

Desarrollo, participación y conflicto en Proyectos de gran escala.

Un estudio de caso: el puente Rosario Victoria

Autor:
Dulk, Mariana Den

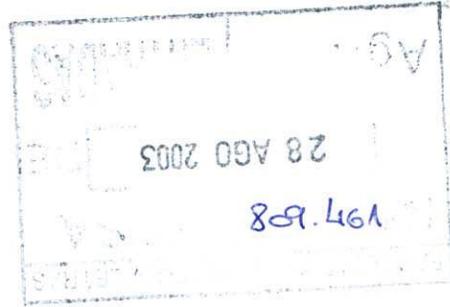
Tutor:
S.n

2003

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Licenciatura de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Antropológicas

Grado

TESIS 10-3-1



UNIVERSIDAD DE MOENOS AÑOS
FACULTAD DE CIENCIAS Y LETRAS
Dirección de Bibliotecas

1950

1950

358604

Agradecimientos

Antes que nada deseo agradecer a quienes han hecho posible esta difícil y postergada finalización del ciclo de mi formación profesional.

Gracias a Ivi, mi director, por la dedicación, la orientación y el aliento.

Gracias a mi papá por confiar y acompañarme incondicionalmente durante todo el proceso.

Gracias a mi mamá por la fe y la ayuda con los interminables trámites.

Gracias a Vivi y a Paul por su invaluable apoyo moral y logístico.

Gracias a Vicky por el esfuerzo de los anexos y la edición del trabajo.

Gracias a Nico por la cotidiana paciencia y el consuelo.

Gracias a Marinita y a Seba por los incontables consejos.

Gracias a María Inés por el auto.

Gracias a Amarillín y a Negrín por estar siempre.

Gracias a los victorienses por su tiempo y predisposición.

Gracias a todos por el cariño, la tolerancia y la entrega que redujeron las distancias y permitieron que esto fuera realidad.

Indice

Introducción	4
Capítulo I: Marco teórico	10
1. Relación sociedad-naturaleza	10
2. Desarrollo	11
2.1. Desarrollismo	12
2.2. Desarrollo sustentable	16
2.3. Desarrollo humano	17
3. Participación	22
3.1. Condiciones para una participación real	23
4. Proyectos de Gran Escala (PGE)	30
Capítulo II: El puente como PGE	36
1. Aspectos técnicos	36
2. Aspectos contractuales	38
3. Legitimación del PGE	44
4. Inserción local del PGE	48
4.1. Infraestructura y logística	57
4.2. Dinámica de la fuerza de trabajo	61
5. Calendarización y conflicto	67
Capítulo III: El puente y la participación social	76
1. El puente y la planificación	76
2. Infraestructura vial	78
2.1. Las obras complementarias	78
2.2. La red vial local y regional	93
Conclusiones	96
Bibliografía	101
Anexos	

Introducción

La presente Tesis se enmarca en una problemática que ha sido progresivamente definida como posible campo de acción a través de un conjunto de experiencias vividas durante los años de cursada de la carrera de Ciencias Antropológicas en la Universidad de Buenos Aires.

En primer lugar y como punto de partida de este proceso, es necesario mencionar la convicción, felizmente compartida por algunos de mis compañeros y más entrañables amigos, de que el conocimiento lejos de ser considerado como un mero elemento generador de satisfacción personal, debe ser puesto al servicio de aquellos que permiten su construcción.

Por otra parte, la formación académica recibida posibilitó el acceso a una gran cantidad de información que señalaba la innegable globalización del modo de producción capitalista, así como la consecuente imposición de paupérrimas condiciones de existencia para una gran parte de la población mundial, dentro de la cual se encuentran comprendidos los sujetos sociales tradicionalmente devenidos en objeto/sujeto de estudio de nuestra disciplina.

De esta manera la combinación de nuestras concepciones personales y la paulatina consolidación de nuestra formación profesional, generó nuestra aproximación a la problemática del desarrollo en busca de reformulaciones y alternativas, que permitieran iniciar pequeños, aunque sólidos, cambios en las realidades que afectan a muchos y favorecen a unos pocos.

En consonancia con esta aproximación y promediando la cursada de la carrera, decidimos conformar un grupo de estudio que nos permitiera un serio y profundo tratamiento de dicha temática basado en una permanente búsqueda, lectura y debate de la bibliografía existente.

Paralelamente, decidimos aprovechar las opciones establecidas por nuestro programa de estudios, incursionando en diferentes materias optativas y seminarios relacionados con la problemática del desarrollo, a fin de profundizar nuestro análisis de la mano de los 'expertos'.

La evolución del grupo de estudio originó una serie de trabajos entre los que se destaca: 1) la elaboración de un proyecto de extensión universitaria, presentado en concurso y aprobado – aunque sin financiación- por el Ministerio de Cultura y Educación y el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (1997) y 2) la realización de dos ponencias, presentadas en las IV Jornadas de Jóvenes Investigadores en Ciencias Antropológicas,

organizadas por el Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano de la República Argentina (1997) y en las II Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad, organizadas por el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Buenos Aires (1997).

De esta manera la realización de las actividades descriptas generó un nuevo e importante conjunto de experiencias que contribuyeron decisivamente en la delimitación final de la problemática del desarrollo como campo de acción para futuras investigaciones.

La importancia de dicha temática dentro del amplio espectro que actualmente abarca la antropología es expresada por Escobar al afirmar que "...Por casi cincuenta años, en América Latina, Asia y África se ha predicado un peculiar evangelio con un fervor intenso: el 'desarrollo'. Formulado inicialmente en Estados Unidos y Europa durante los años que siguieron al fin de la Segunda Guerra Mundial y ansiosamente aceptado y mejorado por las elites y gobernantes del Tercer Mundo a partir de entonces, el modelo de desarrollo desde sus inicios contenía una propuesta históricamente inusitada desde un punto de vista antropológico: [...] se confiaba en que, casi por fiat tecnológico y económico y gracias a algo llamado planificación, de la noche a la mañana milenarias y complejas culturas se convirtieran en clones de los racionales occidentales de los países considerados económicamente avanzados..." (Escobar; 1998:13)

La presente Tesis intenta una aproximación crítica a la mencionada problemática del desarrollo, considerado como mecanismo de expansión del modo de producción capitalista, que en su permanente intento de "[...] reinstalar, mas allá de las evidencias, en el centro de lo "políticamente correcto" a la economía en tanto ingeniería de lo social; subordin[a] tras sus indicaciones y predicciones cualquier otra forma de interacción social que no sea la de sujetos colectivos cada vez mas desposeídos de toda capacidad de producción y reproducción social..." (Trincherro; S/D).

El análisis se ha focalizado en una de las formas específicas y recurrentes que integra este mecanismo desarrollista: la construcción de 'grandes obras de infraestructura', como gasoductos, oleoductos, puentes, centrales nucleares, autopistas y grandes represas hidroeléctricas, cuya ejecución ha provocado sensibles transformaciones sobre regiones y países, afectando considerablemente a las poblaciones circundantes a sus áreas de emplazamiento que han sufrido impactos diversos como consecuencia de los cambios que las mismas provocan. (Balazote, Catullo y Radovich; 2001)

Por lo tanto, la comprensión de esta iniciativa desarrollista a gran escala, ha implicado la consideración de determinaciones e interacciones entre diversos niveles de poder económico y político, constituyéndose en una unidad de análisis privilegiada para la

exploración etnográfica sobre la interdependencia de las diferentes realidades, internacionales, nacionales, regionales y locales, propugnada por la expansión del modo de producción dominante. (Lins Ribeiro; 1991)

A partir de estas consideraciones el principal objetivo de este trabajo ha sido definido inicialmente como: el análisis de la dinámica y complejidad propia del puente Rosario Victoria y sus efectos sobre la población de la ciudad de Victoria, cabecera entrerriana del emprendimiento.

La búsqueda bibliográfica realizada a estos efectos, ha permitido la incorporación de la perspectiva crítica de una nueva concepción del desarrollo denominada 'Desarrollo Humano', cuya propuesta se basa en la recuperación de la participación social a nivel local, como eje motor de un cambio que permita la verdadera satisfacción de las necesidades humanas.

De acuerdo con esta perspectiva, el análisis de la dinámica de la gran obra de infraestructura y su interacción con la población local se ha profundizado, considerando las diferentes formas de participación que los victorienses han desarrollado respecto del emprendimiento y sus principales efectos.

A partir de esto y de acuerdo con la convicción de que toda crisis constituye también una oportunidad, dado que los problemas se manifiestan en forma más intensa y son por ello más visibles, aumentando así las posibilidades de darle solución, (Sejenovich y Panario: 1986) se espera que este análisis aliente la reflexión crítica sobre las potencialidades del concepto de participación social en la mejora la calidad de vida de los sujetos sociales locales involucrados en este tipo proyectos.

De esta manera la dificultad en la aplicación de propuestas alternativas al modelo de desarrollo hegemónico, derivada de un contexto plagado de intereses contrarios, puede constituirse en un estímulo que aliente el compromiso y el esfuerzo de todos en la búsqueda de caminos hacia una sociedad más justa y democrática.

