedores, prestamistas y otros acreedores comerciales interesados en evaluar si el ente podrá pagar su obligaciones al vencimiento,
- clientes y especialmente cuando tienen algún tipo de dependencia comercial,
- organismos públicos y gobierno con la necesidad de determinar tributos e información para las estadísticas públicas de la economía,
- público en general, y
- los propios administradores del ente.

Marco Técnico

Normativa contable específica para la actividad agropecuaria

1. Normas Contables de Exposición

Las Normas Generales de exposición contable para uso externo se encuentran en la Resolución Técnica N° 8 y son aplicadas para todos los Estados Contables a ser presentados ante terceros, excepto los que aplican de modo opcional u obligatorio las normas de la segunda parte la de Resolución Técnica N° 26, que adopta las Normas Internacionales de Información Financiera del Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) y de la Norma Internacional de Información Financiera para pequeñas y Medianas Entidades (NIIF para PyMES).

La citada norma regula la presentación de los Estados Contables de todo tipo de entes de modo general, siendo la base para las siguientes Normas Contables Particulares aplicables a la actividad agropecuaria:

La Resolución Técnica N° 9 trata de Normas Particulares de exposición de Estados Contables para entes con fines de lucro y la Resolución Técnica N° 22 de Normas Contables Profesionales para la Actividad **A g r o p e c u a r i a**.

A continuación se comparan dichas normas complementándose entre sí:

Activos Biológicos (Excepto Plantas Productoras):

De acuerdo a la RT N° 9 expresamente se indica que los Activos Biológicos "son las plantas y animales vivientes utilizados en la actividad agropecuaria. Se excluyen de este rubro las Plantas Productoras, que son aquellas plantas vivas que permiten obtener productos agrícolas; se espera que produzcan más de un período y tienen una probabilidad remota de ser vendidas como productos agrícolas, excepto por ventas incidentales de realeos y podas. No son plantas productoras las que se espera sean cosechadas como productos agrícolas. Estas se deben incluir en el rubro Bienes de Uso."

Se indica en Información Complementaria la descripción de la naturaleza de los activos que integran el rubro referido (Ej cultivos en proceso, hacienda bovina de rodeo general, reproductores porcinos, frutos en desarrollo, etc)

Adicionalmente sostiene que se informará en cada caso el método de medición adoptado y en los casos de bienes valuados de acuerdo con lo prescripto por la Sección 7.1.3 de la RT N° 22, el grado de incertidumbre asociado al proceso de medición de flujos futuros netos de fondos.

Si los activos biológicos o la producción de los mismos se hubieren medido, utilizando un valor de un mercado que no satisfaga las condiciones necesarias para ser considerado como mercado activo (Sec. 7.1.4. de la RT N° 22) deberá informarlo, así como una descripción de las limitaciones de dicho mercado para ser considerado como activo.

La R.T. N° 22 señala expresamente que los Activos Biológicos se incluirán en el Estado de Situación Patrimonial en un rubro específico de Activos Biológicos, con excepción de las Plantas Productoras que se incluirán dentro del rubro de bienes de uso, y clasificados en corrientes y no corrientes, según corresponda.

También determina que en Información Complementaria se expondrá el siguiente detalle:

- a. Se presentarán las plantas productoras por separado de los restantes bienes de uso.
- b. Se presentará una apertura en categorías según el grado de desarrollo y las definiciones de esta resolución técnica, en: Activos biológicos en desarrollo; Activos biológicos terminados; y Activos biológicos en producción.
- c. Dentro de cada una de las categorías descriptas deberán exponerse como activo corriente o no corriente según corresponda, y la composición en función de la naturaleza de los rubros contenidos en las mismas.
- d. Se informará el grado de incertidumbre asociado al proceso de medición de flujos futuros netos de fondos en los casos de bienes valuados de acuerdo con lo prescripto por la sección 7.1.3 de esta resolución técnica.
 - a. Si los activos biológicos o la producción de los mismos se hubieren medido, utili-

zando un valor de un mercado que no satisfaga las condiciones necesarias para ser considerado como mercado activo (sección 7.1.4.), deberá informarlo, así como una descripción de las limitaciones de dicho mercado para ser considerado como activo. Productos Agropecuarios: Los productos agropecuarios controlados por los productores agropecuarios, que están destinados a ser vendidos o utilizados como insumos del proceso de producción agropecuario o industrial, deben exponerse como Bienes de Cambio."

En referencia al Reconocimiento de Ingresos por Producción la R.T. N° 22 indica que en los entes dedicados a la actividad agropecuaria el hecho sustancial de generación de sus ingresos es el crecimiento vegetativo, denominado en estas actividades «producción». El fundamento del concepto «producción» es que se trata de una variación patrimonial no vinculada directamente con los costos incurridos, sino que la inversión en éstos desencadena un proceso de acrecentamiento que, en el curso normal de los negocios es irreversible, no siendo por lo tanto el costo incurrido representativo del valor del bien.

El ingreso por producción comprenderá la valorización de los productos agropecuarios obtenidos al momento de la cosecha, recolección o faena desde la última medición anterior a valor razonable menos gastos estimados en el punto de venta.

En relación al Resultado de la Producción Agropecuaria la R.T. N° 9 expresa que está Compuesto por:

- a) el valor de los productos agropecuarios obtenidos al momento de dicha obtención (cosecha, tala, recolección, etc.),
- más b) la valorización registrada por los activos biológicos (incluidos los destinados a su utilización como factor de la producción en el curso normal de la actividad que se miden a valor razonable menos gastos estimados en el punto de venta) durante el periodo,
- menos c) la desvalorización registrada por los activos biológicos (incluido los destinados a su utilización como factor de la producción en el curso normal de la actividad que se miden a su valor razonable menos gastos estimados en el punto de venta) durante el período,
- menos d) los costos devengados durante el periodo atribuible a la transformación biológica de los activos y a su recolección y adecuación hasta que se encuentren en condición de ser vendidos o utilizados en otras etapas del proceso productivo.

Comparativamente la R.T. N° 22 señala que el resultado de la producción agropecuaria, resultante de considerar el ingreso por la producción y sus costos

asociados, se incluirá obligatoriamente en el cuerpo del estado, a continuación del resultado bruto por la venta de bienes y la prestación de servicios y antes del resultado por valuación de bienes de cambio a su valor neto de realización. En aquellos entes en que la actividad agropecuaria sea la predominante respecto del conjunto de las restantes actividades, este rubro deberá exponerse como el primero del estado de resultados. El resultado de la Producción Agropecuaria estará compuesto por:

- a) el valor de los productos agropecuarios obtenidos al momento de dicha obtención (cosecha, tala, recolección, etc.),
- más b) la valorización registrada por los activos biológicos (incluidos los destinados a su utilización como factor de la producción en el curso normal de la actividad que se miden a su valor razonable menos gastos estimados en el punto de venta) durante el período
- menos c) la desvalorización registrada por los activos biológicos (incluidos los destinados a su utilización como factor de la producción en el curso normal de la actividad que se miden a su valor razonable menos gastos estimados en el punto de venta) durante el período,
- menos d) los costos devengados durante el período atribuible a la transformación biológica de los activos y a su recolección y adecuación hasta que se encuentren en condición de ser vendidos o utilizados en otras etapas del proceso productivo.

Los resultados generados por el cambio de valor en el valor razonable menos gastos estimados en el punto de venta de los productos agropecuarios controlados por sus productores y destinados a su venta, con posterioridad al momento de su cosecha, recolección o faena, no forman parte del resultado de la producción agropecuaria y deben exponerse en un rubro separado del estado de resultados a continuación de la determinación del margen bruto, denominado "Resultados por medición a su Valor razonable menos gastos estimados en el punto de venta.

Además indica que en la información complementaria deberá incluirse la composición de los ingresos por producción. Los costos de producción se referenciarán con las notas o anexos que reflejen la información de los gastos clasificados por su naturaleza y por su función.

Los activos biológicos medidos a su costo de reposición permiten determinar los resultados de tenencia generados por los mismos por comparación con sus costos originales, desde su fecha de adquisición hasta la fecha de medición."

2. Normas Contables de Medición

2. 1. Activos Biológicos y Productos Agropecuarios destinados a la venta o a su consumo

en el curso normal de la actividad

2. 1. 1. Activos biológicos para los que existe un mercado activo en su condición actual A la fecha de medición en que el activo biológico satisfaga la condición del título y de cierre del período contable, su medición se efectuará a su valor razonable menos los gastos estimados en el punto de venta.
2. 1. 2. Activos biológicos para los que no existe un mercado activo en su condición actual, pero existe para similares bienes con un proceso de desarrollo más avanzado o completado Se medirán a su valor razonable menos los gastos estimados en el punto de venta. En caso de utilizar técnicas de valoración por no existir precios directamente observables en el mercado, el valor razonable se determinará: (i) al valor estimado a partir de la utilización de técnicas de valoración que arriban a valores del presente o descontados a partir de importes futuros (por ejemplo, flujos netos de efectivo o ingresos menos gastos ajustados para asimilarlos a flujos de fondos); o (ii) al importe estimado a partir de una técnica de valoración que refleje el importe que se requeriría en el momento presente para sustituir la capacidad de servicio de un activo similar (conocido como costo de reposición). Si estos activos biológicos se encuentran en la etapa inicial de su desarrollo biológico se medirán al costo de reposición de los bienes y servicios necesarios para obtener un bien similar. Si la obtención del costo de reposición fuera imposible o impracticable, se usará como sucedáneo el costo original.
2. 1. 3. Activos biológicos para los que no existe un mercado activo en su condición actual ni en un estado ni con un proceso más avanzado o completado Si bien no es frecuente que esta condición se verifique en los activos biológicos relacionados con la actividad agropecuaria, existen casos en donde las frecuencias de las transacciones son muy bajas, registrándose períodos muy prolongados en los que no se producen transacciones que permitan calificar a dichos mercados como activos. Si el ente puede obtener valores de mercado en la fecha de la medición contable o en fechas cercanas a ellas y estos valores representan razonablemente los valores a los que pueden ser comercializados sus bienes, deberá utilizar dichos valores como bases para la valuación a valor razonable menos gastos estimados en el punto de venta tanto de la producción como de los bienes en existencia, según corresponda. En caso contrario, se medirán al costo original.
2. 1. 4. Productos Agropecuarios Los productos agropecuarios en el momento de su cosecha o recolección y los que se encuentren a la fecha de la medición controlados por los productores agropecuarios para su venta se medirán a su valor razonable menos los gastos estimados en el punto de venta. En caso de que la entidad que los produce

utilice los productos agropecuarios como insumo de su producción agropecuaria o industrial, los mismos se medirán de acuerdo con las Normas contables profesionales que fueran pertinentes.

2. 2. Activos Biológicos no destinados a la venta sino a su utilización como factor de la producción en el curso normal de la actividad

2. 2. 1. Animales Reproductores Se medirán a su costo de reposición en el mercado, (con prescindencia de si el bien fue adquirido o producido por el ente). En el caso de animales reproductores para los que no existe un mercado activo en su condición actual, pero si en una etapa anterior, se medirán al costo de reposición de un bien similar, pero medido en la etapa de inicio de su producción comercial, comercializado en el mercado habitual donde opera el ente (con prescindencia de si el bien fue adquirido o producido por el ente), neto de las depreciaciones acumuladas. En los raros casos de reproductores para los que no existe un mercado activo en ninguna de sus etapas, incluyendo aquellos animales de características especiales que no son fungibles con los de similar raza que se cotizan en mercados activos, el ente procurará información que, de un modo fiable y verificable, le permita determinar el valor razonable de acuerdo con el punto 7.1.4 de esta Resolución Técnica. En caso de que no pudiera obtenerla, la medición inicial se efectuará al costo original. A partir del momento en que el animal comience la etapa de producción, se debe comenzar el cálculo de la depreciación. Con posterioridad a la medición inicial, se podrán medir por su valor revaluado, utilizando los criterios del Modelo de revaluación descrito en la Resolución Técnica N° 17 (RT 17).

2. 2. 2. Plantas Productoras La medición inicial se efectuará al costo original. A partir del momento en que el bien comience la etapa de la producción en volúmenes y calidad comercial de frutos, se debe comenzar el cálculo de la depreciación. Con posterioridad a la medición inicial, se podrán medir por su valor revaluado, utilizando los criterios del Modelo de revaluación que se describe en la RT 17.

3. Normas Técnicas para Entes Pequeños y Medianos en la Provincia de Entre Ríos.

Luego de aprobada la RT N° 22 por la FACPCE, el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos aprueba su aplicación obligatoria para los estados contables anuales o de periodos intermedios que inicien a partir del 1° de Enero de 2005, haciendo referencia al Acta Acuerdo firmada en Catamarca el 27 de Septiembre de 2002 frente a la necesidad de unificar las normas contables profesionales a nivel nacional para los preparadores, emisores y usuarios de los estados contables.

Con posterioridad mediante la Resolución N° 572 del 02/06/2006 se prorroga la entrada en vigencia de la RT N° 22 en la Provincia de Entre Ríos para los estados

contables anuales o periodos intermedios que inicien a partir del 1º de Enero de 2007.

Con posterioridad la Mesa Ejecutiva del CPCEER mediante Disposición N° 1/2008 ad referendum del Consejo Directivo, modificó la vigencia obligatoria de la RT N° 22, que fuera ratificada mediante la Resolución N° 645 de fecha 26/03/2008 que modifica la vigencia obligatoria del norma en cuestión para los estados contables anuales o períodos intermedios que inicien el 1º de Enero de 2008 con la novedad que admite la aplicación anticipada de las normas contables de dicha Resolución Técnica.

Más adelante, el 14 de Noviembre del mismo año, diversos Consejeros y representantes de Delegaciones manifestaron en reunión de Comisión Directiva que continúan las dificultades para la aplicación de la RT N° 22 en especial al reconocimiento del Ingreso por Producción y a la Medición de ciertos Activos Biológicos, lo que originó la Resolución N° 690 que modifica la vigencia obligatoria para los ejercicios que inicien el 1º de Enero de 2009, para estados contables anuales o de períodos intermedios, admitiendo la aplicación anticipada de las normas contables de dicha Resolución Técnica.

Con fecha 29/10/2009 se aprueba la Resolución N° 744 que proroga la entrada en vigencia de la misma para la Provincia de Entre Ríos hasta tanto se aprueben normas especiales para PYMES atento el pedido de los varios consejeros y representantes de Delegaciones habiendo planteado que continúa la dificultad para el reconocimiento del Ingreso por Producción y a la Medición de ciertos Activos Biológicos, en especial para los Entes Pequeños.

Finalmente, con fecha 23/09/2016 se aprueba la Resolución 1.197, vigente hasta la fecha, que aprueba la aplicación de la RT N° 22 para todos los Entes, otorgando la dispensa de optativa para las Pequeñas y Medianas Empresas de acuerdo a la Resolución N° 1.196 de la misma fecha.

Asimismo dispone para los Entes Medianos la posibilidad de medir los Bienes de Cambio adquiridos al Costo de Reposición, y para el caso de impracticable o imposible de obtener permite el precio de la última compra o el costo.

También permite a los Entes Medianos la no determinación del Impuesto a las Ganancias por el método del Impuesto Diferido.

Finalmente, posibilita a los Entes Pequeños y Medianos de optar por no presentar el Estado de Flujo de Efectivo previsto en la RT N° 9.

La Resolución N° 1.196 del CPCEER que en su Art. 2º establece las pautas:

“Aprobar en el ámbito de la Provincia de Entre Ríos, para definir los entes en pequeños o medianos, en relación a los montos de ingresos anteriores al inicio del ejercicio, los valores vigentes al cierre del ejercicio anterior establecidos y/o que en el futuro establezca, la Secretaría de Emprendedores y de la Pequeña y Mediana Empresa de la Nación, o el organismo que la reemplace

En base al monto establecido en el párrafo anterior, para el cálculo, se deberá tomar el valor de los ingresos por ventas de bienes y/o prestaciones de servicios que surja del promedio de los últimos tres (3) estados contables o información

contable equivalente, excluidos el impuesto al valor agregado, el impuesto interno que pudiera corresponder, y deducido hasta cincuenta por ciento (50%) del valor de las exportaciones. Si el Ente tiene ingresos por ventas de bienes y/o prestaciones de servicios, por más de uno de los sectores de actividad, se considerará aquel sector de actividad, cuyos ingresos hayan sido mayores. Si en uno de los sectores supera el tope de Ente Pequeño, pasará a ser considerado Ente Mediano, y si supera éste, el Ente no será considerado Mediano”

Trabajo de campo. Sistematización y análisis de datos

1. Metodología de trabajo

El trabajo se centra en información primaria cuantitativa, basada en encuesta cerrada, a través del desarrollo de trabajo de campo mediante la respuesta de profesionales matriculados en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos, centrado en la aplicación de la Resolución Técnica N° 22 por parte de sus clientes cuya actividad principal es agropecuaria, a los fines de realizar un muestreo no probabilístico. Su distribución se desarrolló con la colaboración de las autoridades del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos.

La elección del método de relevamiento obedeció a la posibilidad de acceder a los profesionales que estén vinculados en la materia desconociendo a priori de la clientela de cada uno de ellos, con la posibilidad que realicen la encuesta quienes estén vinculados con la actividad agropecuaria y tengan conocimiento de la RT N° 22.

Del relevamiento recibí veintidós respuestas y se desconoce la cantidad de profesionales que realizan asesoramiento y auditoría de estados contables de empresas agropecuarias, impidiendo obtener una relación comparativa. No obstante ello, se ha tomado como válidas las respuestas recibidas atento la especificidad de las mismas.

Las preguntas estaban direccionadas a poder realizar un análisis en particular de:

- La estructura organizativa de las empresas agropecuarias.
- La clasificación de tamaño en función de la Res. Comisión Directiva N° 1196/16.
- Los criterios de medición utilizados.
- Los criterios de exposición utilizados.
- Acceso a la documentación y/o información necesaria para medir y exponer información contable.
- Utilidad de los estados contables con informe único y completo para distintos grupos de interés.

- Trabajo interdisciplinario con otros profesionales.

2. Análisis de datos

- ✓ *Estructura administrativa y clasificación por tamaño en función de la Res. CD 1196/16:*

El relevamiento de la información recibida identifica las siguientes situaciones:

- Grandes empresas con administración organizada, gerencia administrativa interna, administrador externo, utilización de software de gestión y personal de campo desde encargado a peón rural.
- Empresas medianas de tipo sociedades familiares con el trabajo personal de campo tanto del presidente ó director y sus socios, gerencia administrativa y escaso personal administrativo de apoyo con derivación externa al estudio contable.
- Empresas pequeñas con la participación solo de los socios y con tercerización del servicio administrativo en estudio contable, corredores y consignatarios.

De las respuestas recibidas el 45,5 % de los profesionales manifiestan que sus clientes no aplican la RT N° 22, y en función del tamaño de las empresas se puede presumir que se debe a la dispensa prevista para las pequeñas y medianas empresas ya que de 103 empresas contempladas en el total de relevado 3 son categorizadas como grandes de acuerdo a la Res. CD 1196/16.

- ✓ *Criterios de medición:*

En el análisis de la preparación de los EECC el 63,6 % declaró que no aplica los criterios de medición de activos biológicos y productos agropecuarios previstos por la RT N° 22 y que en su reemplazo utiliza:

- los criterios de medición de la RT N° 41 y RT N° 42,
- en establecimientos ganaderos de cría la alternativa prevista por la Ley de Impuesto a las Ganancias denominado Costos Estimativo por Revaluación Anual. Criterios de medición de acuerdo a la Ley de Impuesto a las Ganancias.
- al Valor Neto de Realización independientemente sean bienes de cambio o bienes de uso
- a Valor de Reposición en el mercado
- a Costo Histórico
- a Precio Promedio

Las dificultades que manifestó el restante 36,4 % que aplica los criterios de medición

de activos biológicos y productos agropecuarios previstos por la RT N° 22 obedecen a:

- Llevar una doble valuación: contable e impositiva con el aditamento del impuesto por el método diferido y la revaluación de la hacienda.
- Valuación de sementeras que se subsanó con incorporación de software a tal fin.
- Medición de activos biológicos según el grado de avance que exige un equipo interdisciplinario donde hay diferencia de criterios.
- Conseguir la información de los movimientos durante el ejercicio.
- Determinación del valor del animal vivo de última venta dado que las liquidaciones exponen por kilos comercializados.
- Falta de información específica
- Poca claridad al levantar los datos
- Dificultad para la determinación del crecimiento biológico.
- Obtener los valores de mercado.

Estos resultados se afirman con el análisis de la utilización de criterios de valuación impositiva donde el 36,4 % manifestó utilizar la normativa de la RT N° 22 para la elaboración de EECC y el 63,6 % restante expresó que utiliza los criterios de valuación impositiva.

✓ *Criterios de Exposición:*

En el análisis de la exposición de los EECC el 62,8 % declaró que no aplica los criterios de exposición de activos biológicos y productos agropecuarios y en igual sentido no expone en primer lugar el Resultado por Producción en el Estado de Resultados de acuerdo a la RT N° 22.

✓ *Utilidad de los estados contables con informe único y completo para distintos grupos de interés:*

De los cuestionarios recibidos el 72,7 % manifestó que grupos de interés específico como proveedores, entidades bancarias y crediticias les solicita información adicional tal como:

- Informes de Ingresos futuros estimados.
- Plan de siembra y/o proyección de producción en la campaña
- Contratos de fideicomiso.
- Contratos de arrendamiento.
- Anexo agropecuario sobre stock a fecha de actualización de carpeta bancaria.

- Evaluación de riesgos.
- Explicación del significado de Revalorización de hacienda.
- Explicación del Impuesto Diferido en el Estado de Resultados y en el Pasivo del Estado de Situación Patrimonial.
- Explicación de medición a valores de mercado y no aplicación de costo histórico.
- Explicación del Resultado por Producción.
- Transcripción de EECC a formularios específicos de la entidad solicitante.

De los comentarios se destacó que para la actualización de las carpetas bancarias y solicitud de préstamos es requisito de las entidades una carpeta con una antigüedad menor a 30 días lo que convierte en obsoleta la información contenida en EECC que muestra información del pasado.

✓ *Trabajo interdisciplinario con otros profesionales*

De los cuestionarios recibidos el 77,3 % manifestó que no realiza un trabajo interdisciplinario con Ingenieros Agrónomos, Veterinarios y afines, explicando que es deseable el trabajo en equipo y que al no realizarse se recarga el trabajo del profesional Contador Público en su tarea de Auditoría.

Ejemplo de Aplicación práctica comparativa entre RT N° 8 y N° 9, y RT N° 22.

A los fines de obtener elementos de comparabilidad de exposición entre las normas contables citadas anteriormente, se ha desarrollado un planteo práctico testigo sobre un establecimiento dedicado a la cría de ganado bovino, que se encuentra ubicado en la provincia de Entre Ríos.

Para llevar adelante su actividad arrienda campos de la zona, acordándose 6 kg de novillo valor Liniers por hectárea por mes, pagaderos cada 3 meses por adelantado mediante transferencia bancaria.

Se toma un muestreo de 200 hectáreas proporcionando los costos, los gastos y la cantidad de cabezas, y considerando que su mercado más ventajoso es de las zonas de Hasenkamp y General Ramírez.

La Planilla de Movimientos y Existencias de hacienda en cabezas de ganado la he confeccionado complementariamente, donde se han constatado los movimientos de las compras y ventas del período en cantidad de cabezas por cada una de las categorías que tienen el establecimiento. Seguidamente calculé los Movimientos y Existencias de hacienda en kilos vivos por categoría.

Las categorías de manejo en el establecimiento son:

- Vacas en Servicio
- Vacas Cría de Último Ternero (CUT) y Descarte
- Vaquillonas 1º Servicio

- Vaquillonas de 2 a 3 años
- Vaquillas de 1 a 2 años
- Terneras
- Terneros

El valor de la Producción Agropecuaria se determina en función del aumento y las disminuciones del peso producidos por los nacimientos, cambios de categoría y mortandad, generando resultados positivos y negativos.

El Resultado por Producción y Recategorización se realiza con la determinación de la Producción en kilos a la fecha de cierre del ejercicio, al momento de la venta, al momento del cambio de categorías entradas y salidas, al inicio del ejercicio y por las compras realizadas.

La determinación del Resultado por Tenencia por categoría monetariamente surge como diferencia entre la Existencia Final teórica y la Existencia Final real a la fecha de la medición o al cierre del ejercicio.

La Existencia Final Teórica es el resultado de la Existencia Inicial más las compras, mas las entradas por cambio de categoría, menos las salidas a otras categorías, menos las ventas, menos la mortandad.

La Existencia Final real es la que surge del inventario físico medido en kilos vivos y cuantificados monetariamente.

Las notas que siguen explican la composición de los rubros Bienes de Cambio y Bienes de Uso comparativamente:

Sin aplicación de RT N° 22:

<u>Nota 4. Bienes de Cambio</u>	<u>Del ejercicio</u>	<u>Anterior</u>
<u>Corrientes</u>		
Hacienda destinada a la venta	861.450	518.500
Pasturas	24.167	0
	885.617	518.500
 <u>Nota 4. Bienes de Uso</u>		
Pasturas	24.167	0
Vaquillas de 1 a 2	264.600	283.500
Vaquillas de 2 a 3	522.000	609.000
Vaquillonas de 1º Servicio	1.137.600	1.368.000
Vacas en Servicio	3.131.200	2.220.000
	5.079.567	4.480.500

Con aplicación de la RT N° 22:

<u>Nota 5. Activos Biológicos</u>	Del ejercicio	Anterior
<u>Corrientes</u>		
Hacienda Bovina para la venta	861.450	518.500
<u>En producción</u>		
Pasturas	24.167	0
	885.617	518.500
<u>No Corrientes</u>		
<u>En desarrollo</u>		
Hacienda Bovina	786.600	892.500
<u>En Producción</u>		
Pasturas	24.167	0
Reproductores Hembras	4.268.800	3.588.000
	5.079.567	4.480.500

La exposición de acuerdo a la RT N° 22 muestra un mayor grado de detalle, diferenciando los Bienes de Cambio de los Activos Biológicos y de los Bienes de Uso, y desagregando sus componentes, lo que significa un recupero de información relevante en la composición del Patrimonio del ente informante.