Consideraciones metodológicas

La definición del problema de investigación tiene como punto de partida la invitación realizada en julio del 2000 por mi compañero y amigo, Martín Lopo, a participar en un equipo de trabajo multidisciplinario dependiente del Departamento de Investigación de la Universidad de Belgrano.

En ese momento esta institución había firmado un convenio con la Municipalidad de Victoria para 'la evaluación y aprovechamiento del Impacto Sociocultural del Puente Rosario Victoria'.

En el marco de este convenio, el mencionado equipo tenía prevista la realización de 'talleres participativos' con diversos sujetos sociales locales, a fin de identificar sus principales inquietudes y expectativas respecto del emprendimiento.

La incorporación en este equipo me permitió identificar en la ciudad de Victoria ciertas cuestiones relacionadas con la problemática de desarrollo que, como ya he señalado, había despertado mi interés a lo largo de la cursada de la carrera de Ciencias Antropológicas.

Específicamente como resultado de los conocimientos adquiridos durante el Seminario de Antropología Social sobre 'Grandes Obras de Infraestructura. Procesos de inversión y desinversión', dictado en 1996 por los profesores Alejandro Balazote y Juan Carlos Radovich; los viajes a la ciudad victoriense permitieron visualizar ciertos elementos, que parecían relacionar el Puente Rosario Victoria con la categoría de Proyectos de Gran Escala, propuesta por Gustavo Lins Ribeiro (1987).

Paralelamente y durante el diseño y desarrollo del primer taller de participación social se manifestaron ciertas actitudes de los funcionarios municipales tendientes a manipular la direccionalidad y resultados de este proceso participativo en pro de una legitimación social del emprendimiento. Esto despertó mi interés y generó largas charlas con Martín, sobre los usos y abusos a que podían ser sometidas las instancias de participación social por parte de los grupos poderosos de una sociedad determinada.

Una vez realizado el mencionado taller, la labor de este equipo multidisciplinario quedó truncada por la decisión del entonces rector de la UB de disolver el Departamento de Investigación, por considerarlo 'poco rentable'.

A partir de entonces, y con motivo de la inminente finalización de mi carrera, decidí continuar de manera independiente con las líneas de investigación identificadas durante las diferentes estadías en la ciudad entrerriana.

Es importante señalar que el acercamiento inicial a la problemática de la mano del equipo de la UB condicionó ciertos aspectos de la investigación.

En un primer momento las entrevistas realizadas por todos los miembros del equipo, así como las charlas formales e informales mantenidas con funcionarios municipales interesados en el desarrollo de nuestra actividad, constituyó una importante oportunidad para acceder a cierta información, que en mi posterior calidad de tesista independiente de la UBA probablemente me hubiera estado vedada.

Posteriormente mis viajes a Victoria con medios propios (micro y auto cuando fue posible) y sin mis antiguos acompañantes del equipo de trabajo, contribuyeron a señalar mi desvinculación respecto de los grupos de poder local y facilitaron mi redefinición como investigadora independiente, rol que sin embargo tuve que aclarar en reiteradas ocasiones.

Esta redefinición de mi presencia e interés en Victoria y el puente, favoreció la interacción con sujetos sociales locales, que manifestaron su reticencia habitual a comentar ciertos 'temas' con personas asociadas al 'establishment' local, por sostener actitudes claramente disconformes y críticas, hacia la gestión de los funcionarios y del emprendimiento que estos intentaban legitimar.

A partir de esto, considero que a pesar de haberme inquietado en distintas ocasiones la confusa y ambigua percepción que los pobladores locales podían tener sobre mi participación en su mundo social, a raíz de mi inicial vinculación con la Universidad de Belgrano y el Gobierno Municipal, la constante negociación a que mi presencia se vio sometida resultó considerablemente enriquecedora para el análisis. (Hammersley y Atkinsons; 1994)

No escapa a esta observación la construcción de ciertas relaciones empáticas con algunos victorienses, originadas por la continuación de mi interés y trabajo respecto de la problemática que los afectaba, independientemente de la finalización de las actividades propias del equipo de trabajo de la UB.

Cabe señalar que en el momento en que creía haber cumplimentado el trabajo de campo a partir de mis estancias en Victoria durante los meses de agosto y septiembre del 2000 y agosto del 2001 - las cuales fueron alternadas con una intensa búsqueda bibliográfica que permitió la constante redefinición de la problemática y la progresiva estructuración del presente trabajo-, se presentaron diversas cuestiones personales que me condujeron a dejar el país estableciéndome en España, donde resido actualmente.

La redacción final de esta tesis a más de 10.000 kilómetros de las ciudades de Victoria y Buenos Aires (donde se encuentra situada la UBA), impuso ciertos obstáculos para la obtención de algunos datos finales necesarios para el cierre de este trabajo y me obligó a realizar un viaje no previsto a la Argentina para sanear estas cuestiones durante marzo y abril del 2003.

En este sentido debo destacar tanto la invaluable colaboración de muchos victorienses que me facilitaron información vía mail o telefónicamente, así como la reticencia y la mala predisposición que ante consultas puntuales expresaron empleados de organismos

gubernamentales nacionales, como Vialidad Nacional o el Organo de Control de Concesiones Viales.

Por otra parte respecto de la metodología utilizada durante el trabajo de campo, es necesario señalar que de acuerdo con una perspectiva etnográfica y el objetivo del presente trabajo, se utilizaron principalmente técnicas cualitativas para la obtención de información y construcción de datos como: observación participante, entrevistas abiertas y entrevistas en profundidad, guiadas hacia puntos de interés fijados por la problemática de la investigación.

Se entrevistó especialmente a vecinos del barrio Abadía, comerciantes y empresarios del sector de servicios turísticos, al Prior Superior de la Abadía Benedictina, directivos y periodistas de medios de información locales, miembros de la Sociedad Rural de Victoria, representantes del Sindicato de Empleados Municipales de Victoria y de la CGT local, miembros del Consejo Deliberante de Victoria, funcionarios municipales y provinciales, trabajadores y directivos de la empresa concesionaria del Puente Rosario-Victoria.

Los datos surgidos a partir de la aplicación de técnicas cualitativas fueron complementados por datos cuantitativos que surgen de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 1991 y 2001, SIEMPRO 1995, la Evaluación de Impacto Ambiental de Fundación Cepa y el Informe del Sistema Agroalimentario de la Provincia de Entre Ríos para el 2001. A su vez se contó con datos elaborados por la empresa concesionaria sobre la composición y situación contractual de la mano de obra comprometida en la construcción del Puente Rosario Victoria.

Se realizó el análisis documental de convenios, leyes, resoluciones y decretos publicados en el Boletín Oficial de la Nación.

También se analizó una importante cantidad de material periodístico de diarios y periódicos nacionales, regionales y locales, referida tanto a la construcción del emprendimiento como a las obras complementarias a realizarse en la cabecera Victoria.

Finalmente me gustaría destacar que a pesar de la importancia de las técnicas habituales del trabajo etnográfico para el desarrollo de la presente investigación, la combinación de las mismas con la información cuantitativa, legislativa y periodística constituyó una condición metodológica necesaria para la construcción de la problemática del desarrollo y específicamente del Puente Rosario Victoria.

Capítulo I

Marco teórico

1. Relación sociedad-naturaleza

El punto de partida sobre el cual se articulan los conceptos que guían el presente trabajo es una particular conceptualización de la relación sociedad- naturaleza. Esta relación es entendida como una 'unidad dialéctica' en la que cada uno de los elementos integrantes constituyen partes indiferenciadas de un determinado conjunto histórico:

"...Las personas integradas en sociedades, fueron desarrollando una instrumentalidad para potenciar su trabajo, y una plataforma adecuada para implementar la mecanización de procesos. A través de un explosivo desarrollo de esta instrumentalidad fueron ocupando el mundo y adaptando la naturaleza a sus necesidades variables. A través de su trabajo y sus instrumentos, fueron superando los estrechos límites climáticos, se incrementó sustancialmente su promedio de vida y se imprimió al crecimiento de su población un ritmo vertiginoso como nunca antes lo había hecho otra especie. El hombre atravesó esta evolución como parte integrante de distintas sociedades. La forma en que se relacionó y transformó a la naturaleza lo fue transformando a sí mismo..." (Sejenovich y Panario; 1996: 41-42)

Es importante destacar que el medio a través del cual la naturaleza ha sido y es incluida en lo social es el proceso de conciencia- autoconciencia plasmado a través del trabajo como actividad humana. En otras palabras a través de un 'particular modo de recurrir de los sujetos sociales' a las fuerzas naturales que se materializa en el trabajo, a partir de la utilización de un bagaje tecnológico específico.

"...Dicho modo de recurrencia (trabajo) depende del 'sistema de necesidades' socialmente definido en un momento y un lugar determinado, y a su vez se encuentra en estrecha correspondencia con un modo de producción [¹] dado a nivel general y una formación económico-social específica, a nivel particular..." (Carenzo, den Dulk, Edlestein y Fernandez Alvarez; 1997:s/n)

En este punto cabe destacar que para no quedar atrapados en un planteo 'economicista' es necesaria la incorporación de los aspectos sociales, culturales, políticos, etc. que

¹ "... en la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general..." (Marx; 1859)

sumados y en interacción con los condicionamientos estructurales dan origen a las diferentes lógicas de los diversos sujetos sociales, ya sean estas dominantes o dominadas, en un momento histórico determinado. "...La explicación social específica no estará determinada por las categorías reales económicas en forma exclusiva, sino que serán el sustento sobre el cual los sujetos se configuran mediante las acciones colectivas que desarrollan..." (Tsakougmakos; 1994: 24)

De esta concepción de la relación sociedad- naturaleza y del importante rol que en la constitución de la misma juega la lógica de los sujetos sociales en su recurrir a través del trabajo, se desprende la necesidad de considerar la diversidad de lógicas implicadas en los proyectos de desarrollo y la relación existente entre ellas, como eje de análisis fundamental.

Este eje permitirá alcanzar tanto una visión crítica de lo hecho hasta ahora en el marco más tradicional y hegemónico del desarrollismo como una aproximación a una forma de desarrollo en la que se contemplen las necesidades de los seres humanos y se logre satisfacerlas plenamente en el presente y en el futuro.

A partir de esto último puede afirmarse que el presente trabajo se enmarca en una particular concepción del desarrollo conocida como "Desarrollo Humano". Sin embargo, antes de pasar al tratamiento de esta postura teórica y a fin de arribar a una correcta definición y comprensión de la misma, será necesario analizar previamente la génesis y evolución del Concepto de Desarrollo.

2. Desarrollo

Originalmente el 'Desarrollo' remite a un proceso interno, autónomo, abierto y extremadamente complejo. Un proceso donde "...algo 'plegado' o implicado, [...] podrá volverse manifiesto, pero no necesariamente dentro de una previsión fijada en las condiciones iniciales. Aunque [este des-arrollar] puede incluir segmentos progresivos, admite instancias que si bien desde una perspectiva lineal y cuantitativa pueden ser vistas como retrocesos o involuciones, también pueden ser altamente significativas, en cuanto a repliegues o puntos de inflexión desde los que puede tomarse un cauce imprevisto y diferente.

Sus momentos de crisis son siempre positivos en cuanto sirven de oportunidad y aprendizaje al sujeto del desarrollo. [...] [Es a su vez] [...] un proceso inteligente - aunque tal inteligencia está distribuida en el conjunto y no es asequida totalmente por ninguna de

las partes--, es plenamente abierto y no está necesariamente limitado a un ciclo, pudiendo ser virtualmente indefinido. ..." (Capalbo; 2000: 18)

Como se verá a continuación el contenido y las potencialidades descriptas sobre el Proceso de Desarrollo han sido modificados a través de las diversas conceptualizaciones que éste ha sufrido.

2.1. Desarrollismo

"[...] en las diferentes etapas históricas, la sociedad más desarrollada desde el punto de vista de sus fuerzas productivas, siempre pretendió mostrar la imagen objetivo y el camino que deberían recorrer el resto de los países..." (Sejenovich y Panario; 1996: 26)

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la lógica de los planificadores considera que los resultados obtenidos en la reconstrucción de Alemania y de otros países afectados por el enfrentamiento pueden extrapolarse al resto del mundo independientemente de las diferencias históricas, socio-económicas y culturales existentes.

Es en este punto donde puede situarse el surgimiento del llamado "Desarrollismo" o "Concepción hegemónica del Desarrollo".

El desarrollismo no es más que la apropiación del concepto de desarrollo por parte de la burguesía dominante que al incorporarlo dentro de su esquema lógico conceptual modifica y reduce claramente las potencialidades iniciales del concepto en cuestión, en función de sus propios intereses.

Es así como el proceso de desarrollo será entendido como la generalización del modo de producción capitalista a nivel mundial del que la burguesía, con sus anclajes internacionales y nacionales, es la principal beneficiaria. Esta conceptualización del proceso de desarrollo como la generalización de un modo de producción particular e históricamente determinado dotará al proceso de una serie de características ampliamente cuestionadas desde las Ciencias Sociales tanto por su contenido ideológico como por las consecuencias claramente desastrosas que ha generado para la población mundial.²

² Algunos ejemplos: "...La esperanza de vida al nacer en el año 1995, variaba según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD para el año 1998 (1998), en el mundo entre 34,7 años en Sierra Leona (Africa) y 79,9 años en Japón.[...]Según el mismo informe [...] a partir de estimaciones de la revista Fortune, los ultra ricos en el mundo en el año 1997 eran 225, su patrimonio combinado era igual al ingreso anual del 47% de la población mundial..." (Elizalde; S/D)

"...[...] el informe de la distribución mundial de la riqueza, elaborado anualmente por el PNUD, [...] indica que actualmente el 20% más rico de la humanidad despilfarra el 86% de los recursos del planeta, mientras que el 20% más pobre, intenta sobrevivir con menos del 1%[...]" (Capalbo; S/D)

El objetivo de este proceso de desarrollo no es otro que el de la reducción y eliminación de la brecha que separa a los países desarrollados de los que no lo son. Para ello se postula a las sociedades occidentales industrializadas como modelo a seguir, como meta a alcanzar, por parte de los pueblos restantes. De esta manera se les niega a éstos la posibilidad de recorrer otros caminos, se comparan sus culturas y tradiciones con barreras para alcanzar la meta del desarrollo y se propone una fuerte planificación centralizada así como la transferencia de tecnología desde los países desarrollados. En consecuencia se postula un modelo de desarrollo "...a contracorriente de lo que podría constituir las bases de un desarrollo participativo surgido de la energía y decisión de las comunidades de base, de acuerdo con su propia identidad..." (Capalbo; 2000: 26) En efecto, el resultado es un proceso direccionado de arriba hacia abajo, centralizador, homogeneizante, etnocéntrico y por lo tanto detractor de la diversidad cultural y la participación.

En este punto cabe destacar que para el desarrollismo el proceso de desarrollo se encuentra íntimamente vinculado a la idea de 'progreso' y a los procesos de "...avance o adelanto, los cuales discurren a lo largo de recorridos lineales de causa- efecto, controlados estos últimos por intervenciones racionales y voluntarias..." (Capalbo; 2000: 18) Se plantea a su vez que esta progresividad "[...] es figurativamente ascendente, siendo cada estado superior al precedente..." (Capalbo; 2000:18)

Como es evidente el desarrollismo se caracteriza no solo por su visión mecanicista y determinista del proceso de desarrollo, sino también por su concepción evolucionista y unilineal del mismo, ya que se supone que todos los países pasan por las mismas etapas históricas de desarrollo y se plantea como etapa o estadio superior el actualmente alcanzado por los países desarrollados.

La racionalidad que va a guiar este proceso será precisamente la económica propia de la burguesía dominante. Una racionalidad basada en el control y dominio de la naturaleza a través de la técnica y del conocimiento científico con el fin social de aumentar el consumo de bienes materiales. Se trata de una visión economicéntrica, productivista y cortoplacista para la obtención de beneficios basada en un paradigma tecnológico petróleo-dependiente, en un alto grado de industrialización, en la homogeneización de los procesos de producción y de consumo de bienes materiales y en el mercado como principal mecanismo regulador de la economía.

De esto se desprende la consecuente preeminencia del aspecto material y cuantitativo del desarrollo así como su asociación casi exclusiva al denominado "crecimiento económico" (mensurable y acumulativo).

Es importante destacar que el desarrollismo no plantea contradicción entre el crecimiento económico y la distribución social de la riqueza debido a que "... se esperaba (y se sigue aún hoy esperando, o al menos diciendo que se espera) que cuando el proceso de este desarrollo- esencialmente crecimiento económico- se pusiera en marcha, los beneficios económicos comenzarían a llegar al total de la población..." (Capalbo; 2000: 27)

Cabe mencionar que ante la evidente ausencia de este "derrame" de beneficios y el creciente e inexorable aumento de la brecha entre ricos y pobres se recurrió en primera instancia al Estado como reorientador de recursos y de servicios sociales para finalmente suprimir toda política redistributiva e intervencionista, liberalizando los mercados y llegando incluso a privatizar servicios públicos esenciales.

En relación a lo caracterizado hasta aquí sobre el desarrollismo resultan muy ilustrativas las 5 etapas que Walt Rostow(1958), historiador económico y firme exponente del desarrollismo, consideraba obligadas para todos los pueblos en el camino hacia su desarrollo:

- 1) La sociedad tradicional o pre – newtoniana
- 2) La irrupción de fuerzas desarrollistas externas, con la alianza de una minoría interna.
- 3) El despegue económico o "take – off", cuando las resistencias tradicionalistas son vencidas y la economía comienza a crecer a un ritmo del 5 y hasta el 10% anual
- 4) El progreso sostenido, período en el que los beneficios del nuevo modelo se extenderían al conjunto de la población.
- 5) La era de la madurez o del alto consumo masivo..." (Capalbo; 2000:27)

Todo este proceso de desarrollo, así como sus características inherentes, se encuentra basado en una concepción de la relación sociedad- naturaleza unilateral y no solidaria, en la que el hombre ejerce un claro dominio sobre el mundo natural, dando lugar a una visión determinista y fragmentaria de la realidad, en la que la variabilidad futura se plantea dentro de los márgenes de posibilidades científicas y tecnológicas, sin tener en cuenta las limitaciones y la complejidad del ecosistema gracias al cual se expande.