Igualmente, siguiendo las pautas de exposición del Estado de Resultados comparativamente la apertura prevista por la RT N° 22 ofrece información para la gestión de las organizaciones agropecuarias mostrando el Resultado de la Producción Agropecuaria:

xxxxxxx

ESTADO DE RESULTADOS

Por el ejercicio anual finalizado el 30/09/xx

		RT 9
Ventas netas de bienes y servicios		1.639.800
Costos de los bienes vendidos y servicios prestados		
Existencia Inicial	4.999.000	
.+ Compras	136.569	
.+ Costos de Producción (Anexo IV)	1.223.327	
.-Existencia Final	-5.965.183	393.713
Ganancia Bruta		1.246.087
Resultados por valuación de bienes de cambio a su valor neto		

de realización			
Ganancia Bruta			
Gastos de comercialización	(Anexo IV)		-131.184
Gastos de administración	(Anexo IV)		-100.000

Resultados financieros y por tenencia:

Generados por activos			
Generados por pasivos	(Nota yyy)		-95.008
Ganancia antes del impuesto a las ganancias			919.895
Impuesto a las ganancias del ejercicio			

Ganancia del ejercicio			919.895
-------------------------------	--	--	----------------

xxxxxxx		
ESTADO DE RESULTADOS		
Por el ejercicio anual finalizado el 30/09/xx		
		RT 22
Resultado de la producción Agropecuaria	(Anexo II)	818.683
Ventas netas de bienes y servicios		1.639.800
Costo de los bienes vendidos y servicios prestados	(Anexo III)	-1.508.616
Resultado bruto sobre ventas		131.184
Resultados por valuación de bienes de cambio a su valor neto		
de realización		-231.404
Ganancia Bruta		718.463
Gastos de comercialización	(Anexo IV)	-131.184
Gastos de administración	(Anexo IV)	-100.000
Resultados financieros y por tenencia:		

Generados por activos	(Nota xxxx)	527.624
Generados por pasivos	(Nota yyyy)	-95.008
Ganancia antes del impuesto a las ganancias		919.895
Impuesto a las ganancias del ejercicio		
Ganancia del ejercicio		919.895

Conclusiones

En el presente trabajo he realizado un análisis del encuadre de las empresas agropecuarias, que desempeñan un papel importante en la economía de la provincia de Entre Ríos, combinando los factores de la producción, con la particularidad que la producción se genera con la variación por cambios cualitativos y/o cuantitativos de los bienes con crecimiento vegetativo.

En ese marco he analizado la normativa específica de valuación y exposición de estados contables para empresas agropecuarias de acuerdo a la RT N° 22.

Del relevamiento realizado, en relación a la confección de estados contables según la RT N° 22 pude deducir que casi la mitad del universo observado no la utiliza tanto en los criterios de medición como de exposición, en parte por el tamaño de las empresas involucradas que se encuentran dentro del rango de la dispensa otorgada por la Resolución de Comisión Directiva N° 1.197, evitando una carga extraordinaria en los registros, han expresado que requieren seguimiento paralelo para la doble valuación contable e impositiva, cuyos registros son difíciles de obtener generando dificultades en la determinación del crecimiento biológico.

En lo que refiere a la exposición ha quedado evidenciado que casi dos tercios del universo observado no expone los activos biológicos y los productos agropecuarios como tales y en especial no registra el Resultado por Producción.

Se ha hecho notorio que la RT N° 22, siendo una Norma Técnica Contable Profesional, para algunos grupos de interés de la información contable de las empresas agropecuarias es deficiente en la medida que su presentación genera pedidos de explicación de su contenido.

Como puede observarse en la ejemplificación práctica de ganadería, la determinación del Resultado por Producción ofrece información relevante y específica del incremento de valor por cambios cuantitativos o cualitativos en los bienes con crecimiento vegetativo, como consecuencia del desarrollo de sus ciclos biológicos, que en la generalidad de los casos no se expone como tal.

La exposición de la información contable siguiendo los lineamientos del a RT N° 8 y N° 9 en lugar de la RT N° 22 hace que sus lectores tengan una visión distorsionada de la empresa agropecuaria. Al mostrarse las ventas como ítem de inicio se le da relevancia, perdiendo la información que proporciona el Resultado por Producción,

siendo que la información de las ventas queda reflejado de acuerdo a la RT N° 22 en el mismo cuerpo.

La RT N° 22 representa un gran avance de la contabilidad patrimonial, proponiendo reflejar la realidad económica y los resultados de las empresas agropecuarias, y para que su uso sea generalizado es necesario que se acerque más a la contabilidad de gestión para aportar información útil tanto para el emisor como para los usuarios externos de esa información y que los mismos comprendan la norma y exijan su aplicación.

Bibliografía

- Berdera Molina, M. Duarte, L., Greca, M., Heinze, V., Milocco, M., Benavidez, O., Larrosa, C., Lenardón, F., Roa, E., Sabella, A (2015). ABC del contador entrerriano. Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos. Editorial Universidad Adventista del Plata.
- Código Civil y Comercial de la Nación (2014). Ley 26.994
- Colombo, F. Durán, R. Martínez Ferrario, E. Zorraquín, T. (2011). Los costos en la empresa agropecuaria. AACREA. Buenos Aires
- Consejo Profesional de C.A.B.A. (2005). Cuaderno Profesional N° 33 Contabilidad - Actividad Agropecuaria: Res. Técnica N° 22. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Engler, P. y Vicente, G. (2009) Caracterización y Localización de las formas de organización social predominantes de las unidades agropecuarias en Entre Ríos. X Congreso Argentino de Ingeniería Rural y II del Mercosur. Rosario. Argentina.
- F.A.C.P.C.E. Informe N° 19. Empresas Agropecuarias.
- F.A.C.P.C.E. Informe N° 25 Área contabilidad: Casos prácticos sobre la R.T. 22 Actividad Agropecuaria Autores: Domingo Marchese y Carlos Torres. (2006) Ciudad Autónoma de Buenos Aires. CECYT.
- F.A.C.P.C.E. Resoluciones Técnicas Vigentes
- Fowler Newton, E.F.(2005). "Cuestiones Contables Fundamentales". Cuarta Edición. Buenos Aires. Editorial La Ley.
- Fowler Newton, E.F. (2005) "Contabilidad Superior". Buenos Aires. Editorial La Ley.
- Fowler Newton, E.F. (2011) "Contabilidad Básica". Quinta Edición. Buenos Aires. Editorial La Ley
- García Casella, C. y Rodríguez de Ramírez, M. (2001): "Elementos para una Teoría General de la Contabilidad". Buenos Aires, Argentina, Editorial La Ley S.A.
- García N, . y Otros. (2012). "El Enfoque de la utilidad de la información contable (decisión usefulness) en la normativa contable argentina". Tomo XIII. Buenos Aires. Revista

Profesional y Empresaria (D&G).

- Martinez Ferrario, E. (1999). "Costos para gestión agropecuaria". Extraído de <http://www.mferrario.com.ar/ealmf/publicaciones/index.htm>
- Norma Internacional de Contabilidad N° 41
- Pahlen Acuña, R., Fronti de García, L., Campo, A., Helouani, R., Chaves, O., Viegas, J. (2009) "Contabilidad Pasado, Presente y Futuro". Buenos Aires. Editorial La Ley.
- Rossi, M.V. (1988) "Manual Agropecuario". Editorial Astrea.
- Senderovich, I y Berenstein, R. (1988) "Manual de empresas agropecuarias". Buenos Aires. Ediciones REI.
- Senderovich, P.D. (2008) Empresas Agropecuarias. Mediación y exposición contable. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. ERREPAR S.A.
- Torres, C.F. (2008) "La contabilidad agropecuaria en el contexto de las normas profesionales argentinas". Santa Fe Universidad Católica de Santa Fe.
- Torres, C.F. (2010). "Normas Contables para la actividad agropecuaria". Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Editorial Librería Editorial de Osmar D. Buyatti.
- Tua Pereda, J. (1988) "Evolución del concepto de Contabilidad a través de sus definiciones". Incluido en el libro colectivo XXV años de Contabilidad Universitaria. Madrid. Editorial de Instituto de Planificación Contable.
- Tua Pereda, J. (1989) "Algunas aplicaciones del paradigma de utilidad de la disciplina contable". Madrid. Revista Técnica Contable n° 486 . Junio.
- Tua Pereda, J. (1991) "La investigación empírica en contabilidad. Los enfoques en presencia". Córdoba..Revista de Economía y Estadística, Cuarta época. Volumen 32, 1-2:1º y 2º semestre.
- Tua Pereda, J. (1995) "Lectura de teoría en la investigación contable". Medellín: Centro Interamericano jurídico y financiero.
- Tua Pereda, J. (2004) "Contabilidad e historia Evolución y situación actual del pensamiento contable". Revista Interancional Legis de Contabilidad & Auditoría.
- Zeff, S.A. (1982) "Evolución de la Teoría Contable. La Investigación Empírica". Texas. Administración de Empresas, Tomo XIII. Rice University.



APORTES Y CONTRIBUCIONES

GRINGO Y CRIOLLO. VALORES EXTRANJEROS Y NATIVOS EN UNA COMUNIDAD RURAL ARGENTINA

Por Kristin Ruggiero

(University of Wisconsin, Milwaukee)

Traducción de José Antonio Mateo

(UDD INES-CONICET/UNER)

<https://orcid.org/0000-0002-2074-3392>

Texto original:

Ruggiero, K. H. (1982).

Gringo and Creole: Foreign and Native Values in a Rural Argentine Community. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 52(4), 907–936.

Casi toda la literatura sobre inmigración en el contexto de la asimilación se dirige directa o indirectamente a los valores. Mientras el material está más a menudo disponible para examinar la asimilación de manifestaciones externas, como la frecuencia de los matrimonios mixtos con la población nativa, grado de participación en las instituciones del país de acogida, y la voluntad de adoptar su lengua, estas manifestaciones giran inevitablemente en torno a la cuestión más amorfa de los valores de nativos e inmigrantes. Más fundamental que los patrones sociales, los valores determinan si un inmigrante va a aprender el nuevo idioma o se casará con los residentes a largo plazo del país anfitrión.¹

¹ NOTA DEL AUTOR: Parte de la investigación para este artículo fue ayudada por una subvención de la Organización de los Estados Americanos.

Este artículo trata de cómo funcionan los valores y se reflejan en el comportamiento, en lugar de una teoría general de valores que a menudo aparece en el contexto de la discusión más amplia del significado de la cultura que muchos antropólogos y sociólogos enganchaban. Una parte de la metodología de investigación utilizada aquí, sin embargo, tiene afinidades con la antropología social y el trabajo de académicos como Clifford Geertz, Oscar Lewis y varios norte americanistas y europeístas que han publicado estudios de la sociedad rural en la década pasada.

En cuanto a los términos gringo y criollo, italianos y otras nacionalidades, incluso de la tercera y cuarta generación, siguen considerándose gringos. Los gringos en San Gustavo y otros lugares utilizan el término criollo, por otro lado, para indicar una persona de edad de estirpe argentina cuya ascendencia europea era demasiado remota para calificarlo como gringo.

Aunque para ambos grupos sobre sus definiciones son vagas, lo importante es que las personas suelen percibirse y definirse como gringos o criollos.

Técnicamente, el término criollo se refiere a las personas nacidas en el Nuevo Mundo de padres españoles. Sin embargo, ya en el siglo XIX había llegado a significar personas, objetos, y costumbres que eran originarias argentinas y que hoy se utiliza en este sentido en el lenguaje común. "Criollo" se usa indistintamente con "nativo".

Los estudiosos han identificado durante mucho tiempo a la Argentina como un "crisol de razas" donde una gran población extranjera diversa y la población nativa se han mezclado de manera efectiva. El historiador José Luis Romero califica a Argentina como una sociedad híbrida; el sociólogo Gino Germani se refiere a la fusión y amalgamación de poblaciones; y el historiador Carl Solberg, a la facilidad de asimilación. Otros, como Samuel Baily y Mark Szuchman -que basa su trabajo en los patrones de matrimonio en las zonas urbanas- mantiene que, de hecho, no se produjo la supuesta fusión de nacionalidades (Romero, 1956; Germani, 1962; Solberg, 1978; Baily, 1980; Szuchman, 1977)

El trabajo de campo en una colonia agrícola llamada San Gustavo en la provincia de Entre Ríos también cuestiona la validez del derretimiento en la teoría del crisol de razas para Argentina, pero en este caso el desafío descansa en diferentes estructuras de valores en un entorno rural. En la superficie, la Colonia San Gustavo, como gran parte de Argentina entre la década de 1880 y la década de 1920, ofreció muchas oportunidades para la asimilación a los inmigrantes, la mayoría italianos: una similitud en las lenguas, la presencia de una población europea cosmopolita, amplias posibilidades económicas, y la tolerancia religiosa (un gran porcentaje de los inmigrantes italianos en San Gustavo eran protestantes de la secta valdense). Las entrevistas orales y las fuentes e históricas tradicionales, sin embargo, revelan un conflicto entre las poblaciones nativas y extranjeras basado en valores diferentes.

San Gustavo tipifica el período de la historia de Argentina llamada su época aluvial, cuando miles de europeos emigraron año a año a sus orillas, cambiando no sólo la composición sino también la estructura y orientación de la población.² El paisaje actual, salpicado de enclaves de inmigrantes no asimilados, lo hace casi parecer como si la historia de Argentina fuera detenida en este punto. San Gustavo es uno de los muchos de los puntos de entrada de extranjeros en donde el desafío a los valores criollos ocurrió. Estas colonias marcan un proceso histórico que ha quedado incompleto en la Argentina rural, porque los cambios internos o subjetivos del proceso de asimilación que debería producirse si se quiere que los valores de los migrantes lleguen a asemejarse a los de la población de acogida no han tenido lugar. Quizás esto se deba a que existe otra dimensión de la inmigración. Para muchos en Argentina, la experiencia de inmigración no estuvo ordenadamente circunscrita por el tiempo, es decir, no fue un movimiento a través de etapas con la asimilación como el objetivo final, sino un proceso constantemente en movimiento sin un resultado final.

Los valores críticos expresados por los inmigrantes dan fe de que el proceso no

² Una alta tasa de inmigración en relación con una pequeña población nativa ha tenido un tremendo impacto en Argentina desde la década de 1850. "Entre 1850 y 1930, ningún otro país importante experimentó un crecimiento demográfico tan rápido. Del mismo modo, Argentina lideró el mundo en la tasa de extranjeros como porcentaje de la población total" (Solberg, 1978:149-150). Una gran parte de los nacidos en el extranjero eran italianos. De los 4 millones de europeos que se asentaron en Argentina entre 1870 y 1930, el 40% eran italianos y el 35% españoles (Solberg, 1978: 149-150; Scobie, 1971)

ha finalizado. Hasta el día de hoy, influyen en la sociedad, relaciones y roles en las colonias rurales de Argentina. Las investigaciones sugieren que existe un conjunto específico de valores propios de los inmigrantes que influye en sus relaciones con los residentes de larga data de Argentina (Briggs, 1978:272-273). El propio proceso de inmigración reforzó los valores que sin duda contribuyeron a inducir la migración en primer lugar. Un proceso recompensado, adaptable, para personas autosuficientes y orientadas a la supervivencia. Personas preparadas para hacer frente a una amplia gama de entornos sociales y laborales, de problemas y de pueblos. Inmigrantes acostumbrados a la planificación y la toma de decisiones a largo plazo, a regular sus vidas definiendo y alcanzando objetivos con propósito para el futuro. Numerosas experiencias de inmigración anteriores a menudo los endurecieron y los prepararon para soportar una vida de gratificación retrasada, parsimoniosa.

Un sistema de valores basado en una preocupación constante por el progreso económico y sobrevivir para el futuro comprensiblemente en conflicto con el de los nativos de San Gustavo, a quienes los inmigrantes percibían como perezosos, holgazanes, ingenuos y esencialmente improductivos.

Demostrar un alto nivel de organización y capacidad para adaptarse a circunstancias diversas y adversas, los inmigrantes -que en el fondo eran simplemente jornaleros y pequeños agricultores cuando llegaron a San Gustavo- pronto aventajó la experiencia de los criollos. El éxito económico demostró la eficacia y la superioridad de los valores de los inmigrantes, lo que los hace aún más difícil de integrar y acomodar a los valores nativos.

Para los nativos, en cambio, los inmigrantes se convirtieron en el símbolo de alienación de la simple inmediatez de la existencia cotidiana en una rica ecología de praderas que apoyaban su forma de vida con un mínimo de trabajo a largo plazo, orientado a objetivos. Los criollos se negaron a perseguir una riqueza futura esquiva cuando tenían todo lo que necesitaban para vivir en el presente. Orientados al presente, se organizaron para objetivos a corto plazo, pero no pudieron ver el sentido de la lucha constante para adelantarse a lo que libraban los inmigrantes. La ética por la cual los inmigrantes siguen viviendo en San Gustavo proporciona los parámetros para su relación con los nativos. Al igual que la inmigración la experiencia no es específica ni está limitada por el acto de inmigración, tampoco es la estructura de los valores. Este es uno de los rasgos más característicos de las colonias rurales argentinas.

La colonia

La Colonia San Gustavo está sobre una de las muchas ondulaciones de terreno que caracterizan la topografía de la provincia de Entre Ríos. Aunque técnicamente no es pampa, el suelo es rico y bien irrigado por los ríos Paraná y Feliciano. Las colinas ondulantes con sus árboles espinosos bajos rompen la monotonía a menudo asociada con la pampa. Establecida en 1888 a unos 100 kilómetros al norte de la capital provincial de Paraná, San Gustavo es un pequeño asentamiento rural cuya

población nunca ha avanzado más allá de 1000 habitantes. Dos caminos de tierra se cruzan en el pueblo de la colonia. Tres tiendas/bares generales, una escuela, la oficina de la policía local, una iglesia y un cementerio interrumpen los espacios vacíos. Los planes originales preveían un pueblo de cierto tamaño, con avenidas, bulevares, plazas y un parque. El administrador de la colonia construyó una suntuosa casa, y los primeros inmigrantes -europeos de Baradero, provincia de Buenos Aires- trasladaron sus pertenencias a las groseras chozas que la empresa de colonización proporcionó. Pero el pueblo nunca creció, y el administrador reasignó las tierras de la aldea a los agricultores de la colonia en 1896.³ Casi nunca durante su historia la economía de San Gustavo incluyó ninguna actividad además del cultivo de granos y la ganadería. La sequía y los ataques de langostas entre 1894 y 1900 destruyeron el otrora próspero molino harinero, la zapatería, la panadería, el hotel y restaurante, y los talleres mecánicos, ahora sólo reliquias abandonadas de una época más próspera.⁴

Fiel a la naturaleza de la provincia en la que se encuentra, San Gustavo ha permanecido algo más aislado que otras provincias. Sólo en la última década un túnel subfluvial ha unido la propia provincia con la de Santa Fe. Antes de la construcción del túnel, los ríos Paraná y Uruguay que envuelven esta región mesopotámica servían más para obstruir que para facilitar el contacto con el resto de la nación. Otros factores, como la falta de buenos sistemas de transporte y comunicaciones dentro de la provincia, también jugaron un papel importante en el aislamiento de las colonias del interior.

Un grupo particular de inmigrantes encarna el poder en San Gustavo numérica, económica y culturalmente. Estos son piemonteses italianos de la secta valdense, que datan del siglo XII. Aunque su centro religioso permanece en el Valle de Pellice en Italia, emigraron en gran número a Argentina y Uruguay en el siglo XIX.⁵ Su movimiento hacia San Gustavo comenzó a principios de la década de 1890. A finales de siglo representaban el 13,3% de su población. En 1970, su fuerza numérica había crecido hasta casi el 75% de la población. Su fortaleza económica también ha crecido.

3 El administrador redujo el tamaño de la aldea de San Gustavo en unos 500 acres en 1895. Originalmente contenía unas 1700 hectáreas (Provincia de Entre Ríos, 1872-1896). En dos cartas fechadas en Paraná, 29 de diciembre de 1896, y Paraná, 30 de diciembre de 1896, al administrador de San Gustavo se le concedió permiso para quitar las vallas interiores y reducir el área destinada a la aldea.

4 San Gustavo fue una vez un próspero emporio; su ubicación cerca de La Paz la unía con el importante río Paraná, dándole así acceso a los mercados. Cuando los desastres naturales golpearon a mediados de la década de 1890, los colonos originales -franceses, italianos, suizos, belgas y españoles- se mudaron y dejaron el trabajo de reconstruir la prosperidad de San Gustavo a los valdenses.

5 El origen de los valdenses se suele atribuir al grupo herético medieval formado por los seguidores de Pedro Waldo. Las persecuciones los habían obligado a huir a los Alpes italianos franceses en los siglos XVI y XVII. Aunque el decreto de 1848 de Carlos Alberto, entonces rey de Saboya, les otorgó plenos derechos civiles y religiosos, su posición económica y social no mejoró mucho en el siglo XIX. Permanecieron restringidos a los altos valles improductivos de los Alpes Cottianos. Todavía hoy, por ejemplo, los valdenses en Torre Pellice, el centro de la iglesia, viven principalmente en elevaciones más altas que los católicos, que dominan la propiedad de la ciudad y el valle inferior. Por esta razón, muchos valdenses emigraron temporalmente a Francia durante los inviernos para trabajar en centros turísticos y fábricas y emigraron permanentemente a América del Sur como agricultores. Hoy en día, la mayor zona de concentración valdense fuera de Italia se encuentra en Argentina and Uruguay, donde su número es de 15.000 personas.

Desde sus modestos comienzos, ahora controlan gran parte de la tierra en la colonia y se han expandido a tierras cercanas en Campo Oroño, Arroyo Hondo, Pantanoso, Ciento Uno, Colonia Oficial Numero 3 y Estación Estacas⁶ (Censo Nacional Económico, 1974; Provincia de Entre Ríos, 1972).

La experiencia de San Gustavo presenta un importante estudio de caso de las bases para el éxito de los inmigrantes en las zonas rurales de Argentina. El éxito valdense se basa en tres tipos principales de poder: espiritual/moral, social y material. Debido a que eran un grupo religioso cohesivo, dispuesto en una comunidad estrictamente reglamentada, el primer tipo de poder que experimentaron los valdenses fue espiritual. Más importante aún, formaron una unidad moral rígida. Más tarde, a medida que sus instituciones, como las escuelas y sus grupos sociales relacionados con la iglesia, comenzaron a predominar en San Gustavo, descubrieron que tenían una cierta cantidad de poder social. Naturalmente, compartían una reserva de experiencias comunes, muchas de las cuales los diferenciaban de los nativos. Además, los valdenses vivían en unidades familiares estrechamente unidas en contraste con los arreglos de vida menos estables de los nativos (Archivo General de la Nación, 1895).⁷ Por último, los valdenses lograron mantener también el poder económico. El dominio en las tres esferas, y especialmente en el económico justificaron los valores valdenses.

Estos son los valores expresados en la entrevista que sigue. Lo más importante en la memoria del sujeto es que el trabajo duro permitió a los valdenses explotar a la Argentina de maneras inimaginables por los nativos. Tal astucia ayudó a allanar el camino para el éxito del grupo en la colonia. Este éxito sin duda ayudó a alimentar los sentimientos de superioridad, expresados por los inmigrantes, sobre los criollos que vivían día a día sin pensar en el futuro. Algunos valdenses se molestaron por el cambio de énfasis de su grupo de la espiritualidad al materialismo y se separaron, formando una rama llamada los Hermanos Libres. Curiosamente, aunque el entrevistado sigue expresado su preocupación por el progreso económico y hace juicios morales negativos sobre la falta de preocupación de los nativos por su bienestar económico, es miembro de los Hermanos Libres.⁸

La gente

⁶ Las entrevistas complementaron esta información.

⁷ Entre los grupos nativos, era común encontrar en un hogar a hombres casados sin sus esposas, con y sin hijos; hombres y mujeres solteros, algunos con hijos; y numerosos huérfanos y/o niños en su adolescencia temprana sin padres. Se trataba como si casi todos los miembros de estos hogares no estuvieran relacionados. Esto contrastaba con los inmigrantes que, en su mayoría, vivían en unidades domésticas nucleares o de familia extendida. Además, todos los nacimientos ilegítimos reportados en San Gustavo ocurrieron en la población nativa. Como resultado, algunos valdenses percibieron a la sociedad como inmoral o por lo menos como inestable y por lo tanto poco atractiva (véase Ruggiero, 1979: 110-115, 285).

⁸ Los conversos a los Hermanos Libres viven cerca unos de otros; su iglesia se encuentra en su centro.

Juan Barolín, el primer colono valdense en San Gustavo, emigró a la Argentina en 1888 desde Villar Pellice. Después de vivir en La Plata durante un año y medio, regresó a Villar para casarse con María Cairus. Poco después, emigró a Rosario, en la provincia de Santa Fe, como agricultor acompañado de los tres hermanastros Barolín -Pablo, Esteban y Pedro.

Una huelga entre los peones precipitó la salida de los hermanos de Rosario y los llevó a probar fortuna en otro lugar. Pablo regresó a Villar; Esteban y Pedro se trasladaron a Paraná; y Juan y su esposa fueron a La Paz. Atraídos por el trabajo disponible en la aldea en expansión de la naciente colonia, los tres hermanastros que habían mantenido en Argentina se trasladaron a San Gustavo en 1891, donde sus habilidades como carpinteros les aseguraron empleos.⁹ Después de trabajar como colonos durante dos años, dando el 15% de su cosecha a la empresa de colonización de San Gustavo -la enorme empresa de exportación de cereales de Bunge & Born- Juan y sus hermanos compraron tres concesiones de 415 hectáreas cada una (Provincia de Entre Ríos, 1872-1896; Ripoll, 1888: 393-396).¹⁰

El entrevistado, Enrique Barolín-Carius, el hijo de Juan de 80 años, nació en esta propiedad en una familia de 15. La familia Barolín junto con los Garnier y los Genre-Bert ahora poseen alrededor de un tercio de las propiedades en San Gustavo (Provincia de Entre Ríos, 1972). Enrique y otros de su generación no se desprendieron de la colonia, ni siquiera para viajar al pueblo más cercano de cualquier importancia, La Paz, a 20 kilómetros de distancia. Varios de sus 14 hijos, sin embargo, se han hecho a la vida «urbana» de La Paz y otros pueblos pequeños. A Enrique, como a muchos de sus compañeros, les hubiera gustado permanecer en su tierra en la colonia, pero tuvo que mudarse a La Paz para recibir la atención médica que necesitaba en su vejez.¹¹ Su esposa e hija viven con él.

El pastor valdense de San Gustavo, Hugo Malán, también participó en esta conversación. Nacido en la colonia valdense de Colonia Iris en la provincia de Buenos Aires, lo dejó para estudiar durante un año en Italia y luego se convirtió en pastor de

9 La historia del asentamiento valdense en América del Sur, incluyendo San Gustavo, se puede encontrar en las siguientes fuentes: Ganz-Bert y Rostan (n.d.), Tron y Ganz (1958), Tron (1952), y Tourn (1906). Las entrevistas en San Gustavo complementaron esta información.

10 Ernesto Bunge fue el representante argentino de la Sociedad Anónima Estancias Verein con sede en Amberes. En 1882, encomendó a Eduardo Schiele, su abogado, de encontrar tierras para una colonia agrícola. Schiele seleccionó aproximadamente 22 leguas cuadradas que pertenecían al inglés Guillermo Haycroft; la colonia tomó su nombre de su topógrafo, Gustavo Schnokens. Cuatro años más tarde, cuando Schiele -que se había convertido en el primer administrador de San Gustavo recibió directivas para establecer una aldea y colonia allí, contrató a un agente para traer a 60 colonos. Estos colonos alquilaron concesiones de tierras de 415 hectáreas cada una, pagando el 10% en especie de cada cosecha. Por lo general, podían comprar sus tierras directamente después de seis años.

11 Principalmente dos razones incitan a los valdenses a mudarse de San Gustavo a La Paz: para proporcionar a una persona mayor, a veces enferma, la proximidad a hospitales y otras instalaciones o para proporcionar una educación secundaria para los niños valdenses. Una alternativa, en este último caso, que muchas personas adoptan es internar a sus hijos en edad de escuela secundaria en La Paz durante la semana y traerlos de regreso a San Gustavo para fines de semana y vacaciones.

San Gustavo hace unos 10 años. Es un agudo observador de la sociedad en la que vive y un crítico de las malas relaciones entre gringos y nativos. Como resultado, gran parte de su trabajo implica trabajo social. Aunque es probable que cualquier cambio en las relaciones se produce lentamente, si es que lo hace, intenta mejoras a través de un picnic anual de la iglesia al que los niños nativos son llevados en camiones. Además, la iglesia oferta clases de costura a mujeres nativas. Mientras que muchas personas entrevistadas se hicieron eco de la preocupación de Hugo por los nativos, Enrique es quien representa con mayor precisión el consenso de opinión en San Gustavo: Tanto criollos como gringos tuvieron las mismas oportunidades en la colonia, pero, debido a sus valores, los valdenses tuvieron éxito y los criollos fracasaron. La entrevista se realizó en La Paz, una localidad de menos de 20.000 habitantes ubicada al sur de San Gustavo.

Al igual que varios otros colonos gringos entrevistados, Enrique hace hincapié en ciertos aspectos comunes de la experiencia de inmigración de los colonos. Sus comentarios iniciales indican que todavía alberga una considerable ambivalencia hacia el reasentamiento en Argentina. Por un lado, habla de lo fácil que era la vida en Argentina en el sentido de que todo estaba al menos potencialmente disponible allí. Por otro, enfatiza que sus padres y sus compatriotas no vinieron a la Argentina porque pensaron que la vida iba a ser fácil, una distinción sutil, y destaca el arduo trabajo que hizo su familia al principio. En segundo lugar, confirma continuamente su respeto por el trabajo duro. Su propio desarrollo personal, por no mencionar sus relaciones con los nativos menos industriales, parece haber sido muy influenciado por su preocupación por el progreso económico. Lo más importante es que la entrevista con Enrique revela los sentimientos de superioridad de los inmigrantes sobre la población autóctona. Aunque los sentimientos de superioridad fueron indudablemente reforzados por la prosperidad de los inmigrantes, estos sentimientos surgieron incluso entre personas de la misma clase económica, lo que indica que no estaban necesariamente vinculados a la situación económica.

PREGUNTA: ¿Por qué los italianos se sintieron atraídos por la Argentina?¹²

ENRIQUE: La necesidad de trabajar, porque no tenían otras posibilidades y tuvieron que abandonar el valle¹³ para encontrar trabajo. Sin duda la vida era muy difícil allí.

PREGUNTA: ¿Hubo mitos sobre las riquezas de Argentina? ¿Sobre rastrillar oro en la calle? ¿"sacar el oro a paladas"?

ENRIQUE: No, no. No vinimos para vivir la vida fácil [«la gran vida»]. Aquí en Argentina no era difícil comer. Todo estaba al alcance de la mano. Argentina era una

12 Entrevista con Barolin-Cairus (1976). Los comentarios adicionales de Enrique no serán anotados.

13 Los valles valdenses, a 40 millas al suroeste de Turín, incluyen el Pellice, Chisone y el Germanasca.

tierra rica [«tan rica Argentina»]. Había todas las posibilidades de prosperidad. Pero no veníamos con la idea de vivir sin tener que trabajar. Me parece que mi familia trabajó duro todo el año [«junta los cabos»], sólo para vivir, nada más. La familia de mi esposa trabajó todo el año en los corrales de animales y en la preparación de tierras para la siembra, y cuando esto se hizo se ocuparon de hacer carbón.¹⁴

PREGUNTA: ¿Fue difícil pasar de la agricultura italiana a la agricultura argentina a gran escala (Junta para la Investigación y Las Condiciones de la Clase Agrícola, 1883)?¹⁵

ENRIQUE: ¡No, la asada no fue duro de dejar atrás! Es mejor si la puedes cambiarla por otra cosa. En Argentina, podíamos usar el arado.¹⁶ A toda persona le gustan sus comodidades. Y las comodidades son relativas. Tuvimos que traer agua de los arroyos en barriles.¹⁷ Había sólo un pozo; estaba en casa de mi padre. Cuando los arroyos estaban secos, todo el mundo se detenía a utilizar nuestro pozo. En Italia, para sembrar un poco de trigo, había que construir un muro y acarrear tierra desde el fondo del valle para reconstruir los campos cada año. En Argentina fue mucho más fácil. Durante el período de crecimiento del lino, los italianos [generalmente los toscanos, no los valdenses piemonteses] fueron como carboneros al otro lado de la estancia Santa Inés [a más de 40 millas de distancia] para hacer carbón y luego lo llevaron a La Paz, ganando sólo lo suficiente para comprar un saco de harina. La vida era dura.

PREGUNTA: ¿Cómo fueron las relaciones entre los valdenses y otros inmigrantes?

ENRIQUE: Normal. Había un montón de italianos; eran la gente buena. Pero teníamos más relaciones con los criollos. Eran gente buena, pero no les preocupaba nada. Vivían el día a día. No les faltaba nada para comer. «los criollos, hijos del país», eran generalmente hijos de españoles y nativos de esta tierra. Muchos tenían algo de sangre india. En general los criollos eran buenos, pero les gustaba reírse de los gringos que no sabían hablar castellano. Sin embargo, los gringos no se preocuparon

14 "Debido a los gastos iniciales que implicaba el reasentamiento en Argentina y debido a los desastres naturales, muchos de los colonos de San Gustavo descubrieron que no podían depender de la combinación de agricultura y ganadería para mantenerse. Al hacer carbón vegetal, los colonos podían obtener ingresos adicionales. A modo de ilustración, el censo manuscrito del departamento de La Paz de 1895 muestra un total de 65 carboneros y 53 nativos en el distrito de Estacas, donde se encuentra San Gustavo. De los extranjeros, 54 fueron italianos. El carbón vegetal, junto con otros productos de madera, proporcionó una base económica para la colonia tanto como la agricultura y la ganadería" (Ruggiero, 1979: 164-165).

15 Las parcelas de tierra promediaban menos de 2,5 acres en las montañas y estaban muy subdivididas (Giunta per l'inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola, 1883: 218).

16 Históricamente, los valdenses habían buscado refugio de la persecución en los valles de alta montaña. A pesar de que gradualmente ganaron más libertad, permanecieron social y económicamente confinados al alto valles donde la tierra era menos fértil. La cultivación de los espacios pequeños, subdivididos de la ladera allí habría sido más difícil con un arado, incluso si los arados hubieran sido económicamente factibles.

17 Esto fue difícil, pero su punto es nuevamente que Argentina ofreció la posibilidad de obtener de todo. Se encontraron abundantes arroyos y precipitaciones a través del valle de Pellice, pero debido a que la tierra no absorbía agua fácilmente, el riego era difícil.

demasiado por esto. Pero los criollos en general fueron buenos. Y durante un tiempo fueron tan hospitalarios como nosotros. Tal vez la generosidad del criollo proviene del hecho de que la tierra es generosa en esta área.

HUGO: Los criollos son así de generosos en toda la Argentina; incluso en zonas donde la tierra es pobre compartirán su escasa comida con usted. Un gringo nunca haría esto.

ENRIQUE: Los criollos vivían en grandes estancias con mucha tierra para sus casas y animales. No les faltaba nada. No estaban preocupados por nada. Trabajaron para la yerba y la ropa» «nada más, día por día». Nunca se preocuparon por el mañana. Esto fue lo que la vida era como cuando mi familia se trasladó aquí. Es de criollos como estos que los valdenses tomamos nuestros peones. Algunos días nuestros peones venían a trabajar, otros días nunca se levantaron.¹⁸

PREGUNTA: ¿Qué tipo de trabajo hicieron los criollos por los valdenses?

ENRIQUE: Trabajaban en las cosechas y luego en las estancias con los animales; eran muy buenos en esto. No los ves tan bien hoy. También trabajaban como leñadores, limpiando la tierra de árboles.

HUGO: Este fue un trabajo verdaderamente criollo. Ningún gringo tocaba un hacha porque era muy agotador. Los hombres eran pagados por una empresa cada 15 días, digamos. Durante este tiempo se vieron obligados a comprar todos sus bienes en la tienda de la compañía. Cuando fueron a buscar su pago al final de los 15 días, por lo general se encontraron con que estaban endeudados con la tienda y no recibieron ningún pago en absoluto. Esto todavía sucede en el norte de Argentina.

PREGUNTA: ¿Qué pensaron los criollos de los valdenses?

ENRIQUE: «Bueno. Eran gringos.» Es una palabra que es un poco irrespetuosa. Un criollo no tiene nada que ver con el progreso.

PREGUNTA: ¿Criollos y gringos comían juntos en las estancias?

ENRIQUE: Lo hicieron al principio. Nuestra gente no vio ninguna diferencia. Pero en cierto punto se desarrolló una diferencia en la «moralidad». A veces los veo comiendo juntos incluso ahora. Y al principio también fue así. Recuerdo que cuando los peones venían a sembrar, se iban con nosotros. Pero resultó que los criollos no se sentían bien comiendo con nosotros los gringos y luego tuvimos que ponerlos afuera o en otra habitación. Había dos tipos de criollos: los tímidos que se avergonzaban y los que estaban descaradamente frescos y que hacían cosas impermisibles.

HUGO: Fui a un partido de fútbol el otro día y un equipo era de la colonia. Los criollos en el juego llamaban a los jugadores «gringos brutos». Todavía hay algo irrespetuoso

¹⁸ Desde el principio, los criollos trabajaron para los valdenses, aunque en su estatus los valdenses eran poco más que peones cuando llegaron por primera vez a la colonia. "Criollo" y "peón" se utilizan a menudo como sinónimo en San Gustavo.

en la Palabra gringo.

ENRIQUE: Pero al principio los criollos aceptaban y les gustaban las costumbres gringas. Pero más tarde... Vi esto no sólo con los valdenses, sino también con los españoles y otros --se dieron cuenta de que los criollos tenían que ser puestos en su propio lugar.

PREGUNTA: ¿La religión era un problema entre criollos y valdenses?

ENRIQUE: No. La gente aquí respetaba la religión de los demás.

PREGUNTA: ¿Los criollos aquí eran religiosos?

ENRIQUE: Bueno, eran supersticiosos, pero aquí nadie creyó la historia de que los valdenses tienen un tercer ojo en medio de la frente.

HUGO: ¿Los católicos cruzaron al otro lado de la calle en lugar de caminar frente a una iglesia valdense?

ENRIQUE: No.

HUGO: Porque recuerdo que en Colonia Iris ya en las décadas de 1940 y 1950 hicieron esto.

ENRIQUE: Aquí había familias criollas muy morales y respetadas. La mayoría de estos criollos morales estaban separados del principal grupo criollo de la comunidad. La inmoralidad de los criollos comenzó alrededor de la década de 1930. Y no fue solo culpa de los criollos. Los gringos también tuvieron algo que ver. Hoy hay muchos criollos que no saben cómo cuidar a sus familias o ganar dinero. Cuando solían ir a los bares [pulperías] y no podían pagar sus cuentas, los gringos tomaron sus tierras. López, por ejemplo, tenía una estancia y la perdió así. Los criollos eran realmente ingenuos. Cuando un criollo no podía pagar su factura con dinero en efectivo, pagaba con un pedazo de su tierra que valía mucho más. Los criollos nunca se preocupan por el progreso. Hay una buena historia sobre un gringo y un criollo. En el Chaco vivía un criollo. Un día un gringo se trasladó a la estancia de al lado. Al día siguiente, el gringo fue a presentarse. El criollo le preguntó qué iba a hacer allí. El gringo respondió que iba a cultivar trigo. El criollo declaró que de ella no saldría nada. El gringo no podía entender esto porque un agrónomo le había asegurado que el trigo crecería allí. Así que el gringo dijo: «Oh, bueno, voy a cultivar maíz». «El maíz tampoco crece aquí», dijo el criollo. «Bueno, entonces cultivaré algodón», respondió el gringo impertérrito. «Aquí tampoco crece el algodón», afirmó el criollo. Exasperado el gringo irritado le dijo, «Pero me dijeron siembre...» «¡Oh, bueno!», suspiró el criollo con repentino entendimiento, «si vas a sembrar si...!»

Conclusión

La supervivencia de sus valores es particularmente importante en la evolución de un grupo de inmigrantes exitoso. La ética por la que vivían Enrique y otros sobrevivió porque funcionó. Ahora deben seguir viviendo según la ética del trabajo, por ejemplo,

para mantener su imagen, aunque sus circunstancias actuales ya no requieran la parsimonia que caracterizó su vida en el inicio de la colonia. El equivalente de hoy en día de ser relegado a «calabaza, leche y pan rancio para la cena»¹⁹ es el sacrificio de nuevas comodidades para el hogar, como estufas y refrigeradores, con el fin de comprar más equipos agrícolas, lo que aumenta las ganancias.²⁰

Los nativos, excluidos de la sociedad inmigrante casi desde el principio, también deben esforzarse por mantener su imagen. Aunque algunos tal vez podrían mejorar su situación a largo plazo mediante la compra de su propia granja, siguen trabajando para los valdenses y mantienen su estilo de vida. En otras palabras, aunque su mundo ha cambiado, tal vez deben seguir pareciéndose las mismas personas despreocupadas que viven la vida día a día. El reconocimiento público y las manifestaciones de que sus valores ya no son viables podrían causar un sentimiento más profundo de opresión y, por lo tanto, una visión más profunda de la sociedad. Las percepciones de cada grupo de los valores del otro parecen ser profecías autocumplidas. Así se hacen realidad y perpetúan las diferencias entre las poblaciones.

La evolución de la ética se ve a medida que se avanza a través de la entrevista con Enrique. En primer lugar, señala que, aunque «no era difícil comer en Argentina», los inmigrantes «no venían a vivir la vida fácil», es decir, sin trabajar. El punto de Enrique es que, aunque a los criollos no les faltaba nada y por lo tanto no estaban preocupados, tampoco a los gringos les faltaba nada, al menos a diario. Pero los gringos trabajaron duro, sin embargo. A pesar de que existía la posibilidad de comer sin trabajar, los valdenses no la aprovecharon. Hubiera sido casi «pecaminoso» no explotar al máximo la «tan rica Argentina».

Se podría esperar que Carlos Baret evalúe la ética de trabajo de manera diferente. Un valdense que emigró a San Gustavo en 1925, es interesante porque es el único valdense que trabajó primero como peón en lugar de como colono, lo que lo hace algo más comprensivo con los nativos.

Sin embargo, cuenta la siguiente historia. «Juan [un compañero peón y un nativo] y yo ganamos el mismo salario. Al final del mes, siempre estaba endeudado; pero yo, nunca. Cuando me convertí en terrateniente, Juan vino a mí porque no tenía un lugar para vivir. Así que le di una casa y un poco de tierra, permiso para ordeñar las vacas que estaban allí para el uso de su familia, y un saco de grano. Pero Juan simplemente tomó toda la leche que pudo obtener, y la vendió o la regaló a otros. Luego se fue, llevándose consigo todas las herramientas de la granja. Mira, incluso con todo lo que se le dio, Juan no podía progresar». Carlos comenzó como peón, pero con mucho trabajo y ahorro montó considerables propiedades de tierra en varias

19 Entrevista con Baret (1976); los comentarios adicionales de Carlos no serán anotados.

20 Entrevista con Malán (1976); los comentarios adicionales de Hugo no se publicarán a pie de página.

ubicaciones. En la situación que describió, se habría aprovechado de la tierra y las vacas, se habría beneficiado de ellas e invertido las ganancias hacia su futuro. En cambio, Juan aprovechó la situación: primero, para aumentar su bienestar, aunque sólo por corta duración, en el presente y, segundo, para mejorar su posición en la comunidad a través de su generosa distribución de leche gratis.²¹

Relacionado con esto está la observación de Enrique de que si los criollos no estaban preocupados por su propio progreso, menos lo estaban por facilitar el progreso de su empleador. «A veces los peones venían a trabajar y a veces no se presentaban en absoluto». Carlos también se quejó de que los nativos no entendían las exigencias de la agricultura. «Había arreglado con un peón para entregar un montón de lino húmedo para evitar su deterioro. El peón nunca vino, así que encontré a alguien más para hacerlo. Al día siguiente, apareció el primer peón y me exigió el trabajo y tuve que defenderme de su cuchillo con una horquilla».

El trabajo unió a nativos y gringos en otro nivel también. En las comidas en la estancia Enrique señaló que los criollos «inmorales» eventualmente tuvieron que ser separados de los gringos. Benjamín Barolín, otro valdense, reiteró que «al principio criollos y gringos comían en la misma mesa, pero cuando los criollos comenzaron a actuar más o menos ásperamente hacia las mujeres gringas, a los nativos se les pidió que comieran afuera».²² Implica que los nativos carecían del necesario sentido de decoro necesario para asociarse con los gringos; o tal vez que los nativos fueron una vez obsequiosos con los gringos, pero más tarde sobrepasaron los límites de la familiaridad aceptada. Para cuando Carlos se mudó a San Gustavo en 1925, «casi no había mezcla social de gringos y nativos. Los criollos estaban orgullosos y no querían tener ninguna relación con los gringos», y viceversa. La cuestión de la moralidad podría explicarse en parte en la creciente brecha económica entre los dos grupos. Pero otros aspectos de la «moralidad», que implican «la incapacidad de criar una familia adecuadamente» y «la voluntad de guardar dinero hacia el futuro», probablemente significaron tanto o más para Enrique.

A pesar de las dudas de Enrique sobre los criollos, sí achaca parte de la responsabilidad de su «pérdida de moralidad» a los gringos. Carlos muestra aún más ambivalencia hacia los criollos, habiéndose asociado una vez estrechamente con ellos. Por ejemplo, al mismo tiempo que habla de la falta de progresistas de los criollos, Carlos también señala su «inocencia» frente a los gringos que «vinieron a quitar tierras a los nativos». Pero, habiéndose despojado de sus humildes comienzos, Carlos pasa rápidamente por el argumento de la inocencia y, en cambio, pondera más su observación de que «lo único que a los criollos les importaba era beber caña

21 Glen Dealy (1977) describe esta generosidad como parte de la cultura del caudillaje.

22 Entrevista con Barolín (1976); los comentarios adicionales de Benjamín no se publicarán al pie de página

y apostar, y cuando terminaban, descubrían que no tenían tierra».

Significativamente, las diferencias entre nativos y gringos no parecen ser específicas de ninguna nacionalidad, clase o religión.²³ Las entrevistas en curso están revelando valores similares a los valores valdenses en las comunidades francesa, alemana y española, ya comentados por los entrevistados valdenses y otros italianos. Las investigaciones realizadas hasta la fecha indican que el antagonismo entre inmigrantes y nativos es un fenómeno general.

Del mismo modo, la situación económica no puede explicar este antagonismo. Aunque los valdenses eventualmente se mudaron a una clase económica más alta, al principio no se separaban de los criollos de esta manera. A juicio de los valdenses, tanto gringos como nativos tenían las mismas oportunidades a explotar en la Argentina. Pero varios criollos ricos entregaron inadvertidamente gran parte de sus tierras a los gringos a través de una mala gestión o juego sucio, y muchos nativos de clase baja se convirtieron en jornaleros aún más pobres como resultado de no reconocer el nuevo valor de la tierra y la importancia de la agricultura y la ganadería a gran escala.

La religión, tampoco fue considerada como un factor conflictivo por Enrique y otros entrevistados. Cuando se le preguntó sobre los criollos y la religión, Carlos Baret respondió que, aunque los criollos de San Gustavo eran supersticiosos, como había dicho Enrique, fue en Italia que los católicos expresaron una aprensión hacia los protestantes. Curiosamente, hay alrededor de cinco familias criollas valdenses en San Gustavo, que no son tan parte de la comunidad valdense que sus vecinos católicos.²⁴ Hugo Malán parece algo más consciente de las diferencias en la religión, tal vez derivadas de su profesión como pastor y su educación en colonia Iris. En ninguna entrevista, sin embargo, se abordó la diferencia de religión hasta que el entrevistador preguntó específicamente al respecto.

Los conflictos y el separatismo marcan las relaciones entre gringo y criollo. La geografía y las instituciones sociales no contribuyen a la mezcla. Hay poca integración de la población geográficamente, ya que los valdenses viven en la colonia y los nativos, en el pueblo. La superioridad gringa sigue siendo el principal principio operativo, lo que resulta en casi ningún matrimonio mixto entre los dos grupos, incluso en la década de 1970. Curiosamente, Benjamín Barolìn, el único valdense que se casó

²³ Aquí mi trabajo tiende a estar en desacuerdo con el de Dealy (ver Nota 25) en que vincula la cultura del caudillaje con las sociedades católicas. Por el contrario, los valores que identifiqué en la sociedad valdense también tipifican a la sociedad católica italiana y, sospecho, a la francesa en San Gustavo.

²⁴ En primer lugar, los valdenses criollos no se mezclan con los gringos porque están físicamente separados; los nativos, en su mayor parte, habitan el pueblo y los valdenses, la colonia. Para reflejar esta división, hubo una vez dos iglesias valdenses en San Gustavo. La iglesia del pueblo, que ha caído en desuso, fue construida originalmente para los nativos que no tenían transporte a la iglesia valdense en la colonia. El pastor tiene un servicio especial para las familias nativas valdenses en la casa de un miembro. Los pocos valdenses que viven en el pueblo, sin embargo, asisten a la iglesia de la colonia porque es una señal de orgullo que tienen los medios para viajar a esta iglesia.

con una criolla, es también el único valdense que no posee tierras en la colonia. La comunidad achaca su falta de progreso a su matrimonio mixto; el consenso es que la mujer criolla no logró fomentar los valores correctos en su marido y sus hijos. La comunidad cree tan plenamente en las capacidades contaminantes del criollo, que incluso el destino de los nietos de Benjamín se atribuye a este matrimonio mixto que ocurrió hace tres generaciones. Un nieto se convirtió en pastor, no en una lucrativa profesión; el otro posee una panadería en el pueblo de San Gustavo, con ingresos en 1973 más bajos que muchos de sus competidores. Ninguno de los dos posee ningún terreno.²⁵

No se puede dejar de observar la incongruencia de esta situación. Los valdenses creen firmemente en sus valores y estilo de vida, pero no confían lo suficiente en ellos como para considerar que éstos, y no los valores criollos, podrían salir victoriosos en un matrimonio mixto. Parece lógico, al menos para un forastero, que la influencia también se mueva en sentido contrario. Los matrimonios mixtos, en tal caso entonces, podrían ser útiles para implementar cambios básicos en la sociedad nativa considerados deseables por los valdenses. Sin embargo, hay otras explicaciones.

En primer lugar, esta sociedad responsabiliza más a la madre que al padre de mantener y transmitir valores. Por lo tanto, independientemente de la influencia «buena» de Benjamín, la influencia criolla «mala» ganaría. Los matrimonios mixtos entre hombres criollos y mujeres gringas no han tenido lugar para probar esto de la otra manera. En segundo lugar, tal vez Benjamín es una anomalía. Tal vez tenía tendencias «naturales» hacia el tipo de vida que terminó viviendo y la comunidad creó la tradición que lo rodeaba en parte para hacer que su individualidad fuera aceptable. En resumen, no hay respeto mutuo, no hay intercambio de normas sociales. Ambas poblaciones se han adaptado entre sí, pero ninguna ha aceptado los valores de la otra.

San Gustavo, el primo más pobre quizás de las colonias a veces menos aisladas y más progresistas de otras provincias, pertenece sin embargo a una cultura común de tensiones entre gringo y criollo, fundamental para una comprensión de la sociedad rural argentina. El punto en el que Enrique nos deja en su entrevista marca el punto de partida de gran parte de las relaciones gringo-criollas. Su chiste resume la falta de entendimiento entre extranjero y nativo. El gringo hace mucho tiempo creó esta imagen de un nativo de ingenio aburrido, capaz de imaginar sólo los cultivos que crecen sin sembrar, poco progresista, un drenaje en la sociedad que los gringos se esforzaban por formar. Así, desde su perspectiva, el nativo -y lo que los gringos percibían como su enfoque «tradicional» de la vida- a menudo era visto como un mero obstáculo en el progreso hacia una Argentina «civilizada». Martín

25 Según el Censo Nacional Económico (1974), el valor de las ventas de la tienda de Juan Eli Barolín en 1973 fue de 35.000 pesos. Sin embargo, la contaminación no se movió a lo largo de líneas laterales; la hermana de Benjamín, Eugenia, es la madre de uno de los hombres más ricos de la colonia, Daniel Garnier.