En este sentido Sejenovich y Panario afirman que "...Todo desarrollo de las fuerzas productivas tiene al mismo tiempo un aspecto constructivo y otro destructivo [...] Cuando se interviene en la naturaleza se operan en la misma acción los dos aspectos[...] Como la intervención en la naturaleza se realiza en gran proporción a través de ciertos sujetos sociales que maximizan el corto plazo, y no se interesan por sus efectos indirectos, en muchas ocasiones la faz destructiva y de desaprovechamiento, se va tornando más importante que la constructiva y de utilización selectiva [...] los métodos de la

planificación tradicional, han evitado conocer esta realidad; sólo computan la utilización y la producción....” (Sejenovich y Panario; 1996: 56-57)

Finalmente y siguiendo a los mismos autores puede decirse que a las objeciones teórico-ideológicas que se han planteado a este modelo de desarrollo, puede sumarse que las consecuencias concretas de su aplicación, al menos para la población latinoamericana, han sido claramente negativas, ya que :

- a) Por un lado, la orientación de toda la estructura productiva hacia el sistema generador de divisas constituida por la explotación masiva de pocos recursos de competencia internacional a fin de obtener las divisas necesarias para la importación de tecnologías, bienes de capital y de consumo, y
- b) Por otro, el privilegio del paradigma tecnológico petróleo dependiente con la consecuente estructura gigantista (economías de escala, grandes obras), han generado:
 - distorsiones en la configuración regional de la economía,
 - alta concentración de la riqueza, el poder y la población,
 - altísimos niveles de desocupación y subocupación,
 - insatisfacción de las necesidades de la sociedad,
 - extrema pobreza,
 - hambre,
 - sobreconsumo,
 - degradación y desaprovechamiento de los recursos naturales,
 - dependencia tecnológica, y
 - deterioro de los términos de intercambio en la balanza comercial.

Como es evidente la concepción hegemónica del desarrollo o desarrollismo es una visión economicéntrica y reduccionista del concepto original y de sus potencialidades. Visión perteneciente a la lógica de un determinado sujeto social, la burguesía dominante, que no sólo no ha sabido resolver los problemas más urgentes que afectan a la mayor parte de la población mundial, sino que los ha agravado a partir de su privilegio del rol del mercado y la industrialización, del crecimiento económico sin distribución equitativa y de la limitación del rol del Estado a la socialización de pérdidas, la represión de la conflictividad social y la expansión de la base social de la ideología dominante. Puede decirse que aunque aparentemente de esta manera la burguesía logra la reproducción y ampliación del poder económico que ella sustenta, también siembra la semilla de su propia destrucción.

2.2. Desarrollo sustentable

El concepto de Desarrollo ha sufrido durante los últimos 50 años sucesivos ajustes y revisiones que en ningún momento han cuestionado su supuesto básico materialista desarrollo = crecimiento económico. "...Un paralelismo con la dinámica explicada por Kuhn para la evolución del pensamiento científico, nos permite comparar a este 'teoría' del desarrollo con una teoría científica que, encontrándose con ciertos hechos que caen fuera del campo de sus predicciones [...] incorpora nuevas hipótesis ad hoc, pero no modifica su núcleo..." (Capalbo; 2000: 35)

Es en este sentido que puede mencionarse uno de los conceptos más difundidos hasta ahora: el Desarrollo Sustentable. Este concepto ha sido definido originalmente por la WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT como "...aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades..."

La sustentabilidad por su nobleza moral y su corrección política ha sido utilizada indiscriminadamente en diferentes discursos académicos, políticos y económicos desvirtuándose la mayoría de las veces su valor crítico y reduciéndose su campo de acción a los aspectos ambientales del desarrollo tradicional.

Es por esto que el concepto en cuestión suele aparecer más como una respuesta a la crisis ecológica resultante de la degradación ambiental producida por el modelo hegemónico de desarrollo que como una propuesta de desarrollo alternativo. En este sentido "...La postura más aceptada es mantener un desarrollo economicéntrico dentro de la capacidad de sustentación del ecosistema terrestre, mediante un conjunto de medidas pragmáticas y técnicas, englobadas dentro del concepto de gestión o manejo ambiental..." (Capalbo; 2000: 33)

Nuevamente un concepto potencialmente transformador de la realidad es apropiado por parte de la burguesía dominante y queda impregnado de la lógica que éste sujeto social utiliza.

Sin embargo, es importante señalar que la 'sustentabilidad' encierra muchas características que permiten distinguir entre una 'sustentabilidad débil' y una 'sustentabilidad fuerte'.

La sustentabilidad débil se encuentra reflejada en parte por la postura expresada más arriba, ya que de acuerdo con la racionalidad económica imperante "...amplía el concepto tradicional de capital hacia los recursos naturales, los cuales pueden ser considerados como un tipo de activo que la naturaleza provee. Implícito se encuentra el supuesto de la

existencia de un alto grado de sustitución entre las distintas formas de capital, de manera que la disminución de alguna de ellas no afecta las posibilidades futuras de producción o consumo, si al menos el capital total per cápita se mantiene constante....”(Borregaard y Lewin; S/D)

La sustentabilidad fuerte por el contrario, integra principios ecológicos y rechaza la sustituibilidad entre diferentes formas de capital. Considera que “[...] el capital natural provee algunas funciones de soporte ecosistémico que son fundamentales para mantener la vida y que no pueden ser sustituidas por otras formas de capital [...]” (Borregaard y Lewin; S/D) A partir de esto sostiene que el stock ambiental actual debe ser mantenido. Este cuestionamiento del economicentrismo desarrollista se basa en la equidad intra³ e intergeneracional y por lo tanto plantea la modificación sustancial de la forma de desarrollo dominante.

En síntesis uno de los puntos más importantes para considerar al desarrollo sustentable como algo más que una hipótesis ad hoc que intenta subsanar errores de la Teoría de Desarrollo tradicional sería el de un serio cuestionamiento a las bases del modelo de crecimiento económico actual, es decir de la producción y el consumo de bienes materiales, así como de la desigual distribución de la riqueza. Esto permitiría una verdadera alternativa de desarrollo y no una adecuación de la misma forma tradicional y materialista a un reordenamiento de las condiciones ambientales en que se produce.

En este sentido es importante mencionar la innegable existencia de múltiples trabajos que apuntan a la generación de opciones reales.⁴

2.3. Desarrollo humano

Por último, en lo que hace a este análisis sobre la génesis y evolución del concepto de Desarrollo, cabe destacar un enfoque realizado por el economista Manfred Max-Neef y el sociólogo Antonio Elizalde en el cual se enmarca el presente trabajo.

Los autores mencionados proponen una revisión total de la teoría hegemónica del desarrollo y una teoría económica alternativa. Es importante tener en cuenta que el

³ “...En nuestra época y quizás por primera vez en la historia de la humanidad – podemos afirmar-y hacerlo ‘científicamente’- que es posible dar satisfacción a las necesidades primarias de todos los miembros de nuestra especie y erradicar la pobreza. Solo un dato: el costo adicional de lograr la meta de prestar servicios sociales básicos para todos en los países en desarrollo, representa menos del 0,2% del ingreso mundial [PNUD, 1997] [...] Por tanto, el problema esencial no es ni la superpoblación- contra todo neomaltusianismo-, ni la escasez- contra toda obsesión del crecimiento por el crecimiento-, ni la falta de desarrollo de las capacidades productivas de la especie humana, sino la distribución no equitativa de los recursos de la humanidad....” (De Cambra Bassols; 2000: 89)

⁴ Ver por ej.: “Hacia otro Desarrollo. Una perspectiva ambiental ” (1996). Hector Sejenovich y Daniel Panario. Ed. Nordan Comunidad. Montevideo.

concepto de 'desarrollo humano' no sólo no descarta sino que incluye y complementa el concepto de desarrollo sustentable. Quizás el punto más interesante sea que de alguna manera el desarrollo humano intenta dar respuesta al reduccionismo medioambientalista y la manipulación ideológica que aquel otro ha sufrido.

En primer lugar el desarrollo a escala humana, "...se refiere a las personas y no a los objetos. Así, no se trata de cuantificar el desarrollo desde la perspectiva del consumo, ni menos del ingreso, sino que la pauta a considerar se refiere directamente a las personas..." (Acevedo; 2000:185)

La afirmación precedente abre un abanico de características que se contraponen a las del desarrollo tradicional:

El objetivo del desarrollo humano ya no es el de cerrar la brecha entre países desarrollados y los que no lo son desde el punto de vista de la economía convencional. El objetivo del desarrollo humano es el de elevar la calidad de vida de las personas para lograr una sociedad más equitativa. Entendiéndose por elevar la calidad de vida una mejor satisfacción de las necesidades humanas.

En éste punto es importante señalar que, a diferencia de los planteos anteriores, para el desarrollo humano las necesidades humanas no son 'crecientes e ilimitadas' como para la economía convencional, por el contrario estas pueden ser enumeradas en una corta lista como ser: subsistencia, protección, afecto, ocio, creación, libertad, entendimiento, identidad y participación.