Fierro se metió en el desierto para escapar de la civilización agrícola invasora del gringo, pero la mayoría de los nativos carecían de un mitógrafo como Hernández (1872) para planear su huida. Se quedaron para formar parte de una dialéctica de valores en el campo que ha dejado divisiones dentro de la Argentina rural. Irónicamente, aunque San Gustavo ya no parece ser una sociedad inmigrante impulsora, la ética sigue viva. Gringos y criollos siguen definiéndose en términos de sus valores. Esto es tan común que aparece incluso en los niveles más mundanos de la vida diaria. Por ejemplo, si uno prefiere las verduras, puede ser etiquetado como «medio gringorizado.» La retórica y los estereotipos desmienten hasta qué punto, sin embargo, los gringos se han criollizado. Los gringos están menos orientados al futuro, menos progresistas, menos organizados y menos adaptativos de lo que perciben que han sido sus antepasados. Sin duda, la pesada subdivisión de la tierra y la fluctuación de la economía contribuyen a esta situación. Esto no quiere decir que los valores gringos se estén volviendo más criollos o que los conflictos entre los dos grupos sean cada vez más evidentes, sino que los valores gringos ya no necesariamente reflejan la realidad. Podría ser interesante especular a dónde podría conducir la comprensión de que estos valores ya no reflejan la realidad. La resistencia de la ética inmigrante ahora en su cuarta generación parece indicar, sin embargo, que en última instancia la percepción de valores distintos seguirá siendo un factor primario en las diferencias sociales y económicas entre gringos y criollos en la Argentina rural.²⁶

Traducción José Mateo

Kristin Ruggiero se ha dedicado a la investigación en Argentina e Italia. Actualmente está preparándose un manuscrito titulado *A Biography of a Rural Argentine Community: Colonia San Gustavo*.

Referencias

- Archivo General de la Nación (1895) Manuscript census of San Gustavo, Province of Entre Rios, Dept. La Paz, carp. no. 1060, tomo no. 295, folios 2370-2373.
- BAILY, S. L. (1980) "Marriage patterns and immigrant assimilation in Buenos Aires, 1882-1923." *Hispanic Amer. Historical Rev.* 60 (February): 32-48.
- BARET, C. (1976) Interview. La Paz: Sept. 20.
- BAROLIN, B. (1976) Interview. La Paz: Sept. 20.

²⁶ Estas cuestiones se examinan en Ruggiero (de próxima aparición).

- BAROLIN-CAÏRUS, E. (1976) Interview. La Paz: Sept. 24.
- BRIGGS, J. W. (1978) *An Italian Passage: Immigrants to Three American Cities, 1890-1930.* New Haven, CT: Yale Univ. Press.
- Censo Nacional Económico (1974) Prov. 290, Carp. 89, Dept. 299.
- DEALY, G. (1977) *The Public Man: An Interpretation of Latin American and Other Catholic Countries.* Amherst: Univ. of Massachusetts Press.
- GANZ-BERT, E. and E. ROSTAN (n.d.) Il *Centenario della Colonizzazione Valdese nel Rio de la Plata. Torre Pellice: Societa di Studi Valdesi.*
- GERMANI, G. (1962) Política y Sociedad en una Epoca de Transición; de la Sociedad Tradicional a la Sociedad de las Masas. Buenos Aires: Paidós.
- Giunta per l'inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola (1883) Atti della Giunta per l'inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola. Vol. 8, Tomo 1, Fasc. 1. Rome: Forzani.
- HERNANDEZ, J. (1872) El Gaucho Martin Fierro. Buenos Aires: La Pampa.
- MALAN, H. (1976) Interview. La Paz: Sept. 19.
- Provincia de Entre ríos (1972) Ministerio de Obras Públicas, Dirección General del Catastro. Cadastral *map of San Gustavo and surrounding area.*
- (1872-1896) Provincial Archives, División Gobierno. Specific legajos and their years available through the author.
- RIPOLL, C. R. (1888) *La Provincia de Entre Ríos bajo sus diversos aspectos. Paraná: La Opinión.*
- ROMERO, J. L. (1956) Argentina: Imágenes y Perspectivas. Buenos Aires: Raigal.
- RUGGIERO, K. (forthcoming) A Biography of a Rural Argentine Community: Colonia San Gustavo. n.p.
- (1979) *"Italians in Argentina: the Waldenses at Colonia San Gustavo, 1850-1910."* Ph.D. dissertation, Indiana University.
- SCOBIE, J. R. (1971) *Argentina: A City and a Nation.* New York: Oxford Univ. Press.

INVESTIMENTOS EM AÇÕES: INICIANDO COMO PEQUENO INVESTIDOR

Fabiana Nunes da Conceição

Contabilista, Pós-graduada em MBA em Gestão Financeira e Controladoria – UNESA, Pós-graduanda em Tecnologia para a Educação Profissional - IFSC

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo presentar a los inversores principiantes las inversiones sistemáticas en acciones de renta variable y sus especificidades. Para la elaboración de este artículo se utilizó una revisión sistemática de la literatura integradora para comprender perfectamente el tema. Se demuestra en el desarrollo del trabajo que la opción de invertir en una bolsa de valores para aquellos que quieren comenzar con un pequeño porfolio de inversión es una de las opciones de inversión más rentables hoy en día y que una gran parte de la población brasileña desconoce el tema. Por este motivo, acaba dejando parte de sus ahorros en ahorros. Por supuesto, no se puede pasar por alto que la entrada en el mundo de las acciones requiere de un seguimiento técnico, es decir, de profesionales cualificados, y que requiere del propietario de las carteras, conocimientos para hacer un seguimiento de sus inversiones. Así, se puede ver que las inversiones de renta variable son grandes opciones para aquellos que quieren multiplicar sus inversiones. Sin embargo, la precaución y la preparación para que todo suceda de acuerdo con el pronóstico, lo que requiere que el inversionista tenga tiempo para estudiar y monitorear sus aplicaciones.

Palabras clave: Pequeño Inversor - Rentabilidad - Bursátil

Resumo:

O presente trabalho tem por objetivo apresentar aos investidores iniciantes a sistemática dos investimentos em ações de renda variável e suas especificidades. Para a elaboração desse artigo, foi utilizada uma revisão de literatura integrativa de forma sistemática para a

perfeita compreensão do tema. É demonstrado no desenvolvimento do trabalho que a opção de investimento em bolsa de valores para quem deseja iniciar com uma pequena cartela de investimentos é uma das opções de investimentos mais rentáveis na atualidade e que grande parte da população brasileira não tem conhecimento do assunto. Por essa razão, acaba deixando parte de suas economias em poupança. Claro que, não se pode olvidar que a entrada no mundo das ações requer acompanhamento técnico, ou seja, de profissionais qualificados, e que exige do proprietário das carteiras, conhecimento para fazer o acompanhamento de seus investimentos. Dessa maneira, pode-se perceber que os investimentos em ações são ótimas opções para quem quer fazer seus investimentos se multiplicarem. Todavia, a cautela e a preparação para que tudo ocorra conforme a previsão, exigindo do investidor tempo para estudar e acompanhar suas aplicações.

Palavras chave: Pequeno investidor - rentabilidade - bolsa de valores.

ABSTRACT

The present work aims to present to novice investors the systematic of investments in variable income shares and their specificities. For the elaboration of this article, an integrative literature review was used in a systematic way for the perfect understanding of the theme. It is demonstrated in the development of the work that the stock exchange investment option for those who want to start with a small investment portfolio is one of the most profitable investment options today and that a large part of the Brazilian population is not aware of the subject. For this reason, you end up leaving part of your savings in savings. Of course, it cannot be forgotten that entering the world of shares requires technical monitoring, that is, qualified professionals, and that it requires knowledge from the portfolio owner to monitor their investments. Thus, it can be seen that stock investments are great options for those who want to make their investments multiply. However, being careful and preparing for everything to happen as planned, requires time from investors to study and monitor their applications.

Keywords: Small investor - profitability - stock exchange,

1. Introdução

A aplicação em bolsa de valores é um referencial em retorno de investimentos em longo prazo, o que a torna um tema relevante para ser abordado em forma de revisão de literatura. No Brasil, a cultura de investimentos ainda é pouco fomentada: seja por medo, baixa renda ou falta de conhecimento (BTG PACTUAL DIGITAL. 2018). Atualmente, percebemos um crescimento considerável de investidores, que alcança o patamar de aproximadamente 3% da população brasileira com investimento em ações (GOEKING, WERUSKA).

Por falta de esclarecimento prevalece, na sociedade, o senso comum de que investir em ações na bolsa de valores é uma operação acessível apenas para quem tem um alto capital. Com base nesta premissa buscou-se, no presente trabalho, testar a suposição de que para investir em ações na bolsa de valores não se faz necessário ter muito dinheiro. Antes, trata-se essencialmente de uma grande oportunidade de se fazer aplicações mais rentáveis, e onde se vê com mais clareza os altos e baixos da economia brasileira.

No decorrer do artigo buscou-se elucidar questões como: o que é investimento no mercado acionário, como investir, quanto investir e como obter o melhor resultado. Tais questões foram analisadas amparando-se nas recomendações e conclusões de diversos autores e pesquisadores.

2. Definição de ação

Ação é definida como o título de propriedade, negociável, representativo duma fração do capital, numa sociedade anônima (Ferreira, 2010).

Podem ser consideradas como títulos de propriedade que conferem a seus detentores a participação na sociedade da empresa.

São divididas em ordinárias e preferenciais. As ordinárias dão direito ao investidor de votar em assembléias gerais da empresa. As preferenciais não dão direito a voto em assembléia, todavia garante que a distribuição dos dividendos por lucros sejam feitos a eles antes dos investidores que detenham ações ordinárias. Caso a empresa venha a decretar falência, os acionistas com ações preferenciais recebem antes dos que tenham ações ordinárias.

3. A aplicação em bolsa de valores e o pequeno investidor

Segundo Assaf Neto (2006), as bolsas de valores desempenham um papel de extrema relevância na economia de um país, pois contribuem para o crescimento da riqueza nacional por meio da participação da poupança de cada agente econômico. Além disto, possibilitam que empresas listadas em bolsa captem recursos para investimentos em projetos e expansão de negócios contribuindo, conseqüentemente, para a geração de empregos, para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e para o aumento da riqueza real de uma nação.

Graham (2003) propõe estratégias de investimento para o pequeno investidor

com o objetivo de minimizar o risco sobre aplicações financeiras, principalmente no mercado de ações, e possibilitar um retorno adequado que permita a multiplicação de patrimônio em longo prazo.

Para Douglas (1990), o estudo do comportamento profissional, das metas e estratégias dos investidores que obtiveram êxito pode servir de orientação para o pequeno investidor, de forma a preparar-se psicológica e tecnicamente para atuar no mercado de ações, minimizando riscos e evitando a reincidência de erros.

Graham é considerado o precursor da estratégia "value investing" (investimento em valor) em ações, adotada por seu seguidor, o bilionário Warren Buffett. O foco dessa estratégia compreende comprar ações de empresas sólidas com ótimas perspectivas de geração de caixa e mantê-las no portfólio de investimentos por um longo período, objetivando, desta forma, a maximização dos lucros.

3. Ações de renda variável

Ações são valores mobiliários emitidos por sociedades anônimas representativos de uma parcela do seu capital social. Em outras palavras, são títulos de propriedade que conferem a seus detentores (investidores) a participação na sociedade da empresa. São emitidas por empresas que desejam, principalmente, captar recursos para desenvolver projetos que viabilizem o seu crescimento (B3, 2021).

As ações podem ser de dois tipos: ordinárias ou preferenciais. A principal diferença entre elas é que as ordinárias dão ao seu detentor direito de voto nas assembleias de acionistas, enquanto as preferenciais permitem o recebimento de dividendos em valor superior ao das ações ordinárias, bem como a prioridade no recebimento de reembolso do capital (B3, 2021).

O primeiro lançamento de ações no mercado é chamado de Oferta Pública Inicial (também conhecido pela sigla em inglês IPO – Initial Public Offer). Após a abertura de capital e a oferta inicial, a empresa poderá realizar outras ofertas públicas, conhecidas como "Follow on" (B3, 2021).

As ofertas públicas de ações (IPO e Follow on) podem ser primárias e/ou secundárias. Nas ofertas primárias, a empresa capta recursos novos para investimento e reestruturação de passivos, ou seja, ocorre efetivamente um aumento de capital da empresa. As ofertas secundárias, por sua vez, proporcionam liquidez aos empreendedores que vendem parte de suas ações num processo em que o capital da empresa permanece o mesmo, porém ocorre um aumento na base de sócios (B3, 2021).

A B3, bolsa de valores brasileira, criou segmentos especiais de listagem das companhias – Bovespa Mais, Bovespa Mais Nível 2, Novo Mercado, Nível 2 e Nível 1. Todos os segmentos prezam por rígidas regras de governança corporativa. Essas regras vão além das obrigações que as companhias possuem perante a Lei das Sociedades por Ações e têm como objetivo melhorar a avaliação das companhias que decidem aderir, voluntariamente, a um desses níveis de listagem. Além disso, tais

regras atraem os investidores. Ao assegurar direitos e garantias aos acionistas, bem como a divulgação de informações mais completas para controladores, gestores da companhia e participantes do mercado, seu risco é reduzido (B3, 2021).

4. Como investir na bolsa de valores

O investimento requer tempo, estudo e dedicação, e para isso, o investidor precisa estar atento e encaixar em sua rotina, um tempo para cuidar de seus investimentos. Bonaldi, 2010, explica que para fazer investimentos bem sucedidos são exigidos busca por conhecimento e treinamento. No quesito conhecimento, faz-se necessário a busca por livros de autores experientes, para que dessa forma, o investidor possa ter a teoria de como funciona o mercado acionário. Em relação à simulação dos investimentos, poderá ser praticada no site oficial da Folha Invest, site de investimentos do jornal Folha de São Paulo, que é reconhecido como um dos mais respeitados jornais do Brasil. Após esse período de treinamento e capacitação, o investidor já estará apto a começar a fazer suas aplicações de forma segura.

Os livros de análises e estratégias de investimentos em bolsa, ao lado do best seller Axiomas de Zurique (GUNTER, 2018), livro de grande sucesso mundial, que ensina as ideias e filosofias de investimento que teriam, supostamente, guiado os bem sucedidos banqueiros suíços, são reportados como os materiais que formaram sua visão de mercado (BONALDI, 2010).

Excesso de confiança pode tornar-se um grande vilão e fazer conquista em um dia e se transformar em uma perda irreparável no outro (BONALD, 2010).

5. Começando a investir

Para começar a investir na bolsa de valores, basta abrir uma conta em banco ou corretora, transferir o dinheiro e iniciar as negociações. Elas ocorrem por telefone ou diretamente pelo *Home Broker*, uma plataforma online que permite o investimento direto do seu computador (BTG PACTUAL DIGITAL, 2018)

Home Broker, plataforma online de investimentos, permite que o usuário faça suas operações de forma remota, e ainda, acompanhe as informações importantes como cotações, ordens de compra e venda e até gráficos. Dessa forma o usuário tem acesso ilimitado e em tempo real para que acompanhe suas operações.

6. Quanto investir na bolsa

O investimento em bolsa de valores não requer muito dinheiro. Mas antes de descobrir o quanto de dinheiro se precisa para começar a investir, torna-se essencial se organizar e se estruturar financeiramente (Bona, 2021). Caso haja endividamento, seria mais prudente a quitação total das dívidas antes do planejamento das aplicações em ações. Isso torna-se necessário porque ao longo do tempo podem ocorrer diversas situações que exijam do investidor a venda das ações fora do prazo estimado. Após essa análise financeira, caso haja disponibilidade financeira,

o investidor terá que disponibilizar uma parcela de suas reservas para fazer as aplicações. Esse percentual varia de 5% (cinco) a 10% de suas disponibilidades para que tenha uma aplicação segura.

7. Riscos de investir em ações

O risco está associado ao grau de incerteza sobre o investimento no futuro. Quanto maior o grau de incerteza, maior o retorno esperado e vice-versa. Todo investidor deve escolher suas aplicações entre o menor risco possível e o maior possível (SEABRA, 2010).

Os investimentos em ações têm seus riscos, desta forma Roos, Westerfield e Jaff (2002) afirmam que os investidores só aplicarão num título com risco se o seu retorno esperado for suficientemente elevado para compensar o risco.

Os acontecimentos políticos e econômicos interferem diretamente na valorização ou desvalorização das ações, desta forma, cabe ao investidor acompanhar a situação política e econômica do país para tomar as decisões com mais clareza.

Existem 2 (dois) principais riscos de investimento em bolsa de valores. O primeiro risco, chamado de risco de liquidez, é o risco de não se conseguir vender as ações. O segundo risco é o de desvalorização da ação, que é a queda no preço da ação e não se recuperá-lo devido à empresa investida não estar bem financeiramente.

8. Valor mínimo para aplicação financeira

A quantidade de dinheiro a ser aplicada na bolsa de valores é pessoal, não sendo considerado um valor mínimo para o investimento. Porém cabe lembrar que existem gastos de operacionalização que são taxas que algumas empresas cobram no mercado fracionário e, ainda, existe a cobrança de imposto de renda de 15% para as operações normais e 20% para as operações no mesmo dia. O dinheiro aplicado precisará cobrir todos esses gastos e ainda sobrar para a movimentação pertinente ao investimento.

9. O surgimento da bolsa de valores

A primeira bolsa de valores surgiu na Bélgica, na cidade de Antuérpia, em 1531. Comerciantes se encontravam em um local para negociar cartas de crédito e notas promissórias de empresas, governos e indivíduos. Depois, a ideia se expandiu, e foram criadas as grandes "stockexchanges".

Demorou um pouquinho até que as mais importantes bolsas do mundo fossem estabelecidas: a de Londres, em 1690, e a de Nova York, em 1792. Até hoje, Wall Street representa a maior bolsa de valores do globo, em termos de capitalização das empresas participantes.

No Brasil, a primeira a surgir foi a Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, em 1845. Com o passar dos anos, porém, as bolsas espalhadas pelo Brasil perderam espaço para a Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), criada em 1890, e acabaram sendo

incorporadas a ela. A partir dessa série de fusões, a principal bolsa de valores brasileira se tornou a Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo (BM&F Bovespa). Atualmente a B3 - Brasil, Bolsa, Balcão, é a bolsa de valores oficial do Brasil, localizada na cidade de São Paulo (B3, 2021).

10. Como funciona a B3

Cada um dos tipos de negociação tem o seu propósito definido, conforme demonstrado a seguir:

Pré-abertura

Considerada uma espécie de leilão para início das negociações, no qual se determina o preço de abertura do ativo, servindo tanto para venda quanto para compra de ações, no horário de 9h45 às 10h.

Negociação

O mercado de negociações opera nesse período diariamente das 10h às 17h.

Call de fechamento

O objetivo do call de fechamento é receber as intenções de compra e venda de ativos para que possa ser determinado o seu preço de fechamento, durando apenas 5 (cinco) minutos, das 16h55 às 17h.

Aftermarket

Funcionando como um “tempo extra” de negociações, ficará disponível de 17h30 às 18h, atendendo apenas os investidores que tiveram dificuldades para fazer suas negociações em horário normal de atendimento.

11. Os leilões da Bovespa

Os leilões são uma forma de organizar as ofertas de compra e venda. Dessa forma, a Bovespa busca determinar o valor ideal para ativos específicos, para que, pudesse atender a um público maior. Qualquer indivíduo que dê um lance acima do preço de compra estipulado ou um lance de venda abaixo do estipulado compra ou vende a ação.

12. Índice Bovespa (Ibovespa)

O Índice Bovespa serve como parâmetro para o mercado nacional e internacional, reunindo diversos papéis que representam cerca de 80% (oitenta por cento) de todas as negociações da bolsa. Considerado um importante indicador dessas alterações na bolsa de valores de São Paulo (B3). Tem por objetivo refletir o desempenho médio das cotações que são mais representativas e negociadas no mercado acionário.

As ações mais negociadas na bolsa sobem de preço e as menos negociadas caem

de preço, o que demonstra tendências de alta e baixa dessas ações.

Veja abaixo algumas ações que fazem parte do Ibovespa atualmente:

- **Ambev (ABEV3)**
- **Bradesco (BBSC3)**
- **Cielo (CIEL3)**
- **Eletrobras (ELET3)**
- **Gerdau (GGBR4)**
- **Gol (GOLL4)**
- **Itau Unibanco (ITUB4)**
- **Localiza (RENT3)**
- **Magazine Luiza (MGLU3)**
- **Natura (NATU3)**
- **Lojas Americanas (LAME4)**
- **Petrobras (PETR4)**
- **Vale (VALE3)**
- **Via Varejo (VVAR3)**

13. Principais índices brasileiros

No Brasil, segundo dados da B3 (2021), o Ibovespa é o principal índice utilizados na bolsa de valores, seguido dos índices relacionados abaixo:

IBrX50

Esse índice avalia o retorno de uma carteira composta pelas 50 (cinquenta) ações mais negociadas na Bolsa de Valores de São Paulo.

IBrX

Esse índice, também chamado de IBrX 100 ou Índice Brasil, avalia o retorno das 100 (cem) ações mais negociadas na B3.

14. Vantagens de aplicar em ações

- Os ganhos em ações são ilimitados;
- As perdas em ações são limitadas;
- Os investidores quando fazem suas aplicações estão investindo em empresas e, conseqüentemente no empreendedorismo e na geração de empregos diretos e indiretos.

15. Desvantagens de aplicar em ações

- Gastos com uma corretora para se iniciar uma operação;
- É importante a preparação teórica e prática para se investir;
- O investimento requer paciência, pois o retorno é de longo prazo;
- As variações das ações podem deixar o investidor ansioso.

16. Considerações Finais

O estudo em questão teve como meta explicar como funciona o mercado acionário para o pequeno investidor, ou seja, aquele que está iniciando suas operações em bolsa de valores. Por meio da pesquisa, formou-se um instrumento de consulta para iniciantes em investimentos variáveis, ou ainda, para quem nunca pensou em aplicar suas finanças.

Percebeu-se ao longo do trabalho que grande parte da população brasileira não investe em ações por falta de conhecimentos ou por medo de perda.

Além dos vários tipos de investimentos existentes, acredita-se que os investimentos variáveis são uma ótima opção para quem quer multiplicar suas economias, mas para isso, faz-se necessário conhecimento do assunto, acompanhamento da economia e principalmente, boa assessoria de investimentos que vai guiar o interessado para os melhores investimentos.

Além disso, paciência e prazo mais longo são diferenciais para se obter um bom resultado. Os investimentos feitos em longo prazo, ou seja, acima de 5 (cinco) anos são os mais rentáveis e os mais indicados para um resultado satisfatório.

Referências bibliográficas

ASSAF NETO, A. Mercado financeiro. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006

BONALDI, Eduardo Vilar. O pequeno investidor na bolsa de valores: uma análise da ação e da cognição econômica. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 2010.

DAMODARAN, A. Investment valuation: tools & techniques for determining the value of any asset. 2. ed. New York: Wiley Finance, 2002.

DOUGLAS, Mark. The disciplined trader(TM): developing winning attitudes. New York: New York Institute of Finance, 1990.

GRAHAM, B. The intelligent investor. rev. ed. updated with new commentary by Jason Zweig. New York: HarperCollins, 2003.

Site XP Investimentos: <https://conteudos.xpi.com.br/acoes/relatorios/grafico-da-semana-volatilidade-faz-parte-de-investir/>, 12/09/2021.

ROSS, Stephen A.; WESTERFIELD, Randolph W.; JAFFE, Jeffrey F. Administração Financeira: Corporate Finance 2a. ed. – 6a reimpressão, São. Paulo : Atlas, 2007.

Site BTG Pactual Digital: <https://www.btgpactualdigital.com/como-investir/artigos/investimentos/ibovespa-o-que-e-e-como-investir?>, 12/09/2021. http://www.b3.com.br/pt_br/ 12/09/2021

GUNTHER, Max, Os Axiomas de Zurique, 1ª edição, editora Best Business, Rio de Janeiro, 2016.

BOLONA, André, Blog – Qual o valor necessário para começar os seus investimentos, 31/08/2021

GONÇALVES, Hortência de Abreu, Manual de Artigos Científicos. 2ª ed. – São Paulo: Avercamp, 2013.

GOEKING, Weruska, Valor Invest, São Paulo, 15/01/2021

Seabra, Rafael Como Investir Dinheiro / Rafael Seabra. -- Recife, PE : Ed. do Autor, 2013.

AURELIO, O mini dicionário da língua portuguesa. 4a edição revista e ampliada do mini dicionário Aurélio. 8a impressão – Rio de Janeiro, 2010.

INVERSIONES EN ACCIONES: COMENZAR COMO UN PEQUEÑO INVERSOR

Fabiana Nunes da Conceição

Contabilista, Pós-graduada em MBA em Gestão Financeira e Controladoria – UNESA, Pós-graduanda em Tecnologia para a Educação Profissional - IFSC

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo presentar a los inversores principiantes las inversiones sistemáticas en acciones de renta variable y sus especificidades. Para la elaboración de este artículo se utilizó una revisión sistemática de la literatura integradora para comprender perfectamente el tema. Se demuestra en el desarrollo del trabajo que la opción de invertir en una bolsa de valores para aquellos que quieren comenzar con un pequeño porfolio de inversión es una de las opciones de inversión más rentables hoy en día y que una gran parte de la población brasileña desconoce el tema. Por este motivo, acaba dejando parte de sus ahorros en ahorros. Por supuesto, no se puede pasar por alto que la entrada en el mundo de las acciones requiere de un seguimiento técnico, es decir, de profesionales cualificados, y que requiere del propietario de las carteras, conocimientos para hacer un seguimiento de sus inversiones. Así, se puede ver que las inversiones de renta variable son grandes opciones para aquellos que quieren multiplicar sus inversiones. Sin embargo, la precaución y la preparación para que todo suceda de acuerdo con el pronóstico, lo que requiere que el inversionista tenga tiempo para estudiar y monitorear sus aplicaciones.

Palabras clave: Pequeño Inversor. Rentabilidad. Bursátil.

Resumo:

O presente trabalho tem por objetivo apresentar aos investidores iniciantes a sistemática dos investimentos em ações de renda variável e suas especificidades. Para a elaboração desse artigo, foi utilizada uma revisão de literatura integrativa de forma sistemática para a

perfeita compreensão do tema. É demonstrado no desenvolvimento do trabalho que a opção de investimento em bolsa de valores para quem deseja iniciar com uma pequena cartela de investimentos é uma das opções de investimentos mais rentáveis na atualidade e que grande parte da população brasileira não tem conhecimento do assunto. Por essa razão, acaba deixando parte de suas economias em poupança. Claro que, não se pode olvidar que a entrada no mundo das ações requer acompanhamento técnico, ou seja, de profissionais qualificados, e que exige do proprietário das carteiras, conhecimento para fazer o acompanhamento de seus investimentos. Dessa maneira, pode-se perceber que os investimentos em ações são ótimas opções para quem quer fazer seus investimentos se multiplicarem. Todavia, a cautela e a preparação para que tudo ocorra conforme a previsão, exigindo do investidor tempo para estudar e acompanhar suas aplicações.

Palavras chave: Pequeno Investidor - Rentabilidade - Bolsa de valores.

ABSTRACT

The present work aims to present to novice investors the systematic of investments in variable income shares and their specificities. For the elaboration of this article, an integrative literature review was used in a systematic way for the perfect understanding of the theme. It is demonstrated in the development of the work that the stock exchange investment option for those who want to start with a small investment portfolio is one of the most profitable investment options today and that a large part of the Brazilian population is not aware of the subject. For this reason, you end up leaving part of your savings in savings. Of course, it cannot be forgotten that entering the world of shares requires technical monitoring, that is, qualified professionals, and that it requires knowledge from the portfolio owner to monitor their investments. Thus, it can be seen that stock investments are great options for those who want to make their investments multiply. However, being careful and preparing for everything to happen as planned, requires time from investors to study and monitor their applications.

Keywords: small investor - profitability - stock exchange,

1. Introducción

La aplicación en bolsa es una referencia en el retorno de las inversiones a largo plazo, lo que la convierte en un tema relevante a abordar en forma de revisión de la literatura. En Brasil, la cultura de inversión todavía está poco fomentada: ya sea por miedo, bajos ingresos o falta de conocimiento (BTG PACTUAL DIGITAL. 2018). Actualmente, vemos un crecimiento considerable de los inversores, que alcanza el nivel de aproximadamente el 3% de la población brasileña con la inversión en acciones (GOEKING, WERUSKA).

Por falta de aclaración, en la sociedad prevalece el sentido común de que invertir en acciones en bolsa es una operación accesible solo para quienes tienen un capital elevado. Partiendo de esta premisa, el presente trabajo fue probar el supuesto de que para invertir en acciones en bolsa, no es necesario tener mucho dinero. Más bien, es esencialmente una gran oportunidad para hacer aplicaciones más rentables, y donde los altibajos de la economía brasileña se ven más claramente.

En el transcurso del artículo, buscamos dilucidar temas como: qué es la inversión en el mercado de valores, cómo invertir, cuánto invertir y cómo obtener el mejor resultado. Estas preguntas fueron analizadas en base a las recomendaciones y conclusiones de varios autores e investigadores.

2. Definición de acción

La acción se define como el título de propiedad, negociable, representativo de una fracción del capital, en una corporación (Ferreira, 2010).

Pueden considerarse títulos de propiedad que confieren a sus titulares la participación en la sociedad de la empresa.

Se dividen en ordinarias y preferidas. Las ordinarias otorgan al inversor el derecho a votar en la junta general de la empresa. Las acciones preferidas no dan derecho a voto en una asamblea, pero garantiza que la distribución de dividendos con fines de lucro se les haga ante los inversores que poseen acciones ordinarias. Si la empresa se declara en quiebra, los accionistas con acciones preferidas reciben antes que los que tienen acciones ordinarias.

3. La aplicación en bolsa y el pequeño inversor

Según Assaf Neto (2006), las bolsas de valores juegan un papel sumamente importante en la economía de un país, ya que contribuyen al crecimiento de la riqueza nacional a través de la participación de los ahorros de cada agente económico. Además, permiten a las empresas que cotizan en la bolsa de valores recaudar recursos para inversiones en proyectos y expansión empresarial, contribuyendo así a la creación de empleo, el crecimiento del producto interno bruto (PIB) y un aumento de la riqueza real de una nación.

Graham (2003) propone estrategias de inversión para el pequeño inversor con el objetivo de minimizar el riesgo sobre las inversiones financieras, especialmente

en el mercado de valores, y posibilitar una rentabilidad adecuada que permita la multiplicación del patrimonio a largo plazo.

Según Douglas (1990), el estudio del comportamiento profesional, metas y estrategias de los inversores exitosos puede servir de guía para el pequeño inversor, con el fin de prepararse psicológica y técnicamente para actuar en el mercado de valores, minimizando los riesgos y evitando la recurrencia de errores.

Graham es considerado el precursor de la estrategia de inversión en valor de acciones adoptada por su seguidor, el multimillonario Warren Buffett. El enfoque de esta estrategia incluye la compra de acciones sólidas de la compañía con grandes perspectivas de generación de efectivo y mantenerlas en la cartera de inversiones durante un largo período, con el objetivo de maximizar las ganancias.

4. Acciones de renta variable

Las acciones son valores emitidos por corporaciones que representan una parte de su capital social. En otras palabras, son valores inmobiliarios que dan a sus tenedores (inversores) una participación en la sociedad de la empresa. Son emitidos por empresas que principalmente quieren recaudar fondos para desarrollar proyectos que permitan su crecimiento (B3, 2021).

Las acciones, como se ha dicho, pueden ser de dos tipos: ordinarias o preferentes. La principal diferencia entre ellos es que los comunes otorgan a su titular el derecho de voto en las juntas de accionistas, mientras que los preferentes permiten la recepción de dividendos en un valor superior al de las acciones ordinarias, así como la prioridad en recibir el reembolso del capital (B3, 2021).

El primer lanzamiento de acciones en el mercado se llama Oferta Pública Inicial (también conocida por la OPI). Después de la apertura de capital y la oferta inicial, la empresa puede realizar otras ofertas públicas, conocidas como Follow on (B3, 2021).

Las ofertas públicas de acciones (IPO y Follow on) pueden ser primarias y/o secundarias. En las ofertas primarias, la empresa recauda nuevos fondos para la inversión y reestructuración de pasivos, es decir, efectivamente hay un aumento en el capital de la empresa. Las ofertas secundarias, a su vez, aportan liquidez a los empresarios que venden parte de sus acciones en un proceso en el que el capital de la compañía sigue siendo el mismo, pero hay un aumento en la base de miembros (B3, 2021).

B3, la bolsa de valores brasileña, ha creado segmentos especiales de cotización de empresas: Bovespa Mais, Bovespa Mais Nivel 2, Novo Mercado, Nivel 2 y Nivel 1. Todos los segmentos valoran las estrictas reglas de gobierno corporativo. Estas reglas van más allá de las obligaciones que las empresas tienen bajo la Ley de Sociedades brasileña y tienen como objetivo mejorar la valoración de las empresas que deciden adherirse voluntariamente a uno de estos niveles de cotización. Además, tales reglas atraen a los inversores. Al garantizar los derechos y garantías a los

accionistas, así como la divulgación de información más completa a los accionistas de control, los gerentes de las empresas y los participantes en el mercado, se reduce su riesgo (B3, 2021).

5. Como invertir na bolsa de valores

La inversión requiere tiempo, estudio y dedicación, y para ello, el inversor necesita estar atento y encajar en su rutina, un tiempo para cuidar sus inversiones. Bonaldi, 2010, explica que para realizar inversiones exitosas se requiere la búsqueda del conocimiento y la capacitación. En el conocimiento, es necesario buscar libros de autores experimentados, para que, de esta manera, el inversor pueda tener la teoría de cómo funciona el mercado de valores. En relación con la simulación de inversiones, se puede practicar en el sitio web oficial de Folha Invest, sitio web de inversiones del periódico Folha de São Paulo, que es reconocido como uno de los periódicos más respetados de Brasil. Tras este periodo de formación y información, el inversor ya podrá empezar a realizar sus solicitudes de forma segura.

Los libros de análisis y estrategias de inversiones en bolsa, junto con el best seller Axiomas de Zurich (GUNTER, 2018), un libro de renombre mundial que enseña las ideas y filosofías de inversión que supuestamente habrían guiado a los exitosos banqueros suizos, se reportan como los materiales que formaron su visión de mercado (BONALDI, 2010).

El exceso de confianza puede convertirse en un gran villano y hacer conquista en un día y convertirse en una pérdida irreparable en el otro (BONALD, 2010).

5. Empezar a invertir

Para empezar a invertir en bolsa, se puede abrir una cuenta en un banco o corredor, transferir el dinero y comenzar a operar. Se producen por teléfono o directamente a través de Home Broker, una plataforma online que permite la inversión directa desde tu ordenador (BTG PACTUAL DIGITAL, 2018)

Home Broker, la plataforma de inversión en línea, permite al usuario realizar sus operaciones de forma remota, y también, rastrear información importante como cotizaciones, órdenes de compra y venta e incluso gráficos. De esta manera, el usuario tiene acceso ilimitado y en tiempo real para rastrear sus operaciones.

6. Cuánto invertir en la bolsa

Invertir en la bolsa de valores no requiere mucho dinero. Pero antes de averiguar cuánto dinero necesita para comenzar a invertir, se vuelve esencial organizarse y estructurarse financieramente (Bonn, 2021). Si hay endeudamiento, sería más prudente pagar el total de las deudas antes de planificar las inversiones en acciones. Esto se hace necesario porque con el tiempo pueden ocurrir varias situaciones que requieren que el inversionista venda las acciones fuera del marco de tiempo estimado. Después de este análisis financiero, en caso de que haya disponibilidad

financiera, el inversor tendrá que poner a disposición una parte de sus reservas para realizar las inversiones. Este porcentaje oscila entre el 5% (cinco) y el 10% de su disponibilidad para tener una aplicación segura.

7. Riesgos de invertir en acciones

El riesgo se asocia con el grado de incertidumbre sobre la inversión en el futuro. Cuanto mayor sea el grado de incertidumbre, mayor será el rendimiento esperado y viceversa. Cada inversor debe elegir sus inversiones entre el menor riesgo posible y el mayor posible (SEABRA, 2010).

Las inversiones de capital tienen sus riesgos, por lo que Roos, Westerfield y Jaff (2002) afirman que los inversores solo aplicarán a un bono de riesgo si su rendimiento esperado es lo suficientemente alto como para compensar el riesgo.

Los eventos políticos y económicos interfieren directamente en la valoración o devaluación de las acciones, por lo que depende del inversionista monitorear la situación política y económica del país para tomar las decisiones con mayor claridad. Hay 2 (dos) riesgos principales de inversión en bolsa. El primer riesgo, llamado riesgo de liquidez, es el riesgo de no poder vender las acciones. El segundo riesgo es el de la devaluación de la acción, que es la caída del precio de la acción y no recuperarla debido a que la empresa invertida no está bien financieramente.

8. Valor mínimo para la aplicación financiera

La cantidad de dinero a aplicar en la bolsa de valores es personal y no se considera una cantidad mínima para la inversión. Sin embargo, vale la pena recordar que hay gastos de operacionalización que son tarifas que algunas empresas cobran en el mercado fraccionario y, aun así, existe el cobro del impuesto a la renta del 15% para operaciones normales y del 20% para operaciones en el mismo día. El dinero invertido deberá cubrir todos estos gastos y aún permanecerá para el movimiento pertinente a la inversión.

9. El surgimiento del mercado de valores

La primera bolsa de valores apareció en Bélgica, en la ciudad de Amberes, en 1531. Los comerciantes se reunían en un lugar para intercambiar cartas de crédito y pagarés de empresas, gobiernos e individuos. Luego la idea se expandió y se crearon las grandes bolsas de valores ("stockexchanges").

Tomó un poco de tiempo para que se establecieran los intercambios más importantes del mundo: el de Londres en 1690 y el de Nueva York en 1792. Hasta la fecha, Wall Street representa la bolsa de valores más grande del mundo, en términos de capitalización de las empresas participantes.

En Brasil, la primera en surgir fue la Bolsa de Río de Janeiro en 1845. Con los años, sin embargo, las bolsas repartidas por todo Brasil perdieron espacio para la Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), creada en 1890, y terminó incorporándose

a ella. Desde esta serie de fusiones, la principal bolsa brasileña se convirtió en la Bolsa de Valores, Materias Primas y Futuros de São Paulo (BM&F Bovespa). Actualmente B3 - Brasil, Bolsa, Balcão, es la bolsa oficial de valores de Brasil, ubicada en la ciudad de São Paulo (B3, 2021)

10. Cómo funciona B3

Cada uno de los tipos de negociación tiene su propósito definido, como se muestra a continuación:

Pre-apertura

Se considera una especie de subasta para el inicio de negociaciones, en la que se determina el precio de apertura del activo, sirviendo tanto para la venta como para la compra de acciones, en el horario de 9:45 am a 10 am.

Negociación

El mercado de negociación opera en este período todos los días de 10:00 am a 5:00 pm.

Call de cierre

El propósito de la llamada de cierre es recibir las intenciones de compra y venta de activos para que se pueda determinar su precio de cierre, con una duración de solo 5 (cinco) minutos, de 16:55 a 17:00.

Aftermarket

Funciona como un "tiempo extra" de negociaciones, estará disponible de 17:30 a 18:00, sirviendo solo a los inversores que tuvieron dificultades para realizar sus operaciones en horas normales de asistencia.

11. Subastas Bovespa

Las subastas son una forma de organizar ofertas de compra y venta. Por lo tanto, Bovespa busca determinar el valor ideal para activos específicos, de modo que pueda servir a un público más amplio. Cualquier persona que pujan por encima del precio de compra estipulado o una oferta de venta por debajo de la compra estipulada o venda las acciones.

12. Índice Bovespa (Ibovespa)

El Índice Bovespa sirve como parámetro para el mercado nacional e internacional, reuniendo varios roles que representan alrededor del 80% (ochenta por ciento) de todas las operaciones de intercambio. Considerado un indicador importante de estos cambios en la Bolsa de Valores de São Paulo (B3). Su objetivo es reflejar el rendimiento promedio de las cotizaciones que son más representativas y se

negocian en el mercado de valores.

Las acciones más negociadas en la bolsa de valores tienen un precio caro y las menos negociadas están cayendo en precio, lo que muestra tendencias al alza y a la baja en esas acciones.

A continuación, se presentan algunas acciones que forman parte de Ibovespa actualmente:

- **Ambev (ABEV3)**
- **Bradesco (BBSC3)**
- **Cielo (CIEL3)**
- **Eletrobras (ELET3)**
- **Gerdau (GGBR4)**
- **Gol (GOLL4)**
- **Itau Unibanco (ITUB4)**
- **Localiza (RENT3)**
- **Magazine Luiza (MGLU3)**
- **Natura (NATU3)**
- **Lojas Americanas (LAME4)**
- **Petrobras (PETR4)**
- **Vale (VALE3)**
- **Via Varejo (VVAR3)**

13. Principales índices brasileños

En Brasil, según datos de B3 (2021), el Ibovespa es el principal índice utilizado en la bolsa de valores, seguido de los índices que se enumeran a continuación:

IBrX50

Este índice evalúa el rendimiento de una cartera compuesta por las 50 (cincuenta) acciones más negociadas en la Bolsa de Valores de São Paulo.

IBrX

Este índice, también llamado IBrX 100 o Índice Brasil, evalúa el rendimiento de las 100 (cien) acciones más negociadas en B3.

14. Ventajas de aplicar en acciones

- Las ganancias de las acciones son ilimitadas;
- Las pérdidas de existencias son limitadas;
- Los inversores cuando realizan sus inversiones están invirtiendo en empresas y, en consecuencia, en emprendimiento y en la generación de empleos directos e indirectos.

- y, en consecuencia, en emprendimiento y en la generación de empleos directos e indirectos.

15. Desventajas de aplicar en acciones

- Gastos con un corredor para iniciar una operación;
- La preparación teórica y práctica para invertir es importante;
- La inversión requiere paciencia, porque el retorno es a largo plazo;
- Las variaciones de las acciones pueden hacer que el inversor se sienta ansioso.

16. Consideraciones finales

El estudio en cuestión tenía como objetivo explicar cómo funciona el mercado de valores para el pequeño inversor, es decir, el que está iniciando sus operaciones en la bolsa de valores. A través de la investigación, se formó un instrumento de consulta para principiantes en inversiones variables, o para aquellos que nunca pensaron en aplicar sus finanzas.

Se notó a lo largo del trabajo que una gran parte de la población brasileña no invierte en acciones por falta de conocimiento o miedo a la pérdida.

Además de los diversos tipos de inversiones existentes, se cree que las inversiones variables son una gran opción para aquellos que quieren multiplicar sus ahorros, pero para ello, es necesario el conocimiento del tema, el seguimiento de la economía y principalmente, un buen asesoramiento de inversión que guiará al interesado hacia las mejores inversiones.

Además, la paciencia y el largo plazo son diferenciales para obtener un buen resultado. Las inversiones a largo plazo, es decir, a lo largo de cinco (5) años, son las más rentables y las más adecuadas para un resultado satisfactorio.

Referências bibliográficas

ASSAF NETO, A. Mercado financeiro. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006

BONALDI, Eduardo Vilar. O pequeno investidor na bolsa de valores: uma análise da ação e da cognição econômica. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 2010.

DAMODARAN, A. Investment valuation: tools & techniques for determining the value of any asset. 2. ed. New York: Wiley Finance, 2002.

DOUGLAS, Mark. The disciplined trader(TM): developing winning attitudes. New York: New York Institute of Finance, 1990.

GRAHAM, B. The intelligent investor. rev. ed. updated with new commentary by Jason Zweig. New York: HarperCollins, 2003.

Site XP Investimentos: <https://conteudos.xpi.com.br/acoes/relatorios/grafico-da->

15. Desventajas de aplicar en acciones

- Gastos con un corredor para iniciar una operación;
- La preparación teórica y práctica para invertir es importante;
- La inversión requiere paciencia, porque el retorno es a largo plazo;
- Las variaciones de las acciones pueden hacer que el inversor se sienta ansioso.

16. Consideraciones finales

El estudio en cuestión tenía como objetivo explicar cómo funciona el mercado de valores para el pequeño inversor, es decir, el que está iniciando sus operaciones en la bolsa de valores. A través de la investigación, se formó un instrumento de consulta para principiantes en inversiones variables, o para aquellos que nunca pensaron en aplicar sus finanzas.

Se notó a lo largo del trabajo que una gran parte de la población brasileña no invierte en acciones por falta de conocimiento o miedo a la pérdida.

Además de los diversos tipos de inversiones existentes, se cree que las inversiones variables son una gran opción para aquellos que quieren multiplicar sus ahorros, pero para ello, es necesario el conocimiento del tema, el seguimiento de la economía y principalmente, un buen asesoramiento de inversión que guiará al interesado hacia las mejores inversiones.

Además, la paciencia y el largo plazo son diferenciales para obtener un buen resultado. Las inversiones a largo plazo, es decir, a lo largo de cinco (5) años, son las más rentables y las más adecuadas para un resultado satisfactorio.

Referências bibliográficas

- ASSAF NETO, A. Mercado financeiro. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006
- BONALDI, Eduardo Vilar. O pequeno investidor na bolsa de valores: uma análise da ação e da cognição econômica. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 2010.
- DAMODARAN, A. Investment valuation: tools & techniques for determining the value of any asset. 2. ed. New York: Wiley Finance, 2002.
- DOUGLAS, Mark. The disciplined trader(TM): developing winning attitudes. New York: New York Institute of Finance, 1990.
- GRAHAM, B. The intelligent investor. rev. ed. updated with new commentary by Jason Zweig. New York: HarperCollins, 2003.
- Site XP Investimentos: <https://conteudos.xpi.com.br/acoes/relatorios/grafico-da-semana-volatilidade-faz-parte-de-investir/>, 12/09/2021.
- ROSS, Stephen A.; WESTERFIELD, Randolph W.; JAFFE, Jeffrey F. Administração

- Financeira: Corporate Finance 2a. ed. – 6a reimpressão, São. Paulo : Atlas, 2007.
- Site BTG Pactual Digital: <https://www.btgpactualdigital.com/como-investir/artigos/investimentos/ibovespa-o-que-e-e-como-investir?>, 12/09/2021. http://www.b3.com.br/pt_br/ 12/09/2021
- GUNTHER, Max, Os Axiomas de Zurique, 1ª edição, editora Best Business, Rio de Janeiro, 2016.
- BOLONA, André, Blog – Qual o valor necessário para começar os seus investimentos, 31/08/2021
- GONÇALVES, Hortência de Abreu, Manual de Artigos Científicos. 2ª ed. – São Paulo: Avercamp, 2013.
- GOEKING, Weruska, Valor Invest, São Paulo, 15/01/2021
- Seabra, Rafael Como Investir Dinheiro / Rafael Seabra. -- Recife, PE : Ed. do Autor, 2013.
- AURELIO, O mini dicionário da língua portuguesa. 4a edição revista e ampliada do mini dicionário Aurélio. 8a impressão – Rio de Janeiro, 2010.

UNA APROXIMACIÓN A LA UTILIZACIÓN DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL EN EL SECTOR PÚBLICO

An approach to the use of the Balanced Scorecard in the Public Sector

Marina Roxana Salcedo

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina
marina.salcedo@uner.edu.ar

Resumen

El objetivo del trabajo es describir el conocimiento sobre la incorporación del Cuadro de Mando Integral (C.M.I.) en organizaciones públicas en un contexto donde la Contabilidad Gubernamental se orienta a la gestión y al control de rendimientos. Se realiza una revisión bibliográfica exploratoria partiendo de autores seminales para luego proseguir con aportes de autores contenidos en dos líneas de investigación contemporáneas en la temática. De este abordaje preliminar se desprende que la Contabilidad, en su concepción amplia, proporciona información en el marco de un modelo de control financiero y de legalidad tradicional, pero también permite encauzar las nuevas demandas de rendición de cuentas ante diferentes grupos de interés, con las necesarias adaptaciones del instrumental relevado.

Palabras claves: rendición de cuentas - indicadores de gestión - contabilidad - administración estatal

Abstract

The aim of this paper is to describe the knowledge about the incorporation of the Balanced Scorecard (BSC) in public organizations in a context where Government Accounting is oriented to the management and control of performance. An exploratory bibliographic review is carried out starting from seminal authors and then continuing with contributions from authors contained in two contemporary lines of research on the subject. From this preliminary approach it can be deduced that Accounting, in its broad conception, provides information within the framework of a financial control and traditional legality model, but also allows channeling the new demands for accountability to different stakeholders, with the necessary adaptations of the tooling surveyed.

Keywords: accountability - management indicators - accounting, state administration

Introducción

La actividad financiera del Estado está integrada por tres partes diferenciadas, a saber: la previsión de gastos e ingresos futuros materializada generalmente en el presupuesto financiero; la obtención de los ingresos públicos necesarios para hacer frente a las erogaciones presupuestariamente calculadas; la aplicación de esos ingresos a los destinos prefijados, o sea, los gastos públicos.

La disciplina contable, a través del Segmento de la Contabilidad Gubernamental, "no sólo se entiende como necesaria para suministrar información financiera histórica o servir de soporte de los mecanismos de control desde el punto de vista de la legalidad, sino como un sistema de información multipropósitos". Es decir que modernamente debe proveer información útil y oportuna para la toma de decisiones y que incluya además de la información económica-financiera, la evaluación de metas y objetivos, en términos de beneficios y costos incurridos (Las Heras, 2018, p 580)

En ese contexto diversas entidades públicas han considerado la introducción de instrumentos de gestión desarrollados y utilizados previamente en el ámbito privado como es el Cuadro de Mando (Bastidas y Feliu, 2003 p.1-2).

La investigación inicial posee como marco los aportes de autores seminales en contabilidad, contabilidad gubernamental y CMI. Prosiguiendo la estructura del trabajo con los desarrollos de autores contenidos en líneas de investigación contemporáneas efectuadas por Bastidas y Feliu (2003) y Guzmán, (2004); las cuales permiten relevar inicialmente las condiciones y adaptaciones del CMI para su incorporación en el ámbito público.

Planteamiento del Tema

El direccionamiento de la política conocido como *"Consenso post-Washington"* incorpora *la idea de institucionalidad y de gobernabilidad, en el sentido de proveer "mejores instituciones" y "good practices" para lograr un mejor funcionamiento de los mercados* (Abramovich y Pautassi. 2006, p 4) y rendición de cuenta de los agentes públicos.

En ese contexto se vislumbra un cambio de filosofía de la Contabilidad Gubernamental, el cual se exterioriza *"en su orientación a la toma de decisiones para evaluar la gestión con indicadores de actuación para el control de rendimientos y el cálculo de costos tendiendo al logro de eficacia, eficiencia y economía"* (Rodríguez de Ramirez, 2002, p.80).

Cabe mencionar que ello ha sido incorporado positivamente a nuestro ordenamiento mediante la Ley 24156 de Administración Financiera y Sistemas de Control de la Nación, siendo los objetivos de la ley:

a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos

públicos;

b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;

c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;

d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:

i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;

ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna;

iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley.

e) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional. (Artículo 4°– Ley 24156)

Como expresa Las Heras, desde la sanción de esta norma *el “sistema contable es una parte, aunque integrada, del macro sistema de información financiera bajo el doble requisito legal y de gestión”* (2018, p.579).

Por lo tanto, es dable considerar la tendencia por la cual se adoptan *“prácticas de gestión utilizadas por el sector privado, con el objeto de mejorar la gestión en las entidades públicas, para de esta forma lograr un servicio más eficiente y efectivo”* (Bastidas y Feliu, 2003, p.23).

Objetivo

Relevar en forma preliminar la bibliografía que vincula la utilización del CMI en el sector público.