Para los defensores de esta postura este grupo de necesidades humanas son invariables de una cultura a otra. Lo que sí varía efectivamente y se encuentra determinado tanto histórica como culturalmente es la forma, el modo, de satisfacer esas necesidades. En otras palabras "...Lo que varía con el transcurrir del tiempo, y de una cultura a otra son los satisfactores de estas necesidades, que son todo objeto, servicio, actividad, relación, institución o costumbre creada por el hombre para la satisfacción de estas nueve necesidades..." (Capalbo; 2000: 38)

Por otra parte en el desarrollo humano no se plantea un ordenamiento jerárquico entre las necesidades a satisfacer. Esta es otra diferencia clave respecto de las posturas anteriores, ya que por primera vez los aspectos materiales de la existencia humana son tenidos en cuenta pero sin desplazar del eje central aspectos intangibles como el cultural, intelectual, afectivo, etc. Se intenta así superar el reduccionismo economicista de la Teoría Hegemónica del Desarrollo.

Esto último se comprende más claramente a partir de la concepción que se tiene de los diferentes satisfactores de las necesidades humanas. Se cuestiona la existencia de satisfactores que inhiben la satisfacción de otras necesidades fuera de la que apuntan concretamente, satisfactores que ni siquiera satisfacen correctamente la necesidad a la que se dirigen o que actúan con total indiferencia hacia las necesidades restantes. En contraposición a estos satisfactores se rescata los denominados satisfactores sinérgicos que "... [...] satisfaciendo la necesidad a la que se dirigen, ponen a su vez en marcha otros procesos, permitiendo la satisfacción de varias o todas las necesidades ...[Este tipo de satisfactores] ...Suelen surgir de los procesos participativos de base, cuando una comunidad busca consultivamente sus propias soluciones..."(Capalbo; 2000: 39)

En otras palabras la ausencia de orden y jerarquía de necesidades responde a que siempre que los satisfactores sean sinérgicos y por lo tanto de origen endógeno generarán procesos de retroalimentación que permitirán la satisfacción de todas las necesidades independientemente de la necesidad específica que los haya originado.⁵ Esto a su vez favorecerá la eliminación de la tradicional dependencia de las comunidades hacia satisfactores exógenos y las necesidades comenzarán a verse "[...] simultáneamente como carencias y como potencias [que] permitirán romper el círculo vicioso de la pobreza. ..." (Elizalde; 2000: 128)

En consecuencia, el desarrollo es visto como un proceso endógeno y autodirigido de ampliación de oportunidades. Esto permite identificar el eje motor del desarrollo humano: la participación de la población en las decisiones que afectan su vida cotidiana para la consecución de un determinado bienestar. Se "...Parte de la propia percepción de la problemática y la búsqueda de soluciones por parte de aquellos que han de iniciar su proceso de desarrollo [...]..." (Capalbo; 2000: 40)

En este sentido puede afirmarse que el desarrollo humano fomenta una direccionalidad de abajo hacia arriba y la descentralización del proceso de desarrollo a diferencia de lo realizado por el desarrollismo.

A su vez se ilustra una perspectiva claramente contrapuesta a los planteos tradicionales que han visto a la cultura y el desarrollo como categorías antagónicas, donde el desarrollo

⁵ En este punto, es importante aclarar que lo más probable es que las necesidades que originen los primeros satisfactores sean las necesidades materiales como por ejemplo: la subsistencia. Pero el planteo de una ausencia de jerarquización es de suma importancia ya que permite identificar, seleccionar y aplicar satisfactores sinérgicos que a su vez generen un desarrollo pleno; es decir una satisfacción de todas y cada una de las necesidades humanas, echando por tierra así la tradicional limitación del desarrollo a los aspectos productivos y materiales de la existencia humana, cuyas nefastas consecuencias son más que evidentes tanto en el plano material que intentan resolver como en los restantes que quedan en el olvido. Esto no implica una visión en la que se plantee la satisfacción de necesidades como la participación sin la simultánea satisfacción de la necesidad de subsistencia. Lo que sí se evita es la "trampa" de dejar estos aspectos relegados para una posterior e inexistente etapa.

aparece como un proceso que conduce inevitablemente a la homogeneización cultural y a la pérdida de identidad. Pero esta relación de oposición entre cultura y desarrollo responde a un modelo histórico y particular de desarrollo, el modelo hegemónico, etnocéntrico, economicéntrico y tecnocrático propugnado por la burguesía dominante cuya cultura intenta imponer.

Plantear la disrupción entre el desarrollo y la cultura o "las culturas" sin tener en cuenta que esta oposición responde a los intereses de un sujeto social específico y la teoría de desarrollo resultante, no es más que negar la existencia de modelos alternativos de desarrollo que eleven la calidad de vida de las personas, satisfaciendo tanto sus necesidades materiales como las que no lo son y entre las que se encuentra precisamente la necesidad de identidad.

Por el contrario el Desarrollo Humano propone la consecución de un desarrollo que refuerce la identidad y la diversidad cultural, aprovechando la riqueza de opciones que esta supone ante los mismos problemas. En otras palabras, como se ha señalado con anterioridad, se propone un desarrollo que contemple, comprenda y aproveche las diferentes lógicas (producto de la interacción de elementos estructurales, culturales, sociales, políticos) que guían el "recorrer" (trabajo) de los diferentes sujetos sociales a la naturaleza para satisfacer sus necesidades. En otras palabras, un desarrollo que eche por tierra los supuestos desarrollistas de idealización tanto de sociedades insostenibles - económica, ecológica y socialmente-, como de un único camino para todos los pueblos del mundo que conduce precisamente a esa insostenibilidad (ver apartado Desarrollismo). El concepto de Desarrollo Humano intenta dar forma a un desarrollo que fomente la búsqueda de múltiples caminos basados en la equidad política, económica, social intra e intergeneracional.

Retomando esto último el desarrollo humano en su afán por lograr una sociedad equitativa dentro de cada generación y entre generaciones, incluye de manera fundamental la consideración de la sustentabilidad, la biodiversidad, los límites y la eficiencia medioambientales, a partir de una estrategia concreta basada, por un lado, en el cuestionamiento del reduccionismo y determinismo economicéntrico y materialista del desarrollismo; y por otro, en la búsqueda de lógicas alternativas para el establecimiento de la relación sociedad naturaleza expresadas e identificadas en los procesos reales de participación popular. En este sentido Capalbo afirma "...el éxito de la humanidad en su empresa por la sustentabilidad ambiental se ve mucho más garantizado por la adopción de nuevos valores 'intangibles' como propósito de su existencia, y la consecuente reducción del consumo, que por las tecnologías y medidas pragmáticas de la gestión

ambiental, los procesos de evaluación de impacto o las legislaciones que procuren atenuar y controlar proyectos faraónicos y centralizados concebidos e impuestos por grupos dominantes. Esa garantía de sustentabilidad ambiental está a su vez complementada por la generación participativa de proyectos de desarrollo. Numerosos emprendimientos de base participativa muestran que, en general, cuanto mayor sea la diversidad de actores intervinientes en su concepción y diseño, mayor resulta ser su compatibilidad ambiental. ..." (Capalbo; 2000: 46)

Todo lo expuesto hasta aquí sobre el Desarrollo Humano reviste especial importancia para nuestras sociedades ya que si tenemos en cuenta el contexto que las afecta actualmente como afirma Coraggio "Resulta difícil plantear lineamientos generales para 'otro desarrollo' que puedan ser compartidos por intereses tan contrapuestos como los de las mayorías cada vez más marginadas- económica, social y políticamente- los sectores medios, desesperados por sus pérdidas de situación y de expectativas, y las diversas fracciones del empresariado nacional, sometido a las presiones de la competencia externa. Más bien parece que el proceso de ajuste y apertura vendría a acentuar las divergencias de intereses... [...] [y] aceleraría asimismo los procesos de continua recomposición coyuntural de intereses fraccionarios, de duración siempre inestable."... (Coraggio; 1991: s/n)

Siguiendo al mismo autor puede afirmarse que la existencia de un "sujeto social nacional" es cuestionable y que ciertamente la elaboración de modelos alternativos de desarrollo pensados en estos términos y en esta macro escala puede transformarlos en meros ejercicios para las mentes de académicos sin ningún tipo de aplicación práctica.

Es precisamente en este punto que el desarrollo humano destaca su valor frente a otras concepciones del desarrollo, ya que al utilizar una escala humana, local, privilegia una investigación social participativa, permitiendo la identificación de sujetos sociales concretos, de sus lógicas a partir de la praxis social y por lo tanto de potenciales modelos alternativos de desarrollo que se desprendan de las mismas.

Finalmente puede afirmarse que el concepto de Desarrollo Humano surge como un intento de respuesta y alternativa al concepto hegemónico de desarrollo promovido por un sujeto social específico: la burguesía dominante. En esta búsqueda el desarrollo Humano se fundamenta éticamente en la equidad y propone la democratización del proceso de desarrollo poniéndolo en manos de los distintos sujetos sociales que hasta hoy han sufrido pasivamente sus efectos. En función de este objetivo esta nueva concepción del desarrollo posee un carácter integral (comprende dimensiones culturales, políticas, sociales, económicas, medioambientales, etc) que exige una perspectiva holística y

transdisciplinar, superadora del reduccionismo economicista de la Teoría hegemónica, revaloriza la diversidad cultural y la participación social y retoma aspectos centrales de otras posturas como la Sustentabilidad.

3. Participación

La participación puede ser definida como:

“...El derecho de toda población a decidir sobre aquello que influye en sus vidas [y que] implica la distribución del poder en la sociedad. [Se constituye a su vez como] [...] un proceso activo en el que se interpenetran los planos individual y social, [...] un proceso de autoaprendizaje individual y colectivo que transcurre en el propio proceso de toma de decisiones y que implica el compromiso activo de quienes deciden intervenir...” (De Cambra Bassols; 2000: 98-99)

Como se ha señalado anteriormente (ver apartado 2.3), el Desarrollo Humano asigna un lugar central a la participación en tanto eje motor del proceso de desarrollo.

En este sentido se afirma que la participación hace efectiva la intervención de todos los sujetos sociales en el proceso de desarrollo transformando así las relaciones de poder imperantes en la sociedad. Esta ‘democratización’ del proceso de desarrollo permite la generación de un desarrollo endógeno y autodirigido que permita una real satisfacción de las necesidades humanas situando “... [...] al ser humano como sujeto de sus propias transformaciones en un proceso integral, a la vez que respete la identidad y la diversidad culturales. ...” (De Cambra Bassols; 2000: 98)

A su vez, se considera que la participación democrática de todos los sujetos sociales en el proceso de desarrollo favorece la sustentabilidad del mismo, ya que: por un lado, implica el compromiso activo de todos los involucrados; y por otro, revaloriza múltiples lógicas hasta ahora ignoradas y que probablemente implican concepciones más solidarias para la relación sociedad-naturaleza que la perteneciente a la burguesía dominante. En este sentido Alicia Vidal afirma: “...La identificación y el diagnóstico del problema serán más profundos y realistas, las alternativas de solución, más creativas y sencillas; el compromiso de todos aumentará las posibilidades de factibilidad y continuidad del plan. En una palabra, el resultado de la participación de los varios grupos involucrados en un proceso de planificación garantiza medios y fines colectivos y un compromiso pluralista en su consecución. ...” (Vidal; 1989: 153)

Es importante sin embargo señalar que la 'participación' no siempre ha sido entendida de esta manera. Dicho concepto ha sufrido múltiples lecturas y manipulaciones desde los diferentes sectores y sujetos involucrados en el proceso de desarrollo.

En este sentido el Desarrollismo en tanto concepción hegemónica del desarrollo propia de un sujeto social específico, se ha constituido como una concepción exógena del desarrollo, en la que "...Las elites decisorias tienden a planificar el 'desarrollo' en pro de sus propios intereses, o bien, pensando en el interés de los 'beneficiarios' pero sin [re]conocer 'desde adentro' sus reales aspiraciones y potencialidades. [Se trata, por lo tanto, de un desarrollo] [...] exterior a las comunidades humanas, las que son vistas como meras receptoras de sus pretendidos beneficios..." (Capalbo; S/D)

Todo esto se ha manifestado tanto en la ausencia de un espacio destinado a la plena participación de los supuestos beneficiarios de las políticas desarrollistas, como en "...una concertación social [consistente] en consultas marginales cuando las decisiones fundamentales estaban ya adoptadas..." (Sejenovich y Panario; 1996: 61)

En otras palabras, si existe la participación, queda reducida a una cuestión meramente formal que, cuando el contexto político lo exige, sirve para legitimar ante la opinión pública, nacional o internacional, el accionar de los grupos dominantes.

3.1. Condiciones para una participación real

En el marco del Desarrollo Humano se hace necesaria una revisión crítica del concepto de participación así como de ciertos elementos que construyen su 'funcionalidad' respecto de la lógica de los grupos dominantes. Esta reflexión permitirá sentar las bases para una redefinición de estos elementos a fin de aprovechar las importantes potencialidades que presentan para la generación de "[...] las condiciones, los espacios y las estructuras que concreten y garanticen una verdadera participación que comporte la evaluación y la acción conscientes de los actores sociales [...] que estimulen espacios para compartir el poder [...] como vía para alcanzar un verdadero desarrollo y no [el subrayado es mío] convertir a éste en un medio al servicio de los grupos dominantes..." (De Cambra Bassols; 2000: 99)

La investigación social

El Desarrollismo se basa en un marcado economicentrismo que, ante la supuesta 'superioridad' de los análisis elaborados por los expertos de la Ciencia Económica y

afines, considera insignificantes la mayor parte de las dimensiones sociales, políticas, culturales, etc., de los sujetos sociales involucrados en el proceso de desarrollo que son estudiados por la investigación social.

De acuerdo con esto, el Desarrollismo "...sólo utiliza variables económicas- descartando cualquier tipo de dimensiones sociales, políticas, éticas y culturales- y padece una obsesión cuantofrénica que le lleva a reducir el análisis a variables, dimensiones e indicadores económicos cuantificables, a hacer caso omiso de lo cualitativo y a presumir que lo que no puede ser medido, o no es importante, o sencillamente no existe..." (De Cambra Bassols; 2000:87).

La actitud precedente se ve reforzada por el 'etnocentrismo' y 'evolucionismo' propios del accionar de un sujeto social que a fin de extender las relaciones de producción que garantizan su hegemonía socioeconómica, declara su intención de llevar el 'progreso' a otros pueblos, considerando para ello en forma explícita las realidades culturales, sociales, políticas, económicas, éticas, etc. de los sujetos 'beneficiarios', como claramente 'inferiores' y por lo tanto obstaculizadoras en el camino hacia el desarrollo.

Todo esto tiene dos claras consecuencias para la investigación social:

a) Por una parte, se produce una evidente falta de interés, por parte de los planificadores, en la identificación de las diferentes realidades y conflictos que afectan a los sujetos involucrados en el proceso de desarrollo, con la consecuente ausencia de evaluación social. Esto conlleva efectos claramente negativos para una participación social plena ya que como afirma Partridge "...en ausencia de algún análisis social sistemático, se esperaría que los que participen sean los más articulados, los actores sociales mejor organizados [e] informados, a menudo aquellos con los mayores recursos. [Y por lo tanto] en la medida en que los segmentos más débiles y más pobres no tengan voz, el proceso de participación pública [será] [...] incompleto e inadecuado..." (Partridge; 1994: 11)

Se observa entonces como la planificación tradicional se divorcia de la Investigación, constituyéndose un proceso de desarrollo que no sólo se define por su carácter monopolizador y antidemocrático, sino que además, fracasa en el cumplimiento efectivo de muchos planes al no considerar "... [...] las reales contradicciones sociales y políticas, [y] esbozando en la mayoría de los casos un camino normativo sin aparentes conflictos..." (Sejenovich y Panario; 1996: 62)

b) Por otra parte, específicamente en el caso de la Antropología⁶ se desarrolla un interés efectivo por las características culturales de los sujetos involucrados pero a fin de

⁶ Cuyo origen como disciplina en el Siglo XIX se inserta en un contexto de dominación colonial y tiene su expresión concreta en el surgimiento de la corriente denominada 'Antropología Social Británica', caracterizada

“...persuadir a las ‘culturas tradicionales’ de las bondades del capitalismo re-emergente; o su contracara: buscar los mecanismos que operaban como ‘obstáculos’ al desarrollo y, si sobrevivían problemas o resistencias, estas serían achacadas a sus supuestas ‘culturas’ tradicionales. La cuestión era entonces ‘ inculcar las nuevas necesidades y persuadir a los pueblos a cambiar sus costumbres’...” (Trincheró; S/D) Este tipo de Investigación puede definirse claramente como funcional a los ideales desarrollistas de expansión del modo de producción capitalista.

Se deduce de lo anterior que la planificación desarrollista plantea una doble relación con la investigación, incorporándola en la medida en que ésta sea útil a sus propios intereses y relegándola cuando sus métodos y resultados se tornan cuestionadores y/o potencialmente revolucionarios. Ambas vinculaciones niegan la existencia de las condiciones necesarias para la construcción de una participación social plena de los sujetos involucrados en el proceso de desarrollo.

El desarrollo humano por el contrario, revaloriza el rol de la investigación social considerando que ésta se constituye en una herramienta privilegiada para la generación de las condiciones que garantizan una plena participación social.