Metodología

A fin de avanzar en el conocimiento sobre la introducción del CMI en el sector público se realiza una revisión bibliográfica exploratoria. Para ello se recurre a autores seminales: Cassella de la disciplina contable; Las Heras y Ale de la Contabilidad Gubernamental; y Kaplan y Norton para el CMI.

La revisión preliminar de la bibliografía se realiza partir de los autores considerados

en las líneas de las investigaciones de Bastidas y Feliu (2003) y Guzmán (2004) a fin de explorar las condiciones, requisitos y adaptaciones de los indicadores de gestión y el CMI.

Marco Teórico

Casella analiza la naturaleza propia de la Contabilidad considerándola "**como una ciencia factual cultural aplicada, con supuestos generales propios y un determinado dominio o universo del discurso contable**" (2001, p.1).

Para el problema del dominio plantea la existencia de un enfoque **restringido** y un enfoque **amplio**, "**en función del alcance que, como objeto de estudio se plantea, de los fenómenos y elementos objetivos y subjetivos a considerar**" (2001, p.67).

Cabe recordar al respecto que según el Dr. William Leslie Chapman en su descripción de las etapas de desarrollo de la contabilidad advierte la **intervinculación – o quizás una integración-** de las áreas contables, exponiendo que:

...el campo contable abarca cuatro esferas intervenculadas:

- 1) la contabilidad de empresas privadas;
- 2) la contabilidad gubernamental...
- 3) la contabilidad económica (denominada también macro-contabilidad); y
- 4) la contabilidad social...

La integración a que se ha hecho referencia implica que muchos conceptos de la contabilidad de empresas privadas son de aplicación en la contabilidad gubernamental, especialmente en el caso de entes paraestatales (citado en Herrscher, 2002, p. 4-5)

Las hipótesis tentativas respecto del dominio contable que, a los efectos de la vinculación propuesta, se destacan las siguientes:

-2-...desde el punto de vista de la recolección, elaboración y comunicación de la información, a considerar los procesos de fijación de políticas dentro de las organizaciones y a analizar las relaciones interpersonales dentro de las mismas para procurar que en el diseño de los sistemas contables concretos se recepten las necesidades de los distintos individuos involucrados.

-3- Los fenómenos que la disciplina ha de analizar, no son de naturaleza exclusivamente económica... Ello conduce, necesariamente a la consideración de distintos modelos de comportamiento individual y organizacional.

-4- El que los objetivos de carácter social impregnen la actividad contable, estaría indicando que no resulta posible circunscribir el ámbito de la Contabilidad a cuestiones meramente económicas con la consiguiente dependencia disciplinaria de la Economía.

-5-La información acerca del "impacto social" del accionar de las organizaciones se convierte en un elemento interesante para la comunidad en su conjunto que permitiría evaluar el desempeño de los distintos tipos de entes en una sociedad particular.

-10-Puesto que el proceso de toma de decisiones implica, generalmente, una

orientación hacia el futuro, aun cuando el pasado sea considerado como elemento de análisis, el desarrollo de modelos contables que incorporen información no-financiera tradicional, de carácter cuantitativo no monetario y aún cualitativo, forma parte fundamental del dominio de la disciplina. (Casella, 2001)

Uno de los segmentos del citado dominio es la Contabilidad Gubernamental. Ale (2001) describe la naturaleza, concepto y contenido de la misma, aborda la discusión doctrinaria existente y advierte el aspecto multifacético de la disciplina.

En su trabajo cita a tratadistas italianos que caracterizan la Contabilidad Gubernamental como un cuerpo con tres "almas": una jurídica, otra economicista y otra técnica-empresarial (o técnico-contable) (2001, p.5). Y en relación a este último planteo doctrinario, la define como "la parte de la contabilidad que se ocupa de dar el ordenamiento que permita medir el alcance, cumplimiento y resultado de la gestión y demás hechos previstos y acaecidos en la hacienda pública" (Matocq citado en Ale, 2001, p 32).

Ahora bien, con la introducción de criterios de mercado y la aplicación en las entidades públicas de los principios de gestión privada, el CMI se erige como una de las herramientas a considerar (Quesado, 2012, p.2).

En la década del '90, estudios realizados por David Norton y Robert Kaplan se encaminan a desarrollar un modelo de medición "de los resultados en las empresas, en la creencia de que los enfoques existentes de medición de la actuación basados en la contabilidad financiera, se estaban volviendo obsoletos" (Kaplan y Norton, 2002, p. 7). Luego de examinar diversos casos sobre sistemas de medición de la actuación proponen un cuadro de mando al que denominan CMI:

...organizado en torno a cuatro perspectivas: la financiera, la del cliente, la interna y la de innovación y formación. El nombre reflejaba el equilibrio entre objetivos a corto y largo plazo, entre medidas financieras y no financieras, entre indicadores previsionales e históricos, y entre perspectivas de actuación externas e internas. (Kaplan y Norton 2002, p. 8)

En una siguiente fase de su perfeccionamiento resaltan la importancia de vincular los indicadores del CMI con la estrategia de una organización. Es así que emergen experiencias donde el CMI no sólo se comienza a utilizar para clarificar y comunicar la estrategia, sino también para gestionarla.

El CMI evoluciona entonces de un sistema de indicadores mejorado para convertirse en un sistema de gestión estratégica (Kaplan y Norton, 2002, p. 9) que permite llevar a cabo procesos de gestión decisivos:

Aclarar y traducir o transformar la visión y la estrategia

1. Comunicar y vincular los objetivos e indicadores estratégicos

2. Planificar, establecer objetivos y alinear las iniciativas estratégicas
3. Aumentar el feedback y formación estratégica. (Kaplan y Norton 2002, p. 23)

Este sistema considera además que en cada perspectiva subyacen los intereses de diversos grupos de interés (stakeholders), tales como accionistas, clientes, proveedores, financieros, inversores, empleados (incluyendo los directivos), grupos políticos, sociedad y gobierno. Cabe ampliar al respecto que la Teoría de los Stakeholders:

..es utilizada para explicar el comportamiento de las organizaciones modernas, cuya realidad no puede ser comprendida sino bajo la luz del reconocimiento de la conflictividad de intereses que juegan los distintos actores que intervienen en el ambiente interno y externo de la empresa. Los constantes cambios que ocurren en su entorno, transforman la realidad en un fenómeno complejo, que provoca continuas interacciones entre la organización y sus partes interesadas, afectando su capacidad para lograr el éxito esperado (Bastidas et al. 2003, p. 32)

Desarrollo

La actividad financiera del Estado, es aquella que:

...se distingue de todas las otras que ejecuta el Estado en que no constituye un fin en sí misma, o sea que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple una función instrumental porque su normal desenvolvimiento es condición indispensable para el desarrollo de las otras actividades. Esto es así, porque ninguna actuación del Estado sería posible, si no hubiese obtenido previamente los fondos necesarios para solventar su actividad en procura de satisfacer necesidades públicas.

...está integrada por tres actividades parciales diferenciadas, a saber: a) la previsión de gastos e ingresos futuros materializada generalmente en el presupuesto financiero; b) la obtención de los ingresos públicos necesarios para hacer frente a las erogaciones presupuestariamente calculadas; y c) la aplicación de esos ingresos a los destinos prefijados, o sea, los gastos públicos. (Villegas, 2001, p. 72)

En ese marco, para Gorostiaga, la Contabilidad Gubernamental es la disciplina que es parte de la contabilidad, de la que extrae sus principios y preceptos – a veces adaptándolos – y enmarcándose en una estructura legal predefinida, prescribe una serie de técnicas destinadas a captar, clasificar, registrar, resumir, comunicar e interpretar la actividad económica, financiera, patrimonial y presupuestaria del Estado ... (Las Heras, 2018, p.580).

No obstante ello, Paramés Montenegro (citado en Guzman, s.f.) en términos de gestión afirma que:

...el excesivo énfasis del proceso de presupuestación en el sector público en los aspectos formales y de legalidad y la utilización del presupuesto como instrumento regulatorio dificulta la realización de una buena gestión ya que en la elaboración del presupuesto sólo se atiende "a los aspectos formales del gasto sin tener en cuenta las necesidades objetivas, la eficacia de la decisión, la oportunidad temporal del gasto, los intereses sustantivos de particulares y funcionarios, etc."

En suma, no es posible desprenderse del contexto en donde se desarrolla la Contabilidad, adscribiendo a las nuevas corrientes que interpretan su evolución histórica como un intercambio de la misma con su entorno el cual la modifica, pero al cual también transforma (Carmona, Ezzamel, y Gutiérrez, 2006).

Por ello, modernamente la Contabilidad se entiende como necesaria para suministrar información financiera histórica o servir de soporte de los mecanismos de control desde el punto de vista de la legalidad, y también como un sistema de información multipropósitos... que provea de información útil y oportuna para la toma de decisiones y que incluya además de la información económica-financiera, la evaluación de metas y objetivos, en término de beneficios y costos incurridos (Las Heras 2018, p 580).

Como resultado de las XX Jornadas Universales de Contabilidad realizadas en la ciudad de Rosario en 1999, se expresan las siguientes conclusiones:

...se ha producido un cambio de filosofía que se exterioriza en su orientación a la toma de decisiones para evaluar la gestión con indicadores de actuación para el control de rendimientos y el cálculo de costos tendiendo al logro de eficacia, eficiencia y economía.

... en nuestro país se ha pasado de sistemas no integrados y sin cruzamientos entre sí (Movimientos patrimoniales, Rendición de Cuentas, Movimientos de Fondos y Ejecución Presupuestaria) a un sistema integrado. El sistema antes vigente de previsión presupuestaria y su ejecución, servía para el control presupuestario pero no resultaba válido para la gestión. (Rodríguez de Ramirez 2002, p. 80)

Posteriormente, realiza algunas puntualizaciones incluidas en el Pronunciamiento de Conceptos N° 1 de la Junta de Normas Contables Gubernamentales (Governmental Accounting Standards Board [GASB],1987):

La Junta asume una visión amplia de la responsabilidad pública y de la rendición

de cuenta y anticipa que no todos los objetivos de información financieras de las entidades estatales y locales gubernamentales pueden ser cubiertos a través de los estados financieros de propósito general (GASBSC 1, P.8)

Se realiza una categorización de los usuarios principales de informes financieros externos gubernamentales estatales y locales que difiere fundamentalmente de la correspondiente a los informes de las empresas lucrativas:

1. la ciudadanía (aquellos a quienes el gobierno debe rendir cuentas, aquellos hacia quienes resulta responsable;
2. los cuerpos legislativos y de control: quienes representan directamente a los ciudadanos;
3. los inversores y acreedores: quienes prestan o participan en el proceso de financiación (GASBSC 1, P.30)

Pone el acento en la responsabilidad-rendición de cuentas (accountability) gubernamental con fundamentación en el "derecho a saber" de la ciudadanía y en el papel que juega para ello la información financiera en las sociedades democráticas (GASBSC 1, P.56) (Rodríguez de Ramirez, 2002, p. 83)

Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (2017), sostiene que

...no es suficiente que un gobierno diseñe y ejecute el presupuesto con la intención de hacer realidad los derechos humanos y publique todos los informes financieros y estadísticas relevantes... el impacto del presupuesto debe materializarse en un mayor cumplimiento de los derechos humanos de las personas; es decir, el presupuesto debe ser efectivo para hacer realidad los derechos. Un presupuesto bien diseñado e implementado no es el objetivo final. Sin embargo, es un medio para este objetivo final.

Una posible respuesta es ampliar la visión incorporando instrumentos de gestión propios del ámbito privado. Para ello, la investigación realizada por Guzman (2004), proporciona claridad en cuanto al proceso de adaptación de estas herramientas a los condicionantes de entidades públicas.

En primera instancia define con carácter general a los indicadores de gestión como:

... instrumentos a través de los cuales puede expresarse la información relativa a los objetivos de una entidad, las actuaciones que la misma lleva a cabo para lograr dichos objetivos y los recursos obtenidos y consumidos por la organización en el desarrollo de su actividad, permitiendo realizar una evaluación global y un seguimiento periódico de la situación y el desempeño de la misma. (Guzman, 2004, p. 994)

También proporciona un recorrido detectando "dificultades, principios que deben seguirse para su desarrollo y requisitos que deben cumplir los indicadores de gestión a fin de promover la utilización adecuada de los mismos por parte de los gestores públicos". Se describen a continuación algunos de estas contribuciones.

Entre las dificultades menciona:

- en el diseño del Sistema de Evaluación del Rendimiento: la definición del conjunto de objetivos adecuados, concretos y medibles, se torna difícil de lograr en estas organizaciones debido a la subjetividad inherente al término "interés público".
- en el establecimiento del grado que cada objetivo debería alcanzar: existen condicionamientos políticos y económicos pero también históricos, sociales y culturales vinculados a la actuación pública y al papel del sector público;
- la existencia de una multiplicidad de usuarios de los servicios públicos: complejiza la adopción de criterios concretos y objetivos respecto a cuales evaluar los valores que deben proporcionar los mismos,
- la vinculación de la gestión de las entidades públicas a los procesos electorales y a las decisiones de carácter político, puede llevar a que la valoración de los outputs esté influida por las posturas ideológicas del partido.

En atención a ello, propone la asunción de principios que guíen el diseño e implantación:

- Satisfacer las necesidades de los distintos usuarios y agentes interesados en la actuación de la organización, para lo cual es necesario identificar previamente cuáles son los aspectos de interés para cada grupo de stakeholders.
- Reflejar la realidad, proporcionando una visión global e insesgada del contexto organizativo y recogiendo todos los factores, controlables o no por la organización, que afectan directa o indirectamente al rendimiento.
- Guardar correspondencia con los objetivos perseguidos por la organización y las estrategias desarrolladas por ésta para alcanzar dichos objetivos.
- Resaltar los aspectos más relevantes de la actuación y del rendimiento.
- Incitar a la acción proporcionando buena información para la toma de decisiones y el control de la actuación.
- Ser imparciales, objetivos, oportunos, precisos, sencillos y fáciles de entender por los usuarios, a fin de incrementar su aceptación y uso por parte de éstos. (Guzman, 2004, p.1003-1004)

En cuanto a los requisitos para un sistema efectivo de indicadores de rendimiento en las entidades públicas refiere diversas contribuciones. Sin pretender agotar la lista de cualidades, se enuncian: ***importancia central (medición de un efecto clave)***,

validez (interna y externa), simplicidad, precisión (medición en una escala fiable), oportunidad, economicidad, confidencialidad (protección de determinados datos) y ser completos (medición de todas las dimensiones importantes) (Guzman, 2004, p.1004).

Asimismo, la autora realiza una vinculación con la Teoría de la Agencia. Entiende que en el ámbito público el proceso de planificación - decisión - control es muy complejo por cuanto intervienen distintos stakeholders cuyos objetivos individuales pueden diferir notablemente de los relacionados con el concepto de interés público, y ello podría acarrear pérdida de eficiencia y equidad del sistema.

Se podrían establecer relaciones entre los siguientes actores:

1. Los cargos políticos electos y los ciudadanos que los eligen y ante los cuales tienen una responsabilidad política en relación al cumplimiento de su programa electoral y al manejo de los recursos públicos. En este caso, los ciudadanos... tienen el derecho a pedir cuentas a los políticos tanto del cumplimiento de sus programas como con respecto a las decisiones adoptadas...
2. Los cargos políticos electos y los gestores públicos, que deben demostrar que los planes y actuaciones llevadas a cabo, así como los medios empleados para ello están en consonancia con las decisiones políticas (responsabilidad directiva)...
3. Los gestores públicos (principales) y aquellas organizaciones en las que se delegan la realización de las funciones relativas a la prestación de determinados servicios públicos (agentes) (Guzman, 2004, p.1006-1007).

Por lo tanto, la teoría de la agencia permite analizar cuál es la forma apropiada en la que el principal puede incentivar al agente a comportarse de un modo congruente con sus objetivos, realizándose la importancia que adquiere el adecuado diseño de los indicadores de gestión para atender ambos extremos de la relación.

Ahora bien, la suma de indicadores financieros y no financieros organizados en perspectivas, en la medida que reflejen la estrategia de la organización, se traducen en un CMI (Kaplan y Norton 2016 p.117).

Los autores consideran, con fundamento en la experiencia reunida, que "las entidades no lucrativas y las administraciones públicas normalmente tienen bastante dificultad para definir claramente su estrategia". Así como también con la utilización de la estructura original del CMI. (Kaplan y Norton, 2016 p.146-147).

El diseño del CMI previsto para el sector privado sitúa en primer lugar a la perspectiva financiera del rendimiento, sin embargo en el ámbito público lo sustancial es la satisfacción de las demandas de los ciudadanos (Guzman 2004, p. 1012) debiendo reconocerse la multiplicidad de partes interesadas en dicha perspectiva.

Según Bastidas y Feliu, "las entidades gubernamentales demandan un modelo de gestión multidimensional, que les permita manejar la potencialidad de conflictos de intereses de sus stakeholders y la capacidad de crear valor para satisfacer esas aspiraciones". (2003, p37). Inclusive realiza sugerencias que pueden ser atendibles para el fin buscado:

4. Para la principal jerarquía podrían establecerse tres perspectivas paralelas: la Perspectiva del Usuario, la Perspectiva de la Comunidad y la Perspectiva Medioambiental

5. Integrar la planificación estratégica como un proceso indispensable para la identificación de los stakeholders, sus intereses, potencialidad de conflictos e influencia de poder.

6. La Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento sustituirla por la Perspectiva Humana e incluir los objetivos concernientes a la propuesta de valor para los recursos humanos de la organización.

7. La Perspectiva Financiera ser un medio para alcanzar los fines de las perspectivas anteriores y se mida en términos de economía, eficiencia, eficacia y efectividad.

8. En la Perspectiva Interna, la entrega de valor a sus proveedores se considera una variable clave; y la comparación con sus rivales más inmediatos, podrá servir de método para impulsar la mejora y la innovación en los procesos.

Asimismo, explicita que:

El papel de la comunidad se tiene como punto de referencia en la formulación de las prioridades estratégicas de la institución al participar como fiscalizador y comprobar que la organización está correspondiendo a sus expectativas...

La incorporación de la dimensión medioambiental es vista como la responsabilidad social compartida entre la comunidad, para velar por la protección ambiental; el cuerpo de financiadores, en vigilancia del cumplimiento de las leyes respectivas; y la propia organización, para evitar el impacto negativo que produce la explotación de sus actividades.

Con relación al aprendizaje y crecimiento organizacional, estará soportado sobre las perspectivas Humana y los Procesos Internos. Por un lado, fomentan la motivación, el rendimiento y la participación de sus miembros, y por otro, promueven los cambios que se esperan de las estructuras administrativas y procesos organizacionales, para convertirlos en sistemas flexibles que estimulen la iniciativa y la innovación. (Bastidas, et al., 2003, p.37-38)

Por último considerando que el CMI está orientado a "aumentar el feedback y

formación estratégica" (Kaplan y Norton, 1996, p. 23), es menester la comunicación a todos los participantes interesados de las mediciones realizadas. El punto de partida para la elaboración de los informes de rendimiento debería ser la consideración de las necesidades de los usuarios a los que dichos informes van dirigidos, distinguiendo los informes destinados a los usuarios externos y aquellos dirigidos a los gestores de la entidad (Guzman, 2004, p 1011)

Para cubrir los objetivos de los primeros debería recurrirse a informes especialmente desarrollados o como complemento de los informes financieros. La publicación en junio de 1999 del GASB 34 (Basic Financial Statement and Management's Discussion and Analysis for State and Local Governments) supone un cambio importante en el campo de la presentación de estados financieros por las entidades públicas al establecer nuevos requerimientos informativos, cuya satisfacción supone la elaboración y presentación de nueva información.

El cambio más significativo es que establece la elaboración de "ocho estados financieros basados en fondos y dos estados financieros globales de la entidad", así como la presentación de una "serie de información adicional que permite la elaboración del documento denominado Management's Discussion and Analysis" (Guzman, 2004. p.1014).

En cuanto a los informes dirigidos a los usuarios internos, dado que su objetivo es permitir una mejor gestión de las entidades públicas suministrando información para la toma de decisiones, debería ser más fácil adaptar el contenido y formato de los mismos a las necesidades informativas de los distintos usuarios (agrupados por niveles jerárquicos de responsabilidad y áreas funcionales).

También podrían aprovecharse las ventajas y facilidades para la presentación de información mediante la utilización de las tecnologías de la información y comunicación. Instrumentar el CMI mediante la intranet de la organización a través de un conjunto de páginas web diseñadas en función de las características concretas de la entidad y de las necesidades informativas de los distintos grupos de usuarios (Guzman 2004 p.1015).

Reflexiones Finales

Mediante el presente trabajo se ha podido describir con carácter preliminar el contexto de los años '90, donde mayores exigencias de la comunidad internacional y local han influido en la adopción de indicadores de actuación para el control de rendimientos y el cálculo de costos tendiendo al logro de eficacia, eficiencia y economía en la gestión pública y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Como expone Carmona, Ezzamel y Gutiérrez (2004), no es posible desprenderse del contexto en donde se desenvuelve la Contabilidad, por el contrario su evolución histórica se interpreta como un intercambio con su entorno, el cual modifica a la Contabilidad, pero al cual también transforma. Es allí, donde se aprecia la flexibilidad de los segmentos componentes de su dominio al adoptar herramientas provenientes del ámbito privado en organizaciones estatales.

Con un alcance exploratorio se ha procedido a relevar la bibliografía inicialmente seleccionada. El desarrollo doctrinario en torno a los indicadores de medición de gestión expone las dificultades, factores a considerar en el diseño y principios que facilitan su adopción en ámbitos públicos. Asimismo, el CMI al integrar los mencionados indicadores en un documento único en base a la estrategia organizacional predefinida, mejora el entendimiento, el compromiso de todos los grupos de interés y que se proyecta como una herramienta válida para la rendición de cuentas del accionar estatal. Claro está, con las necesarias adaptaciones que exhaustivamente comparten en su investigación Bastidas & Feliu (2003) y Guzmán (2004).

En base al abordaje preliminar realizado, queda camino por recorrer en cuanto al seguimiento doctrinario de esta temática en periodos más recientes temporalmente hablando, la aplicación práctica de estas herramientas en nuestro país y la medición del impacto en la comunidad a la que se intenta satisfacer con la información que aquí nos ocupa, todas las cuales serán lineamientos de trabajo para próximos estudios.

Referencias Bibliográficas

- Abramovich, V., & Pautassi, L. (2006). Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos. *Ponencia presentada en el Seminario "Los Derechos Humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad", Buenos Aires, UNESCO, Secretaría de Derechos Humanos y Universidad Nacional Tres de Febrero, 12.*
- Ale, M. A. (2001). *Manual de contabilidad gubernamental*. Macchi.
- Bastidas, E. L., Caldera, J., & Aparicio, Y. V. (2001). Factores a considerar en el diseño de indicadores de gestión para empresas públicas. In *Cruzando fronteras: tendencias de contabilidad directiva para el siglo XXI: actas VII Congreso Internacional de Costos y II Congreso de la Asociación Española de Contabilidad Directiva*. (p. 304). Servicio de Publicaciones.
- Bastidas, E. L., & Feliu, V. M. R. (2003). Una Aproximación a las implicaciones del Cuadro de Mando Integral en las Organizaciones del Sector Público. *Compendium: revista de investigación científica*, (11), 23-41.
- Carmona, S., Ezzamel, M., & Gutiérrez, F. (2006). Accounting history research: traditional and new accounting history perspectives. *De Computis-Revista Española de Historia de la Contabilidad*, 1(1), 24-53.
- Casella, C. L. G. (2001). *Elementos para una teoría general de la contabilidad*. La ley.
- Casella, C. L. G. (2012). Naturaleza de la Contabilidad. *Contabilidad y Auditoría*, (5), 26- Págs.
- Guzmán, C. A. (2004). Diseño y comunicación de instrumentos de medición del rendimiento en el marco de la nueva gestión pública. *Spanish Journal of Finance*

- and Accounting/Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 33(123), 991-1023.
- Guzmán, C. A. ALGUNAS REFLEXIONES ACERCA DE La reforma del presupuesto y del proceso de presupuestación ante la Nueva Gestión Pública.
- Herrscher, E. G. (2002). *Contabilidad y gestión: Un enfoque sistémico de la información para la acción*. Macchi.
- Las Heras, J. M. (1995). *Administración financiera gubernamental*. Eudecor.
- Las Heras, J.M. (2018). Estado Eficiente; Administración Financiera Gubernamental. *Un Enfoque Sistémico. 4ta Edición. Buenos Aires, Osmar D. Buyatti Librería Editorial*.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2017) *Haciendo realidad los derechos humanos a través de los presupuestos gubernamentales. Recuperado de* https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets_SP.pdf
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P (2002). Cuadro de mando integral. Barcelona, Ediciones Gestión2000.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P (2016). Cómo utilizar el cuadro de mando integral para implantar y gestionar la estrategia. Barcelona, Ediciones Gestión2000.
- Quesado, P. R., Guzmán, B. A., & Rodrigues, L. L. (2012). El cuadro de mando integral en organizaciones públicas portuguesas: un análisis descriptivo. *Revista iberoamericana de contabilidad de gestión*, 10(19), 1-20.
- Rodríguez de Ramírez, M. D. C. (2002). La Contabilidad en crisis, planteos para su superación, el desarrollo de nuevos modelos. *Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas*.
- Villegas, H. B. (2001). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires: Depalma.

LA IMPORTANCIA DE LOS INDICADORES DE RESPONSABILIDAD SOCIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ÁMBITO PÚBLICO. UN ACERCAMIENTO.

The importance of social responsibility and sustainable development indicators in the public field. An approach.

María Cecilia Massa

Facultad de Ciencias de la Administración, Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina
cecilia.massa@uner.edu.ar

RESUMEN

Existe un creciente interés por obtener información útil sobre la gestión de entidades del sector público, particularmente sobre su impacto económico, social y ambiental y, para esto, utilizar indicadores parece ser el camino a seguir. Este trabajo indaga en la bibliografía respecto a la génesis de la necesidad e importancia de indicadores en el ámbito público, especialmente sobre responsabilidad social y desarrollo sostenible, conocer de qué se trata, ventajas y limitaciones. Expresando finalmente características deseables como el cumplimiento de los requisitos de la información contable; las limitaciones ligadas a la falta de experiencia en el sector público y el temor a la evaluación; aunque, destacando su potencial como incentivo para mejorar las acciones del sector público.