Dentro de estas condiciones se destaca la existencia de un ‘capital social’ que permite la intervención de los diversos sujetos sociales a través de estrategias específicas en el proceso de desarrollo. Esto se explica al retomar a Birner y Wittmer quienes a partir de la reformulación de los conceptos de capital social propuestos por Bourdieu (1983) y Putman (1993) consideran que desde una perspectiva privada el Capital Social constituye la totalidad de los recursos actuales y potenciales asociados con la posesión de una red perdurable de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento común. Siendo su contracara pública los aspectos de la organización social, tales como la confianza, las reglas y las redes que mejoran significativamente la eficiencia de la sociedad y ayudan a superar los dilemas de acción colectiva. (Birner y Wittmer; 2000: s/n)

Las características del capital social (en sus dos dimensiones: privada y pública) responden a un proceso histórico determinado estableciéndose una ‘disponibilidad diferencial’ de capital social en relación con las diferencias socio-económicas que afectan a los sujetos sociales. Como afirma Lechner “[...] cabe esperar una distribución desigual del capital social según grupos socioeconómicos, aumentando el capital social a la par con mayores niveles de educación e ingreso [...]” (Lechner; 1999: s/n)

por su perspectiva funcionalista y a-histórica que niega la existencia de las condiciones históricas en que se

Es en este punto que se destaca el rol de la investigación social ya que al identificar diferentes sujetos sociales implicados, sus lógicas, sus estructuras organizacionales, las jerarquías, las relaciones de poder, las diferencias y conflictos sociales, políticos, económicos, culturales, etc. sienta las bases para una democratización del proceso de desarrollo evitando que "...el proceso de participación pueda abrir las puertas solamente a los segmentos poderosos e influyentes de una comunidad..." (Partridge; 1994: 11)

De esta manera aunque las condiciones para el desarrollo de la participación social "[...] son producto de la dinámica social histórica particular, esto no impide que dichas condiciones puedan desarrollarse o crearse cuando las mismas no existen..." (Kosmus; 2001: 10) permitiendo una redefinición del proceso de desarrollo, en la que los sujetos sociales no son vistos como sujetos pasivos, sino como un sujetos con "...capacidad de acción y poder transformador [...] con una capacidad para discernir, organizar, planificar procesos [...]..." (Loginow; 2001: s/n) Las lógicas de los sujetos sociales involucrados, sus conocimientos, se constituyen en el punto de partida de las acciones a desarrollar.

El Estado

El desarrollismo se ha caracterizado por una direccionalidad de 'arriba hacia abajo' en el proceso de desarrollo, según la cual, las políticas son impuestas desde afuera y de acuerdo a intereses externos a los sujetos cuyo desarrollo se procura.

Dicha direccionalidad se encuentra íntimamente vinculada a la tradición de gestión autoritaria o asistencialista que ha caracterizado a los países latinoamericanos a lo largo de casi todo el siglo XX y genera efectos contrarios y duraderos para el desarrollo de una activa participación social. Siguiendo la tipología planteada por Finkleleevich el Modelo Asistencial de gestión estatal se destaca por: la incomunicación entre Estado y sociedad, poca o nula participación de la comunidad en el proceso de toma de decisiones, un Estado con recursos humanos y económicos propios para la gestión, instituciones también propias para el control de dicha gestión y efectividad para la satisfacción de las necesidades de un gran número de población en períodos de tiempo relativamente cortos. Sin embargo, no puede prever impactos negativos como resultado de sus acciones, ni reconocer la especificidad cultural de la sociedad debido a la falta de comunicación Estado-Sociedad ya señalada (Finkleleevich; 1993).

Estas características tienen como resultado el desarrollo de una actitud pasiva por parte de los sujetos sociales 'beneficiarios' así como de falsos o vacuos procesos de consulta

'conoce' y se incorpora ese 'otro' emergente en un sistema capitalista mundial.

y/o participación popular: “[...] las personas y los grupos con raras excepciones, están condicionados a esperar que las autoridades planeen y decidan sobre lo que se va a hacer, desde el nivel nacional hasta el local. En muchos casos se crea una ilusión de participación o una pseudo-participación popular en las decisiones. Se consulta eventualmente a los grupos, (a través de elecciones, reuniones, ocasiones u otras formas) mucho más para legitimar las cosas previamente determinadas que con un sentido de promover la intervención de las personas en la toma de decisiones...” (Vidal; 1989: 154)

Sin embargo, en las últimas décadas se ha producido una redefinición del rol del Estado como resultado de la reducción del gasto público generada por el marco general de ajuste estructural. Esto ha tenido como principal consecuencia la pérdida por parte del Estado de su condición ‘asistencialista’ y por lo tanto “[...] servicios anteriormente gratuitos, tales como, medicina social, comedores escolares u otros, han sido sensiblemente reducidos o eliminados, implicando un descenso importante en la calidad de vida de la población...” (Sejenovich y Panario; 1996:150)

Siguiendo a Robert Lechner puede afirmarse que esta nueva etapa se caracteriza a su vez por “[...] dos tendencias que parecen tener especial impacto. Por un lado, los procesos de globalización en tanto desanclaje espacio-temporal que rompe el marco nacional de los procesos. [...] [Y por otro, el mercado como forma específica responde a una] creciente complejidad - diferenciación social y funcional de la sociedad contemporánea-.[...] Aumenta el ámbito de la autonomía individual a la vez que disminuye la protección que brindaban las convenciones y normas sociales. ...” (Lechner; 1999: s/n)

Puede afirmarse entonces que la población se ha visto doblemente perjudicada, ya que por un lado la tradición de un Estado Asistencialista a cercenado las iniciativas populares así como los cimientos para la construcción de verdaderos procesos participativos, y por otro se han perdido los beneficios en cuanto a satisfacción de necesidades de gran parte de la población que, dentro del modelo en cuestión, contrarrestaban en alguna medida la mencionada pasividad de los sujetos beneficiarios.

Ante esta nueva realidad “...las elites se ven en dificultades para sustentar una sociedad cohesionada, debido a su escasa relación con la pluralidad de actores que componen el entramado social, razón por la cual demandan la creación de una sociedad participativa que sea capaz de legitimar el orden existente...” (Chandler: 2001: s/n)

De acuerdo al principal interés de dichas elites, de expansión de un modo de producción capitalista generador de exclusión y marginalidad, las ofertas de participación suelen

centrarse en políticas o aspectos de la vida social sobre los que los sujetos sociales restantes no tienen demanda alguna de participación.

De esta manera se divorcian los procesos de participación de la base material de la existencia humana tornándose en procesos vacíos y ficticios que apuntan a legitimar el orden existente.

Es importante sin embargo destacar que el Estado continúa siendo el principal ejecutor de políticas económico-sociales, "...Los procesos de reforma del Estado, no implican que el mismo no continúe configurándose como un agente económico de suma importancia y que a través de sus redes burocráticas se implementen las diferentes políticas de acciones administrativas, fiscales, distributivas y las más específicamente sociales [...]" (Sejenovich y Panario; 1996:149)

En este sentido Birner y Wittmer plantean la posibilidad de transformación de capital social en capital político - es decir en los recursos que tienen los sujetos sociales para influenciar en los procesos de formación de políticas-. Las autoras afirman que los parámetros estructurales del sistema social y político (perspectiva pública) determinan qué tipo de capital social pueden acumular los diversos actores, así como determinan en qué forma estos actores pueden transformar (invertir) en una forma diferente de capital político (perspectiva instrumental). Evidentemente, los actores se diferenciarán en su capacidad para identificar formas más eficientes y diferentes de transformación de capital, especialmente cuando los parámetros estructurales de los sistemas sociales y políticos están modificándose. (Birner y Wittmer; 2000)

A partir de todo esto el Desarrollo Humano recupera el rol del Estado como clave para la consecución de un nuevo modelo de desarrollo en tanto éste sea redefinido y pase a ser "...un facilitador y potenciador de los procesos de desarrollo participativos de base..." (Capalbo; S/D)

Un punto importante que debe mencionarse, y que se encuentra ausente en la mayoría de los países latinoamericanos, es la generación de un contexto normativo favorable a la participación, a través del establecimiento de leyes que exijan la consulta con gobiernos y población locales ante proyectos o medidas de desarrollo específicas. De esta manera se intenta garantizar la intervención en el proceso de toma de decisiones de los sujetos sociales involucrados más allá de las voluntades políticas existentes.

En relación a la escala local que el Desarrollo Humano postula como punto de partida para 'otro' desarrollo, se destaca específicamente el rol del Estado municipal por su cercanía a los procesos de base, a la cotidianeidad de los sujetos sociales involucrados

en el proceso de desarrollo pero que hasta ahora estaban confinados a la pasividad. El Estado municipal se constituye así en un sujeto social que se destaca por su capacidad de gestión y su percepción de las lógicas que guían el concreto recurrir de los sujetos sociales. Esto lo posiciona en una situación particularmente privilegiada para la generación de procesos participativos que permitan la expresión de esas lógicas y su cristalización en programas y proyectos concretos que definan un desarrollo humano y democrático.

Es importante mencionar que este nuevo rol del Estado implica el diálogo constante con la creciente constelación de ONGs y demás instancias asociativas que son utilizados por diversos sujetos sociales en la defensa de sus intereses particulares. L. Capalbo señala en este sentido que "...Puede visualizarse una dinámica en la que las comunidades vecinales y territoriales o de base consensúen consultiva y comunitariamente su propia percepción de la realidad social y ambiental, establezcan prioridades y decidan los objetivos de su desarrollo, siendo acompañadas por ONGs que le brinden su apoyo técnico, y que actúen además como interlocutoras de un Estado Municipal, que lejos de pretender decidir por si solo sus proyectos, amparándose en la legalidad y en el estar legitimado por el por el voto de las mayorías, -se convierta en un facilitador de las estrategias y proyectos surgidos de la gente, ofreciéndole sus recursos y apoyo..."(Capalbo; S/D)

La información

Otro elemento clave en la generación de las condiciones para una verdadera participación social es la información;

Siguiendo a Sejenovich y a Panario puede afirmarse que la información "...es el proceso de circulación de las ideas, de las noticias y de todos los elementos constitutivos del nivel de representación en el seno de la estructura social..."(Sejenovich y Panario; 1996:157-8)

Su importancia en el proceso de desarrollo es evidente ya que la participación de los sujetos sociales en el proceso de toma de decisiones se basa precisamente en la información que éstos disponen sobre la cuestión puntual que los ocupa en un momento determinado.