Palabras clave: responsabilidad social, desarrollo sostenible, sector público, indicadores.

ABSTRACT

There is a growing interest in obtaining useful information on the management of public sector entities, particularly on their economic, social and environmental impact, and using indicators seems to be the way to go. This work explores the bibliography regarding to the genesis of the need and also the importance of indicators in the public sphere, especially those about social responsibility and sustainable development, explaining what they consist on, their advantages and limitations. Finally expressing desirable characteristics such as compliance with the accounting information requirements; limitations linked to the lack of experience in the public sector and the fear of evaluation; however, highlighting its potential to improve public sector actions.

Keywords: social responsibility, sustainable development, public sector, indicators.

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente, las administraciones públicas no pueden ser ajenas al interés por la responsabilidad social y el desarrollo sostenible. Para la sociedad ya no es suficiente con que el Estado brinde servicios, sino que se le exige más, requiriéndosele que intervenga en cuestiones en las que antes no lo hacía, y que brinde información, no sólo sobre la aplicación o destino de los recursos, sino también sobre los efectos que su accionar provoca, positiva o negativamente, en el medioambiente y la sociedad, como así también cuál es su aporte para la sostenibilidad.

Para ello, es necesario contar con instrumentos de medición que permitan efectuar controles y tomar decisiones.

Por eso, en el presente trabajo, se presentan características, ventajas y desventajas, particularmente en los vinculados a responsabilidad social y sostenibilidad.

2. OBJETIVOS GENERALES:

Explorar la génesis del interés o necesidad de utilización de indicadores vinculados a la responsabilidad social y desarrollo sostenible en el ámbito público, y también conocer de qué se tratan estos instrumentos y presentar cuáles son las ventajas y limitaciones de su utilización.

También se pretende explorar sobre el uso de los mismos a nivel internacional.

3. CONCEPTUALIZACIONES

Según López Hernández y Rodríguez (2004, p. 198) el concepto de indicador como herramienta de medición en el sector público puede ser diverso según el enfoque empleado.

Para Ortigueira (Citado en López Hernández y Rodríguez, 2004) un indicador puede desempeñar una doble función: una descriptiva sobre el conocimiento de la situación o estado del sistema, y cómo evoluciona a través del tiempo; y una función valorativa, es decir, de apreciación de efectos que una acción puede provocar en el sistema.

Bonnefoy y Armijo (2005, p.30-37), refieren a indicadores de desempeño, teniendo en cuenta los resultados o el impacto que generan las acciones de una entidad en pos del logro de sus objetivos, además de analizar si los mismos fueron logrados con:

- eficacia, es decir que miden el grado de cumplimiento de los objetivos planteados (se puede expresar en términos de resultados intermedios -coberturas logradas, grado de focalización cumplida, etc.- o de resultados finales -efectos que logra la política pública interviniendo en ámbitos sociales, económicos, medio ambientales, etc.-)
- eficiencia, cuál es la productividad de los recursos utilizados (una mayor cantidad de servicios prestados utilizando una menor cantidad de recursos implica mayor productividad)
- economía, si los recursos fueron adecuadamente administrados, teniendo en cuenta los objetivos perseguidos.

- calidad, qué tan oportunos y accesibles a los usuarios son los bienes entregados y los servicios prestados.

Por su parte, López Hernández y Rodríguez (2004, p. 190-198) hablan de indicadores de gestión, señalando que son instrumentos sumamente útiles para evaluar la mejora de la calidad en los servicios que prestan las Administraciones Públicas, permitiendo el triple control de la gestión, es decir el control de la eficacia, eficiencia y economía.

En cuanto al desarrollo sostenible, Naciones Unidas lo define como aquel "desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades". (Naciones Unidas, s.f.)

En lo que respecta a la responsabilidad social en este trabajo se presenta la conceptualización de Canyelles (2011, p. 78) que entiende a la misma como la integración voluntaria, por parte de las organizaciones, de las preocupaciones sociales y ambientales en sus operaciones y en sus relaciones de un modo ético. Además, implica el establecimiento de objetivos compatibles con el desarrollo sostenible de la sociedad. Inicialmente este enfoque de gestión comenzó a desarrollarse en algunas empresas, pero hoy se incorpora a todo tipo de organizaciones, privadas o públicas, según el grado de impacto que puedan tener en la sociedad y en el entorno.

El autor, también explica las dimensiones de la responsabilidad social:

- Económica: la misma se refiere a los impactos económicos que se provocan en el entorno y en los grupos de interés.
- Ambiental: tiene que ver con las materias vinculadas a la sostenibilidad del planeta, a los consumos energéticos, etc.
- Laboral: se refiere a derechos humanos, a no discriminación, a salud y seguridad, integración, igualdad retributiva, conciliación de la vida laboral y familiar.
- Valores: creación de valor público y gestión del cambio haciendo referencia a la formación del personal sobre políticas y procedimientos éticos, de buen gobierno y de Responsabilidad Social Empresaria, de derechos humanos. Pero, la gestión del cambio o el fomento de valores internos no se podrán hacer únicamente a partir de la formación, sino que existen también factores más complejos que intervienen, como son la definición clara de los valores y estrategias, el liderazgo directivo, o el propio estilo directivo. Por ello, se le otorga a cada líder la responsabilidad de ser un modelo de valores sociales y democráticos de las instituciones que dirige.
- Territorios Socialmente Responsables: El desarrollo económico y el progreso de un territorio, será un potencial más sólido cuando incluya a todas las partes, y sepa reunir las iniciativas públicas, privadas y sociales. (Canyelles, 2011, p. 91-94)

Por otro lado, el autor menciona que el instrumento por excelencia para comunicar la Responsabilidad Social Corporativa es la memoria, la cual también se denomina informe de sostenibilidad. Este describe de manera ordenada y sistemática el comportamiento y sus impactos, por medio de indicadores pautados en aspectos diversos. Es un documento público dirigido a los grupos de interés. Es un informe periódico con la triple cuenta de resultados, en la cual se describen las actividades y resultados, y sus impactos, en los ámbitos económico, social y ambiental. Así, como anualmente las empresas preparan y presentan una memoria financiera, las memorias de triple cuenta hablan de los resultados no financieros. Esto lleva a incluir no sólo los aspectos positivos, sino también los negativos, y aunque a veces se suele tender a ocultar o disimular los datos negativos, cuando una memoria analiza estos aspectos, razona sus causas y plantea compromisos de mejora, se considera que se beneficia con obtener mayor confianza.

El autor, también manifiesta que para poder efectuar comparaciones y aumentar la transparencia, estos indicadores se estandarizan. A nivel mundial, la guía más utilizada actualmente es la Global Reporting Initiative (GRI), que se basa en la clásica triple cuenta de resultados, creada por una organización sin fines de lucro que desarrolla las directrices para la presentación de informes sobre el cumplimiento económico, ambiental y social, las cuales son desarrolladas mediante un proceso consultivo único de múltiples partes interesadas con la participación de representantes de las organizaciones informantes y de usuarios de informes de todo el mundo. Publicadas por primera vez en el año 2000 y posteriormente revisadas. (Canyelles, 2011, p. 97-99)

4. GÉNESIS

Brusca (2010, p. 175-179) en su trabajo analizó las publicaciones de profesores de contabilidad en revistas de alto impacto, tanto nacionales como internacionales, dentro de la línea de investigación en Contabilidad y Gestión de las Administraciones Públicas, durante el periodo 1981-2010. Con esto pretendió poner de manifiesto aquellas áreas que han captado el interés de los investigadores.

La autora explica que el inicio de una nueva etapa en la investigación en contabilidad en España está marcado con la aprobación del primer Plan General de Contabilidad Pública en 1981, ya que a partir de ese momento las universidades comienzan a incluir la línea de investigación en contabilidad pública dentro de sus programas. Y manifiesta que, con ello, las universidades se vieron motivadas y en cierta medida obligadas a incorporar la asignatura de Contabilidad Pública en sus programas de estudios en Ciencias Económicas y Empresariales, como así también en los de doctorado en los que se abordaban aspectos de contabilidad y gestión de las administraciones públicas. También cuenta, que en 1982 aparecen los primeros artículos sobre Contabilidad Pública. Con la finalidad de establecer una Contabilidad Pública capaz de atender a las necesidades demandadas, y lograr así una gestión eficaz de los recursos públicos, se efectuaron procesos de reforma enmarcados

en la filosofía Nueva Gestión Pública (NPM) donde la información está orientada preferentemente a la toma de decisiones.

Y a partir de allí, aunque los investigadores han incluido en sus programas a la responsabilidad social de las administraciones públicas, aún son escasas las investigaciones en esta área. La autora concluye que, los dos ámbitos menos estudiados hasta el año 2010 serán los que más desarrollo necesitarán en el futuro, como es el caso de la aproximación entre la Contabilidad Pública y la Nacional, y la responsabilidad social de las administraciones públicas. (Brusca, 2010, p. 196)

Bonnefoy y Armijo (2005, p. 77-78) explican que los indicadores de evaluación del desempeño aparecieron en los años '90 en diversos gobiernos de América Latina. Su origen se vincula con los esfuerzos de modernización del aparato público. Según estudios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1998) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2003) la mayoría de los países de América Latina desarrollaron iniciativas para implementar sistemas de evaluación de gestión o de desarrollo de indicadores de desempeño. Al respecto, los autores concluyen que, con la excepción de situaciones muy específicas, las experiencias desarrolladas no han logrado un grado de madurez institucional importante. El seguimiento, evaluación y uso de la información es débil, ya que las rendiciones de cuentas públicas brindan poca información sobre la evaluación del desempeño institucional.

“Los indicadores de desempeño se están aplicando, o se está comenzando a implementar, en la mayoría de los gobiernos de América Latina en el marco de los esfuerzos por mayor eficiencia del gasto público y transparencia de la acción gubernamental”. (Bonnefoy y Armijo, 2005, p. 97)

Las iniciativas propuestas en otros países ponen de manifiesto que el gran reto del sector público es demostrar la calidad de los servicios que el mismo presta: los indicadores de gestión pueden ser una de las técnicas que colaboren en su medición, a la vez que instruyan un proceso de retroalimentación para la mejora de aquellos puntos débiles. (Brusca, 1997, p. 53)

Por otra parte, se da cuenta de un proceso histórico partiendo de Bonnefoy y Armijo (2005, p. 9-10) en el manual de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, que explican la exigencia por optimizar los niveles de eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos, y la generación y fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas son los fundamentos básicos que han tenido los gobiernos para impulsar el desarrollo de indicadores de desempeño en las instituciones públicas. De esta forma, la agenda de reformas en América Latina durante la primera mitad de la década de los noventa fue marcada por las recomendaciones de políticas económicas del Consenso de Washington que lograron reducir el déficit fiscal promedio de la región, aunque subsistieron en la mayoría de los países latinoamericanos altos niveles de pobreza y de desigualdad social. Por ello, en 1998 la Comisión Económica para América Latina y el Caribe propuso, a través del Pacto Fiscal, dirigir las reformas

del Estado hacia el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la gobernabilidad, modernizando administrativamente el aparato estatal. En América Latina se ha puesto énfasis en la necesidad de pasar de un modelo de gestión burocrático-tradicional centrado en los insumos del proceso y en el control externo, hacia un modelo de gestión pública orientada a los resultados. Este nuevo modelo lleva a la identificación clara de objetivos, así como el establecimiento de metas e indicadores de desempeño que puedan medir el cumplimiento de las mismas. A raíz de esto, surge un conjunto de iniciativas y programas gubernamentales dirigidos a desarrollar mecanismos de evaluación de la gestión, entre los cuales se encuentran sistemas de indicadores de desempeño.

5. CARACTERÍSTICAS DE LOS INDICADORES, SUS VENTAJAS Y DESVENTAJAS

Hasta acá se da cuenta de la relevancia que tendrían los indicadores en el sector público. Por ello, a continuación se busca indagar respecto las características que deberían cumplir esos indicadores, como así también las ventajas y desventajas en su utilización.

En primer lugar, sería deseable que los indicadores cumplan con las características cualitativas que debe observar todo tipo de información contable. La American Accounting Association señala que debe ser la profesión contable quien seleccione un conjunto de indicadores para cada tipo de programa u organización y establezca la incorporación de los indicadores de gestión en el informe anual, como una obligación más. (Brusca, 1997, p. 42)

Respecto a las ventajas de la utilización de indicadores en el ámbito público, López Hernández y Rodríguez (2004, p. 211) destacan que favorecen la evaluación de la eficacia y la eficiencia, brindan información útil para tomar decisiones políticas y técnicas, apoyan el proyecto presupuestario público y hacen más sencilla y adecuada la rendición de cuentas. Por su parte, Brusca (1997, p.28) en su trabajo menciona que la principal utilidad de los indicadores de gestión está en la información que los mismos son capaces de comunicar.

En el manual de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe se explica que los indicadores proveen información sobre áreas fundamentales de la acción de los entes públicos, aportando con ello al logro de un mejoramiento de la gestión y a una mayor transparencia de la acción pública. (Bonney y Armijo, 2005, p. 10)

En cuanto al diseño de un conjunto de indicadores, Brusca (1997, p. 34) establece como primer paso la definición clara y concisa de los objetivos de la actividad, programa o servicio a revisar. Luego, según Price Waterhouse (citado en Brusca, 1997) hay que lograr un equilibrio entre tener demasiados indicadores, con lo que la información estaría dispersa, o tomar pocos indicadores con el consecuente riesgo de que los mismos no reflejen los aspectos para los que se quería obtener información. Muchas veces, no pueden establecerse únicamente indicadores cuantitativos, por lo que habría que utilizar medidas cualitativas, que aunque no proporcionen la misma precisión que las cuantitativas, pueden brindar información útil.

Respecto a los indicadores sociales Brusca (1997, p. 37) manifiesta que están tan afectados por variables externas que son difíciles de utilizar para la gestión diaria.

De Pablos Y Valiño (citados por López Hernández y Rodríguez, 2004) expresan que las dificultades de medición de la actividad pública pueden deberse a la existencia de objetivos de tipo social además de económicos, al gran número de actividades que se realizan en dicho ámbito, al tamaño de las actuaciones públicas y a la menor experiencia en la aplicación de medidas de eficacia y eficiencia junto con el temor a ser evaluados. (López Hernández y Rodríguez, 2004, p.194)

A su vez, López Hernández y Rodríguez (2004) consideran como limitaciones para la aplicación de indicadores a las dificultades para la obtención de datos, a la delimitación del conjunto de indicadores óptimo, a que la información que brindan muchas veces resulta incompleta para evaluar de forma global la responsabilidad política, entre otras. Aunque, según el Governmental Accounting Standards Board (GASB) (citado por López Hernández y Rodríguez, 2004) estas dificultades o limitaciones se podrían resolver brindando información adicional a los usuarios. Además, mencionan que la información que proporcionan debería cumplir con los requisitos exigidos a la información financiera.

Por su parte, Hyndman and Anderson (citados por Brusca, 1997) mencionan que los objetivos podrían establecerse tan vagamente que impidan el desarrollo de indicadores útiles, o que existan distintos niveles organizacionales para los cuales haya que establecer indicadores. También menciona a la dificultad y subjetividad para medir la calidad, y que a veces una característica de la información va en detrimento de otras y es necesario elegir una en renuncia de otra. Y el principal problema a la hora de implementar los indicadores es la delimitación del conjunto de indicadores óptimo. (Brusca, 1997, p. 35)

Para Bonnefoy, J. y Armijo, M. (2005, p.71) las principales limitaciones son la debilidad de los procesos de concursabilidad para el nombramiento de los directivos públicos, los escasos incentivos para asumir mayor responsabilidad, las escasas consecuencias respecto del desempeño logrado. Además, comentan que en la mayor parte de los países, los sistemas de personal no desarrollaron aún mecanismos de incentivos a los funcionarios, tales como sistemas de reconocimiento, remuneraciones vinculadas a desempeño, etc.

Aibar Guzmán (2004, p.1016-1017) concluye que tanto el diseño como la implantación de los indicadores de gestión en el ámbito público son más complejos que en el sector privado, por las dificultades provenientes de las características y particularidades de la gestión pública. Además, afirma que la complejidad será mayor cuanto más lejos se encuentren las entidades públicas de los receptores de sus servicios y cuanto más amplias y generales sean las funciones que realicen. Por esto, es que los principales avances en el diseño e implantación de los indicadores de gestión en el Sector Público tuvieron lugar en entidades locales y en organismos como hospitales o universidades, cuya misión, objetivos y funciones son, en principio,

más concretos y fáciles de definir y cuyas actuaciones tienen resultados más visibles. Finaliza resaltando la importancia de profundizar en el estudio no sólo desde el punto de vista teórico, sino también empírico, a través del análisis de las distintas experiencias prácticas de implementación y uso de indicadores. A su vez, la autora también presenta una interesante y útil guía para la definición, implantación y uso de los indicadores de gestión pública. La misma puede ser observada en la tabla 1.

**GUÍA PARA LA DEFINICIÓN, IMPLANTACIÓN Y USO
DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN PÚBLICA**

<i>Aspectos</i>	<i>Criterios a observar</i>
CONCEPTO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incluir todos los elementos integrantes de lo que se está midiendo. 2. Elegir un número de indicadores apropiado para la organización. 3. Suministrar salvaguarda adecuada de los indicadores «frecuentes», particularmente la calidad. 4. Tener en cuenta las limitaciones y previsiones políticas y la responsabilidad.
PREPARACION	<ol style="list-style-type: none"> 5. Diseñarlos con la participación de personas que trabajan sobre el terreno. 6. Construirlos para evitar un excesivo foco en el corto plazo. 7. Asegurar que reflejen fielmente los esfuerzos de los gestores. 8. Encontrar un medio para hacer frente a cuestiones incontrolables. 9. Usa la experiencia de otros. 10. Identificar niveles factibles de logro para los objetivos y metas.
IMPLANTACIÓN	<ol style="list-style-type: none"> 11. Reconocer que el desarrollo de los indicadores nuevos necesitan tiempo. 12. Vincularlos a los sistemas existentes y no utilizarlos de forma aislada. 13. Ser fáciles de entender por aquellos cuyo rendimiento está siendo medido. 14. Elegir cuidadosamente las variables sustitutivas (cuando sean necesarias).
Uso	<ol style="list-style-type: none"> 15. Utilizar los resultados como guía y no como respuesta, reconociendo que la interpretación es la clave para la acción. 16. Reconocer su utilización los hace creíbles y la falta de <i>feedback</i> significa atrofia. 17. Si sólo se responde a resultados negativos pueden producirse comportamientos disfuncionales. 18. El <i>feedback</i> necesita reflejar horizontes temporales relevantes. 19. Deben reconocerse los intercambios e interacciones complejas entre indicadores. 20. Los resultados deben utilizarse de forma constructiva y con niveles de agregación y tiempo de respuesta apropiados.

Fuente: Elaboración de Aibar Guzmán, C. (2004, p. 1017-1018) a partir de Likierman (1994)

6. USO DE INDICADORES A NIVEL INTERNACIONAL

En cuanto al panorama internacional, Brusca (citada por López Hernández y Rodríguez, 2004) expresa que los indicadores de gestión están siendo utilizados por los gobiernos de los países más avanzados para evaluar las actuaciones y políticas públicas. (López Hernández y Rodríguez, 2004, p. 200)

La tendencia generalizada consiste en incluir, en la información que las entidades públicas deben elaborar, un conjunto de indicadores que sirvan para llevar a cabo, además de los ya tradicionales controles de legalidad y financieros, evaluaciones en torno al grado de cumplimiento de objetivos y a la relación entre los resultados obtenidos y los medios empleados; países del entorno europeo –Reino Unido, Italia, Francia, Suecia o Suiza–, así como los Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda quedarían encuadrados en esta corriente. (López Hernández y Rodríguez, 2004, p. 200)

Quintanilla Ortíz y Díaz Gimenez (2019, p. 54) en su trabajo explican que en Colombia existe un precario nivel de investigación en temas de contabilidad de gestión, además de una falta de producción de conocimiento que contribuya o amplíe el espectro actual de esta área. Por el contrario, la investigación en dicho país está centrada en la revisión de teorías y desarrollos hechos en otros países, y sugieren que esto podría mejorarse mediante su participación en espacios académicos como congresos, simposios, centros de estudio e investigación, los cuales permitirían el intercambio y la generación de nuevos conocimientos en el área de la contabilidad de gestión.

Hernández (2007, p.96-97) comenta que en España, se desarrollaron diversas actuaciones integrando los enfoques de Responsabilidad Social Corporativa y los principios del desarrollo sostenible en los sistemas de gestión pública. En lo referido las relaciones de la Administración pública con los empleados públicos y los altos cargos se establecieron derechos y deberes de todos los empleados públicos, entre los que se incluye el derecho a la negociación colectiva y un sistema de retribuciones ligado a la evaluación objetiva del desempeño del puesto de trabajo. También se han desarrollado planes de actuación con el objetivo de lograr igualdad entre hombres y mujeres, como por ejemplo la flexibilización de los horarios de trabajo, permisos, protección de las empleadas públicas víctimas de violencia de género, entre otras medidas. Respecto de las relaciones con proveedores, se promovió la transparencia en la contratación pública e introdujeron criterios sociales, de paridad y medioambientales en dicha contratación. Así, se promueve el empleo de personas con dificultades para insertarse en el mercado laboral, se eliminan las desigualdades entre el hombre y la mujer y se da cumplimiento a determinadas condiciones de carácter medioambiental. También se ha facilitado la intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos, mediante iniciativas participativas.

En España, con la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la calidad de los servicios y las políticas públicas, se busca implantar sistemas de información, evaluación y rendición de cuentas, mediante el diseño de indicadores, evaluación de

objetivos o programas de seguimiento. (Hernández, 2007, p.99)

7. REFLEXIONES FINALES:

La indagación realizada permite señalar la importancia que tiene a nivel mundial la presentación de información sobre el accionar de las entidades públicas, no sólo en lo referido a cuestiones monetarias y aspectos cuantificables, sino también a aspectos cualitativos que, aunque pueden presentar dificultades de medición objetiva, resultan de suma utilidad para los diferentes usuarios.

Conforme lo desarrollado en este trabajo, los instrumentos de medición deseables deberían ser indicadores que cumplan con los requisitos de la información contable, y que incluyan datos sobre los efectos que la acción de las entidades públicas provoca positiva o negativamente, en la sociedad y el medio ambiente.

Dentro de las ventajas que presentarían estos indicadores se encuentran las relacionadas al mejoramiento de la gestión en pos de los objetivos planeados; aumento de la transparencia; la posibilidad de brindar información sobre áreas fundamentales de la acción de los entes públicos. Sin embargo, también tienen limitaciones, como las dificultades que pueden existir para la obtención de datos, la gran cantidad de actividades que se realizan en este ámbito, la menor experiencia en la aplicación de medidas de eficacia y eficiencia, el temor a ser evaluados, y las dificultades para delimitar el conjunto de indicadores óptimo, entre otras.

Diferentes entidades públicas del mundo ya han comenzado el proceso hacia la preparación y presentación de informes de este tipo.

La elaboración y análisis de información sobre la responsabilidad social y desarrollo sostenible en el sector público puede verse como un incentivo a la realización de nuevas acciones, que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la sociedad y a la protección del medio ambiente.

8. REFERENCIAS:

- Aibar Guzmán, C. (2004). Diseño y comunicación de instrumentos de medición de rendimiento en el marco de la nueva gestión pública. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, XXXIII (123), 991-1023.
- Bonnefoy, J. y Armijo, M. (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES - Naciones Unidas - CEPAL, 45-106.
- Brusca, I. (1997). Una nueva perspectiva de los informes financieros en Contabilidad Pública: Los indicadores de gestión. *Revista de Contabilidad*, 0 (0), 27-56.
- Brusca, I. (2010). Treinta años de investigación en contabilidad y gestión pública en España. *Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review*, 13 (2), 175-209.
- Canyelles, J. M. (2011). Responsabilidad social de las administraciones públicas. *Revista*

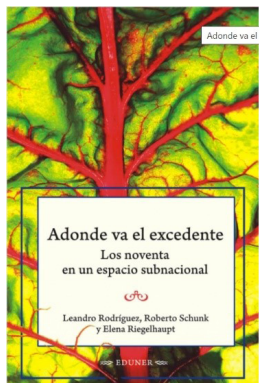
de contabilidad y dirección, 13 (7), 77-104.

Hernández, M. M. (2007). La responsabilidad social dentro del sector público. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, (65), 84-107.

López Hernández, A. y Ortiz Rodríguez, D. (2004). Los indicadores de gestión y el control de la eficiencia del sector público. *Revista Española de Control Externo*, 6 (18), 189-218.

Naciones Unidas (s.f.). Objetivos de desarrollo sostenible. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

Quintanilla-Ortiz, D. y Díaz-Jiménez, M., (2019). Una revisión conceptual y de aplicación de la contabilidad de gestión en el sector público. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 74, 35-57.



RESEÑA DEL LIBRO:

Leandro Rodríguez, Roberto Schunk y Elena Riegelhaupt (2019). *Adonde va el excedente Los noventa en un espacio subnacional*. Paraná: EDUNER (206 Páginas).

Por Claudio Fabián Coronel

Universidad Nacional de Entre Ríos
Paraná, Argentina

claudio.coronel@uner.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0002-9106-0898>

El libro de los profesores Leandro Rodríguez, Roberto Schunk y Elena Riegelhaupt —que surge como resultado de un proyecto de investigación y desarrollo en la Universidad Nacional de Entre Ríos— ofrece una atractiva recorrida por el concepto del excedente económico, que deriva en una aproximación metodológica aplicada al caso de la Provincia de Entre Ríos en la década de los noventa.

La obra se divide en un prefacio y cinco capítulos¹ ordenados en función de una lógica metodológica investigativa relativamente convencional y un enfoque conceptual marxista, iniciando con un análisis teórico del concepto de excedente económico y su encuadre en diversos momentos históricos definidos a priori. Posteriormente se construye el modelo que

¹ El último capítulo se halla enumerado como el sexto, sin la existencia de un quinto, en un evidente error de edición, de allí que, en rigor, resultan cinco en total.

se constituye en el instrumento de medición por medio del cual obtienen los resultados para el período y espacio objeto del estudio, el cual —cabe decir— se halla complementado con un enriquecedor conjunto de entrevistas a empresarios de la Provincia. Al final, se presentan las principales conclusiones de la investigación y algunos de los vacíos que los autores entienden quedan por llenar.

El primer capítulo se compone de tres partes. En la primera se propone un recorrido teórico alrededor del concepto de excedente, seguidamente expone la definición adoptada como rectora de la investigación y, finalmente, se desarrolla un modelo simplificado para su cálculo.

La revisión teórica propuesta en el primer capítulo resulta muy atractiva y ajustada al objeto perseguido. Los autores se ocupan de mostrar que, desde los orígenes mismos de la economía como ciencia y su evolución histórica —siguiendo como eje estructurante la teoría del valor—, el concepto de excedente económico ya se encontraba presente en el análisis y, por lo tanto, formaba parte de la preocupación de sus principales exponentes, en particular, en cuanto al destino del mismo y la justificación de ello, sin que, lógicamente, esto se encontrase exento de controversias (como la propia disciplina). De esta manera, el recorrido atraviesa tanto a la escuela clásica británica, como a los aportes de Marx, Keynes, el marginalismo (donde el concepto es dejado de lado), el neomarxismo y el estructuralismo latinoamericano (en las voces de Prebisch y Furtado).

Ahora bien, aun cuando en la obra se hace honor a la síntesis y se reconoce la existencia de investigaciones complementarias de ampliación teórica posteriores, resulta criticable que el análisis del concepto se corte en la síntesis neoclásica, dejando totalmente de lado el aporte de autores postkeynesianos tales como Sraffa o Kaldor, entre otros. Aunque se critica a la ortodoxia económica, se deja de lado parte importante de la heterodoxia.

En base al análisis teórico propuesto, los autores entienden al excedente económico como la diferencia entre la producción que se obtiene a partir de la labor humana y los medios necesarios para sostener a los trabajadores que intervinieron en dicho proceso, dejando en claro que la generación de valor es una consecuencia de la intervención del hombre en la naturaleza, por medio del trabajo. Así, desde una concepción marxista y en el marco de una economía capitalista, los autores interpretan al fenómeno como «[...] la parte del producto social que no es apropiada por el trabajador» (pág. 61). Dicha plusvalía —señalan los autores—, queda bajo la disputa de los tres actores que conforman el marco institucional del capitalismo: el Estado, los trabajadores y el capitalista.

En cuanto a la utilización del excedente, se deducen tres vías posibles: el consumo social, el consumo suntuario o improductivo y la acumulación productiva (inversión), generando este último destino —según los autores— crecimiento económico.

Este primer capítulo culmina con la presentación de un modelo de cálculo simplificado del excedente económico, a modo de ejemplificación del concepto que los autores adoptan.

El segundo capítulo constituye una reseña histórica que es utilizada por los autores como forma de mostrar cómo en diversos momentos de la vida humana se ha producido y utilizado el excedente económico, de manera tal de poner en contexto y evidenciar su relevancia más allá de las abstracciones teóricas. Es de destacar —comprendiendo las limitaciones de alcance propias de una obra de estas características—, que el recorrido aquí propuesto no solo se centra en ubicar el concepto en diversos momentos de tiempo, sino que también, en distintos regímenes sociales e institucionales, lo que resulta de vital importancia, dado que la generación, el destino y la apropiación del excedente se vinculan entre sí, en particular, porque los autores sugieren que el desarrollo económico está íntimamente relacionado con su génesis y reinversión.

Así, en este capítulo, se ofrece una interpretación histórica del fenómeno que va desde los pueblos primitivos, pasando regímenes imperiales como el egipcio, el incaico y el romano, el sistema feudal, el capitalismo en sus diversas etapas y la planificación central.

El capítulo tercero se divide en dos partes. En la primera se ensaya una contextualización socioeconómica y de la estructura productiva de la Provincia de Entre Ríos en el intervalo temporal estudio (1992-2001), mientras que, en la segunda, se justifica y deriva el indicador que es utilizado para estimar el excedente provincial, adaptando el concepto a una metodología que se ajuste a la disponibilidad de datos, sin desvirtuar el enfoque teórico.

Rodríguez, Schunk y Reigelhaupt, a partir del análisis de algunos datos macroeconómicos, concluyen que el desempeño económico de la Provincia —así como el de la Argentina en su conjunto— durante esos años fue pobre, en especial, en lo que a términos distributivos se refiere. De esta manera el vector que direcciona el análisis se centra en explicar este fenómeno a partir de lo ocurrido con el excedente económico provincial.

Para estos autores, en el período bajo análisis la economía provincial se expandió, pero de forma asimétrica, basada en un *shock* tecnológico —que podría considerarse exógeno— que impulsó la agricultura de tipo extensiva, reprimarizó las exportaciones y redundó en un crecimiento del producto geográfico de forma muy sectorizada en el sector agropecuario, sin ampliar el mercado laboral y distribuyendo desigualmente el producto social. Todo ello, a expensas de un Estado Provincial con escasas capacidades de intervenir en el flujo con impuestos progresivos para su redistribución; hechos potenciados por un importante proceso de concentración de la propiedad de la tierra.

Este análisis deja traslucir algunas hipótesis respecto de la dinámica que adoptó el excedente económico de Entre Ríos en la década de los noventa. Para su estudio, los autores proponen en la segunda parte de este capítulo, una metodología de

estimación empírica que toma como insumo principal para la estimación del ingreso, el dato del Producto Bruto Geográfico.

El uso del Producto Bruto Geográfico como punto de partida, no se encuentra exento de consideraciones teórico-metodológicas. Aquí se coincide con los autores en el hecho de que las Cuentas Nacionales no están desarrolladas para la medición del excedente económico y que, en las circunstancias actuales y la lamentable ausencia de datos micro y macroeconómicos que caracterizan a las estadísticas provinciales, su utilización, así como las justificaciones y deducciones minuciosamente detalladas, implican un esfuerzo metodológico que se entiende apropiado.

De esta manera —reservas de por medio— los autores deducen un conjunto de variables pasibles de ser objeto de medición en el contexto de los datos disponibles para la Provincia de Entre Ríos, tales como el Producto Bruto Geográfico Computable Neto, el Costo de Reproducción de la Fuerza de Trabajo, el Excedente Directo, el Excedente Efectivamente Invertible y el Excedente Potencial para Inversión, los cuales constituyen la base fundamental del análisis que se expone en el capítulo siguiente.

En el cuarto capítulo, los autores ofrecen un análisis empírico que puede ser dividido en dos partes: los resultados del modelo analítico y un fragmento de las entrevistas que, durante la investigación, fueron llevadas adelante por el equipo de trabajo. En la exposición que se propone, en cada punto correspondiente a la parte cuantitativa, se hallan citas textuales extraídas de las entrevistas que ilustran significativamente los resultados obtenidos y que más adelante son retomadas para su análisis.

Lo anterior resulta destacable, en tanto y en cuanto, ofrece una doble mirada respecto de la etapa bajo estudio que se retroalimenta: la de los datos «duros» por parte de los investigadores y la de los actores entrevistados que formaron parte activa de la misma.

Respecto a la interpretación de los números hallados, para los autores, aun cuando en Entre Ríos se «logró una significativa capacidad de generar un elevado nivel de excedente económico pasible de ser invertido» (pág. 154), la misma no redundó en un proceso virtuoso de acumulación de capital interna ni de reducción de la pobreza, dado que tuvo como destinos predominantes la inversión fuera del espacio provincial y esto, cuando el mismo no fue directamente a fines improductivos; atribuyéndole a esta «incapacidad» de retener el excedente económico, la principal responsabilidad en el estancamiento económico de la Provincia.

En relación a la mirada de los actores empresariales entrevistados —cabe destacar— se halla un marcado sesgo en señalar al régimen macroeconómico imperante de los noventa como el principal responsable de los malos resultados socioeconómicos del periodo, sin embargo, los autores —a partir del análisis de las propias expresiones de estos actores y poniendo en tensión el discurso— muestran que existen no pocos elementos analíticamente rescatables en esta etapa, ya que, este mismo contexto, en especial, la liberalización del sector externo y la convertibilidad del peso, otorgaron importantes ventajas que propiciaron inversiones que terminaron por generar

ampliaciones de las capacidades productivas y tecnológicas, las cuales se convirtieron en la base de la expansión que muchos de ellos vivieron en la postconvertibilidad, con el cambio del régimen.

Finalmente, en último capítulo se hallan las principales conclusiones de la investigación, cuyo eje se centra en recalcar que el principal vector explicativo del estancamiento provincial no se encuentra en la falta de generación de excedente económico, sino, más bien, es su pésima gestión.

De esta manera, el libro «Adonde va el excedente. Los noventa en un espacio subnacional» representa, tal y como la conjugación del verbo así lo propone, un relato bien documentado, sobre una base teórica sólida, mediante un afilado sentido analítico y un estilo de escritura claro, las razones por las cuales, pese a la existencia de elementos conducentes al desarrollo, el mismo estuvo ausente en la Provincia de Entre Ríos, a partir de un enfoque poco frecuente en los estudios de esta naturaleza.



RESEÑA DEL LIBRO:

Ferreyra Silvana (2018). *El Peronismo denunciado. Antiperonismo, corrupción y comisiones investigadoras durante el golpe de 1955*, Buenos Aires: Eudem-GEU, Colección "La Argentina peronista: política, sindicalismo, cultura"

Por: Verónica Roldán,
Universidad Autónoma de Entre Ríos

A partir de la introducción la historiadora Silvana Ferreyra expone las características de su libro, que consta de cuatro capítulos en los que analiza los complejos vericuetos atravesados para reconstruir la acción de las "comisiones investigadoras" creadas por la Revolución Libertadora (decreto 479/55) luego de derrocar al gobierno constitucional de Juan Domingo Perón en la primavera de 1955. A través de un lenguaje atractivo y sencillo, la autora visibiliza el proceso de desperonización, llevado adelante en aquellos años por esta dictadura.

A inicios del primer capítulo se observa lo intrincado de esta investigación -y a través de una serie de diferentes fuentes y autores que incluyen aportes venidos de otras disciplinas como la antropología-, se caracteriza la dicotomía establecida entre peronismo-antiperonismo. Lo complejo de esta investigación es que ambos términos están en constante transformación además de ser dos caras de una misma moneda. En un segundo momento, Silvana Ferreyra profundiza la caracterización del antiperonismo añadiéndole la diversidad de manifestaciones y posiciones ideológicas que este adoptó antes y después del 1955. Se trata como dan cuenta, Acha y Quiroga, de construir nuevas cronologías que exploren la potencialidad configuradora del enfrentamiento peronismo -antiperonismo y sus ribetes "malditos".

En su segundo capítulo la autora contesta las interrogantes que surgen en cuanto al funcionamiento de la Comisión Nacional de Investigaciones, así como quienes las integraban sus ocupaciones y vaivenes. En las provincias -en que se hallaron

datos- se observan que las comisiones son muy variopintas; desde el número exacto de personas que las componen, las facultades extraordinarias que se le confieren a la hora de buscar, interrogar y procesar a las personas ligadas al peronismo. Es interesante el hecho que presenta a la hora de mostrar la línea delgada entre la justicia propiamente dicha y la justicia política cuando remarca que es el gobierno de facto quien designa a los integrantes de las comisiones, jueces de la Corte Suprema de Justicia, así como el reemplazo de buena parte del poder judicial. Sin dudas este capítulo nos ofrece una claridad agigantada de la operación que realizaban y los conflictos de intereses entre los diferentes actores perseguidos y los perseguidores. Cierra este capítulo dejando en claro que se trató más que nada de teoría de persecución y erradicación desde el imaginario de la política antiperonista, y que en realidad no tuvo resultados esperados: se inician gran cantidad de expedientes abiertos pero pocos que llegaban a presentarse ante la justicia.

En el tercer capítulo se nos remarca como el concepto de corrupción se utilizó con un sentido político al acusar a sus opositores. A través de la genealogía política muestra el imaginario de corrupción durante el siglo XX en Argentina. Luego, la investigadora expone con ejemplos las anomalías a la hora de usar recursos del Estado destinados a fines partidarios y negociados con empresas estatales, durante el gobierno de Perón. Se lleva este concepto de corrupción hasta en el ámbito moral, denunciado por la iglesia católica y hacia adentro de la educación desde donde se pretendía endiosar al mandatario. El culto al líder como reemplazo al culto a la Nación o a Dios fue otro emblema de la corrupción. Pero como bien señala al final de este capítulo, aunque se investigaron estos casos dentro de los grupos económicos más poderosos fueron congelados por el propio gobierno libertador.

Llegando a su último capítulo, Denuncias al ras del suelo, la autora muestra al ambiente irritable del momento, transcribiendo las voces de diferentes actores, ya no del plano político o alto poder económico, sino de aquellos que son vecinos, educadores, empleados, la gente común, donde a través de documentos podemos leer el clima de denuncias entre estas personas a forma de venganza por lo general o revancha. En esta tensión entre pacificación y desperonización durante el gobierno de Leonardi, se da una etapa de caza de brujas, aunque como se comenta, este proceso no debe verse de manera lineal.

En líneas generales el libro *El Peronismo Denunciado*, por Silvana Ferreyra nos lleva a través de sus cuatro capítulos, hacia una etapa conflictiva y peligrosa para la sociedad argentina, y que para quienes leen por primera vez algo sobre el peronismo, su lectura es agradable, comprensible, y no presenta un obstáculo para los menos entendidos en el tema. Al presentarnos este organismo de las comisiones de investigación, su creación, función y fracaso, no hace más que abrirnos nuevas preguntas que nos van surgiendo a medida que avanzamos en la lectura del texto. La investigadora marplatense, nos mostró un antiperonismo con dos caras uno radical y uno más tolerante, siendo este una de las variables de su fracaso y su tensión entre

hacer verdadera justicia y aprovechar el momento para intereses personales. Como decía al inicio la autora, es un libro que muestra una historia congelada como dice la historiadora Nidia Areces, -al explicar la importancia de difundir la historia reciente-, a fin de reflexionar y pensar en esa parte de la historia que había sido relegada en el tiempo.



RESEÑA DEL LIBRO:

Giorda, Mariana "Maio" (2021) *ESImprescindible Guía de Educación Sexual Integral para Docentes de Escolarización Secundaria de Jóvenes y Adultos*, Paraná, Ediciones "La Hendija".

por Brenda García Tito,

Licenciada en Ciencia Política Universidad Nacional de Entre Ríos
Facultad de Trabajo Social

Las interesantes particularidades de la producción de Mariana "Maio" Giorda tienen que ver con las decisiones políticas que atraviesan toda su obra, las cuales tienen una pertinente vinculación entre teoría y práctica como guía, esto ya que toda la su producción demuestra su constante diálogo con la temática por su recorrido en el tema el cual está marcado por su trayectoria académica y laboral. En esa línea es que delimita cada una de las palabras que utiliza para la construcción del horizonte de sentido que le da a su producción. Su trayectoria vital, laboral y académica se encuentra enlazada a la Educación en general y a la Educación Sexual Integral (ESI) en particular, y este trabajo particularmente se encuentra elaborado como trabajo integrador final de la carrera de Especialización y Maestría en Educación Secundaria de la FHaYCS. Este dato, no nos resulta menor ya que dentro del amplio campo de conocimiento de la Educación Sexual Integral, las construcciones de conocimiento que se han realizado luego de la promulgación de la Ley 26150 de ESI son amplias y diversas dentro de los lineamientos curriculares definidos. Es así, que nos introducimos en el análisis del aporte que realiza Maio Giorda como un trabajo con carácter decididamente innovador, manifestando desde un primer momento su posicionamiento desde un pensamiento crítico respecto al tema y en ese sentido, siempre situado, enmarcado en la construcción de una demanda específica dentro del ámbito educativo, en este caso, pensando en las instituciones de modalidad secundaria de Jóvenes y Adultos

(ESJA/ ESA). La autora ha formado parte del programa de implementación de la ESI desde diferentes roles y funciones, como referente departamental dentro de la política educativa de implementación de la ESI del Consejo General de Educación. Esto permitió un contacto directo con lxs docentes de la provincia que trabajan en ESI. Esto permite reconocer su trabajo como una construcción de demanda ya que ella hace notar que la solicitud de material pedagógico para estos destinatarixs particularmente era constante. En esa línea, su construcción de conocimiento se sitúa pensando en dar respuesta a una situación en particular, un dato relevante que atraviesa su mirada respecto de lxs destinatarixs.

Desde el año 2018 que se aborda la ESI en las instituciones educativas ESJA/ ESA se lo hace en diferentes intensidades, denominando a sus destinatarixs como "adultxs", sin considerar allí la presencia de jóvenes. Estas consideraciones, es decir, su trayectoria en el tema, los roles y funciones asumidos trabajando en ESI, así como una lectura crítica y situada del tema como de les destinatarixs, permiten a la autora realizar un recorrido conceptual ordenado y claro, en el que se aprecia una coherencia lógica y conceptual así como pedagógica política.

El primer capítulo ordena y construye un marco conceptual que define y distingue educación y escolarización, adentrándose luego en la educación secundaria, pensando siempre en el ámbito de jóvenes y adultxs para el material didáctico y considerando el contexto político regional y local. Así, el marco conceptual está sostenido por una constante lectura político social, en cuanto a las normativas vigentes en Argentina, permitiendo claridad respecto a los objetivos movilizan la selección de su recorrido conceptual. Ejemplo de esto es el recorrido narrativo de los diferentes objetivos que el Estado nación ha asumido en las políticas de escolarización secundaria, en otras palabras, se da cuenta cómo el Estado dependiendo el momento histórico ha definido mediante sus normativas los objetivos en la escolarización de la población joven y adulta específicamente, lo cual ha mutado a raíz de búsquedas prioritariamente económicas y políticas. Esta lectura dialéctica en torno a los procesos históricos y las políticas educativas es fundante y fundamental para enmarcar y comprender el recorrido conceptual ya que son la obligatoriedad y la permanencia "a lo largo de toda la vida" como derechos dos de las características que retoma para dar cuenta de que este espacio y quienes concurren a él está prioritariamente marcado por sus condiciones sociales, generando una gran heterogeneidad en las aulas. Pero, la autora no conforme sólo con esta caracterización, toma un dato estadístico pertinente y muy importante en su investigación: la denominación de "adulto" en Entre Ríos resulta una operación discursiva que no se condice con los datos que muestran que lxs destinatarios reales de esa "educación de adultos" que en realidad son en su mayoría jóvenes, adolescentes y adultxs de sectores populares. Esto es, se denuncia que detrás de este eufemismo hay una exclusión, un sujeto carenciado y por ello marginado del sistema escolar lo que permite complejizar la mirada para pensar la ESI en contexto, asumiendo un posicionamiento político y decidiendo respecto al

contenido y las formas de abordarlo a partir de allí.

En el capítulo número dos, se aborda específicamente la Educación Sexual Integral. Es interesante notar cómo en el principio de cada uno de los capítulos la autora ordena conceptualmente dejando manifiesto el porqué de la elección de dicha forma. En esa línea, detalla aquí la perspectiva de Derechos Humanos en la que se inscribe la ESI, asunto relevante ya que una de las mayores dificultades con las que se encuentra esta política a la hora de su implementación es el de ser reconocida como Derecho Humano y paradójicamente, es lo que posibilita el posicionamiento político más claro y justo que deben asumir los docentes en las aulas. Esta primera aproximación posibilita una lectura panorámica del entramado legal en el cual se encuentra enmarcada la ESI en el ámbito de legislaciones internacionales, para adentrarse luego, específicamente en la Ley de educación Sexual Integral en Argentina. Mediante su historización se dejan entrever los avances y retrocesos como política educativa, las disputas y diferentes decisiones que posibilitan su estructuración, definición e implementación. Lo que permite pensar además cómo se han relacionado escolarización y sexualidad, es decir, como el Estado por acción u omisión ha abordado la sexualidad desde la escuela. Por ello, se desarrollan los enfoques desde los que se ha abordado la ESI, esto es, el modelo moralista, biologicista y de riesgo para arribar en el enfoque integral de la sexualidad, el cual se desarrolla específica y detalladamente para desandar los cinco ejes que atraviesan la ESI. El enfoque integral tiene diferentes aspectos que ordenan que a fines de su implementación efectiva la ordenan pero dicho orden posee principalmente fines analítico metodológicos, como bien lo aclara la autora. Pero una de sus principales virtudes es que marca una diferencia imprescindible a la hora de pensar teoría y práctica en el que las distancias entre educando y aprendiendo se acortan, construyendo una pedagogía dialógica, para una opción política emancipatoria y sobre ese fundamento la autora construye su teoría como así las prácticas, esto es, contenido y forma.

Por último, se desarrolla el capítulo tres del libro: Recorridos conceptuales y actividades posibles para la ESJA, un itinerario de actividades, ordenando el contenido a partir de una cartografía, que permite una mirada más cercana a lo "real", a lo que sucede en el territorio. Este ordenamiento es a partir de tres ejes conceptuales, es interesante notar la selección y el orden para este capítulo. En primer lugar son las categorías de género, diversidad y sexualidad sobre las que se trabaja, se historiza el concepto de género, su surgimiento en el movimiento feminista, que resultó un concepto político clave para observar y denunciar la producción relaciones y desigualdades sociales, considerando la importancia de la producción de subjetividad a partir de esta categoría, la cual es inestable, en constante construcción y deconstrucción. Esto permite darnos lugar a pensar y cuestionar los roles asignados, cuestionar la hegemonía, el poder. La historización refleja las diferentes discusiones y disputas que se dan dentro de los feminismos. Es mediante el concepto de género y su oposición con el de sexo que se recae en cosificar la naturalidad del sexo, lo cual se critica

posteriormente por las posturas performativas así como por los transfeminismos. En un segundo momento se considera la colonialidad del género, desarrollando la perspectiva de la colonialidad del poder evidenciando el sesgo etnocentrista en las ciencias sociales en Latinoamérica, lo que pone de manifiesto una matriz binaria colonial de género. Este recorrido habilita a hablar del binarismo como categoría central, desarrollando el binarismo sexual, que deriva en el binarismo de género. Se continúa con los dispositivos de desigualación, que son modos, las formas de poder que se asumen y naturalizan, las diferencias biológicas han justificado la diferencia social. Cada uno de los ejes que se recorre conceptualmente y desarrolla, son luego abordados mediante la metodología de talleres que permiten socializar y poner en diálogo a lxs estudiantes con lxs docentes, desentramando ideas, para revisar cuáles son las propias y reconstruirlas subjetiva y colectivamente. En tal caso, la manera de ordenar los contenidos está asociada a poder trabajar desde la subjetividad cada tema, lo que implica un compromiso importante de respeto hacia lxs educandos quienes, jóvenes y adultxs poseen un recorrido vital así como lxs docentes, todxs socializados en el mismo medio y sujetxs sexuados. En tal caso, luego se aborda el tema de masculinidades, masculinidades hegemónicas y por último afectividad, amor romántico y violencias en las relaciones. La autora, logra también aquí, luego de todo su recorrido conceptual construir un modo de trabajar en los talleres teniendo una mirada especial para la construcción de los problemas troncales que han generado este modo de relacionarnos, esto ya que son las masculinidades como formas de ser, la falta de reconocimiento a otras identidades sexuales y su discriminación y desvalorización así como la violencia dentro de los vínculos amorosos ejes específicos y potentes a desarmar y repensar nuestra vida en sociedad, la cual se ha permeado de violencia. En tal sentido no podemos dejar de reconocer la apuesta político pedagógica que con ímpetu de coherencia recorre todo su trabajo desde una perspectiva de género, creyendo en la potencia de la escuela como un espacio para el cambio social por relaciones que trasciendan las configuraciones relacionales actuales.

NORMAS PARA LOS COLABORADORES

La revista *Ejes de Economía y Sociedad* se propone como una revista que ofrece artículos originales en el campo de las Ciencias Económicas y Sociales y la producción de información. Su periodicidad es semestral. Tiene como propósito aportar al debate y la circulación de la producción académica en esas áreas del conocimiento, especialmente en Argentina y priorizando los estudios regionales. Se orienta a la promoción de la producción científica y académica inédita en el ámbito contable, administrativo, jurídico, matemático, estadístico, económico y humanístico de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos, así como de autores externos.

La Revista publica artículos en español, portugués e inglés.

El primer fascículo del año comprende el período entre enero y junio. Para este número se reciben artículos hasta el 31 de julio del año anterior a la publicación. El segundo fascículo corresponde al período entre julio y diciembre. Para este número se reciben artículos hasta el 31 de enero del año de la publicación.

Tanto las reseñas, los ensayos bibliográficos, como los artículos de investigación puestos a consideración de la revista, deben contar con las siguientes normas para su presentación:

Arial, 12 puntos, interlineado sencillo, hoja tamaño A4. Se debe enviar una versión del texto en formato de Word para Windows. Los escritos deben ser enviados vía correo electrónico a: revistaejes@fceco.uner.edu.ar.

Los artículos deben tener una extensión máxima de 60.000 caracteres con espacios (20 a 25 páginas), incluyendo las notas a pie de página y la bibliografía al final del texto. Se debe agregar al comienzo un resumen en español y en inglés de una extensión máxima de 800 caracteres con espacios (10 líneas), además debe incluirse las palabras claves y el título en inglés y en español.

Las reseñas tendrán una extensión máxima aproximada de 12.000 caracteres (4 páginas).

La revista *EJES de Economía y Sociedad (EjES)* sigue las normas de citación de la APA 6 (American Psychological Association 6ta, edición), puede consultarlas aquí: <http://normasapa.net/2017-edicion-6/>.

Para la publicación de reseñas de libros, se aceptan si el texto reseñado fue publicado máximo 5 años antes de la convocatoria y debe tratarse sobre temas relacionados con la especialidad de la revista. Existiendo la posibilidad de comunicarse con el autor del libro reseñado, se le invita para que haga una respuesta o replica, no mayor a 2 o 3 páginas, esto para generar canales de discusión dentro de la revista.

Se recomienda eliminar los metadatos de autoría y la autocita para preservar el anonimato del autor dado que la publicación utiliza el régimen de evaluación "doble ciego" (blind peer review).



de **ECONOMÍA**
y **SOCIEDAD**