En otras palabras, el accionar de un sujeto social está condicionado por la información que éste dispone. Esto se ve agudizado por el actual auge y expansión de los medios de información a partir del desarrollo tecnológico. En este sentido Sejenovich y Panario

afirman que“...Lo que sucede en cualquier parte del mundo, es conocido rápidamente en otras partes e incide en los acontecimientos. [...] El poder de los medios de comunicación, está reemplazando en gran parte a los medios tradicionales de educación, por su poder para desarrollar sobre la conciencia popular orientaciones y pautas de comportamiento...” (Sejenovich y Panario; 1996: 157-158)

A su vez la burguesía dominante en tanto sujeto con poder hegemónico dentro del actual proceso de desarrollo, reiteradamente manipula la información de acuerdo con sus intereses particulares. En otras palabras existe una disponibilidad diferencial de información de los diversos sujetos sociales de acuerdo a su posición en la estructura socioeconómica y política. Específicamente en relación a un proyecto concreto esto suele plasmarse de diversas formas: en una reducción de la cantidad de información disponible para la población afectada, en un acceso restringido a la misma, evitando la divulgación de cuestiones conflictivas, divulgando los beneficios que traerá aparejada la realización del proyecto. etc.

De esta manera se evita una verdadera participación de los sujetos sociales afectados en el proceso de toma de decisiones en pro de una participación ficticia y con un trasfondo autoritario que a lo sumo sirve para legitimar el proyecto en cuestión ante la opinión pública nacional y/o internacional.

De todo esto se desprende que el acceso permanente e incondicional a toda la información existente por parte de todos los sujetos involucrados garantiza la legitimidad del proceso participativo en tanto los sujetos accionan con pleno y libre conocimiento de las opciones reales, así como de sus efectos positivos y negativos.

A su vez, la participación real basada en la información plena genera más información como resultado de la expresión de las lógicas de los diversos sujetos sociales implicados que son manifestadas en opiniones, objeciones y propuestas. La información permite una verdadera participación que a su vez enriquece el proceso de información, generándose en consecuencia una 'reatroalimentación' que multiplica las opciones ante un modelo de desarrollo de consecuencias desastrosas.

4. Proyectos Gran Escala (PGE)

Retomando el planteo de Gustavo Lins Ribeiro los Proyectos de Gran Escala constituyen una “forma particular de producción” dentro del Modo de Producción Capitalista. Pero esta forma de producción tiene la particularidad de estar vinculada a la expansión del

Sistema Hegemónico, es decir al proceso de desarrollo definido desde la perspectiva desarrollista.

En este sentido el autor considera a los Proyectos de Gran Escala (PGE), como totalidades discretas y recurrentes. "...La expresión 'Totalidad Discreta' significa que se trata de un conjunto organizado de relaciones con una lógica particular, aunque inserto en un sistema mayor que es la fuente de sus principales características estructurales. 'Totalidad Recurrente' implica que hay similitudes entre los distintos PGE, que justifican ubicarlos en la misma categoría..." (Lins Ribeiro; 1987: 7)

A partir de esto puede entenderse que más allá de su especificidad la mayor parte de las características que esta forma de producción presenta se encuentra determinada por el modelo de expansión del Modo de Producción Capitalista, es decir por el desarrollismo.

Los PGE son planteados como promotores de desarrollo para todos los sujetos involucrados. Sin embargo "[...] las poblaciones locales [...] son generalmente vistas como blancos pasivos de cambios económicos inducidos [Siendo el resultado final que] [...] estos proyectos favorecen ampliamente a grandes concentraciones económicas nacionales e internacionales en detrimento de las poblaciones locales..." (Lins Ribeiro; 1987: 5)

Según Lins Ribeiro en los PGE pueden identificarse 3 dimensiones interrelacionadas: el "gigantismo", el "aislamiento" y la "temporiedad".

Gigantismo

El gigantismo implica no sólo grandes proporciones físicas, sino grandes cantidades de capital y de mano de obra para la realización del proyecto.

A su vez los PGE no solo responden a importantes necesidades preexistentes sino que suelen ser generadores de nuevos y grandes ejes económicos.

Las dimensiones del capital invertido supone que este tipo de emprendimientos responde al accionar de un sujeto social concreto: la burguesía hegemónica. En palabras del autor "[...] las decisiones principales son tomadas por administradores que basan sus razonamientos en la lógica e interacciones de los sistemas económicos internacionales y nacionales. Diferentes instituciones participan [...] organismos gubernamentales (empresas públicas, bancos, agencias bilaterales o multilaterales de desarrollo), empresas privadas nacionales e internacionales (bancos; varios licitadores como compañías de diseño y de construcción civil; y varios tipos de consultores y contratistas)..." (Lins Ribeiro; 1987: 9)

A su vez esto último se ve reforzado por la recurrente presencia de los seis países más industrializados (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Japón e Italia) en el grupo de los vendedores e inversores y la constante presencia del 'Tercer Mundo' entre los compradores. Esto responde por una parte a las complejidades y dimensiones de los proyectos que solo pueden ser afrontadas por firmas situadas en los países más industrializados y por otra a los bajos costos de producción característicos de los países tercermundistas así como a la ausencia o deficiencia de sus legislaciones para protección del medio ambiente. El resultado es en palabras de Lins Ribeiro que "...La distribución global de los PGE refleja las principales tendencias de la división internacional del trabajo y-en la mayoría de las veces la dinámica de la dependencia política y económica..." (Lins Ribeiro; 1987: 9)

La dimensión de estos proyectos los transforma en asuntos geopolíticos de alcance nacional, regional o internacional. En consecuencia se destaca la participación oficial no solo en el origen y promoción de los PGE desde la planificación, sino que a su vez la presencia del Estado en las corporaciones conductoras del proyecto es, la mayoría de las veces, innegable: "...La mayoría de los proyectos son administrados por corporaciones públicas o tienen conexiones muy estrechas con organismos del Estado..." (Lins Ribeiro; 1987: 10)

Una importante consecuencia de esta última característica es la vinculación del PGE a las esferas más altas del poder político tanto nacional como internacional. Esto genera una mayor susceptibilidad del PGE a las presiones políticas pero esto se ve probablemente contrarrestado por el inmenso poder político que se suma al poderío económico ya señalado.

Finalmente la burguesía dominante en tanto sujeto social conducente de los PGE recurre a lo que Lins Ribeiro denomina "Ideología de redención" y que hace referencia al proceso de legitimación de los Proyectos "...Los elementos condensados en esta formulación ideológica varían según la naturaleza de la obra, su importancia para la región o el país, y las particularidades históricas y culturales del medio en que se levantará..." (Lins Ribeiro; 1987: 11) Sin embargo, puede señalarse ciertos elementos recurrentes en los discursos legitimadores como: las oportunidades laborales que la dimensión de la obra implica para gran cantidad de personas, el rol del PGE como redentor de una región sacándola de su atraso, el nacionalismo o regionalismo expresado en una serie de antecedentes históricos que culminan con el emplazamiento 'natural' del PGE.

Cabe señalar que en algunas ocasiones no se recurre a esta 'ideología' sino a simples campañas publicitarias.

Aislamiento

Cuando se plantea al aislamiento como una característica fundamental de los PGE es necesario aclarar que se hace referencia a un aislamiento en términos socioeconómicos más que geográficos, es decir, basado en la disponibilidad de los medios de producción.

Los PGE suelen emplazarse en lugares donde el desarrollo de las fuerzas productivas es insuficiente para sostener un proyecto de tal envergadura. "...No hay mercados preexistentes donde se pueda adquirir la fuerza de trabajo, las máquinas y materiales necesarios..." (Lins Ribeiro; 1987:11)

Esto último conlleva habitualmente la extensión del poder de la corporación ya que el territorio en el que se levanta el PGE queda dominado enteramente por la lógica de la producción.

El Estado a su vez suele ausentarse generándose la denominada "ambigüedad jurídica" propia de los PGE y que hace referencia a un Estado presente en la corporación pero que no brinda los servicios institucionales normales en pro de la optimización de la producción. Como por Ej.: la poca observancia de leyes laborales, de protección ambiental, etc. que obstaculizarían el desarrollo del PGE, desarrollo de control 'policial' privado en el área del PGE con la consecuente desprotección de los ciudadanos ante la empresa.

Se hace evidente de esta manera la interpenetración entre las más altas esferas políticas y económicas que responden a los intereses de un sujeto social específico.

Por otra parte el aislamiento genera una serie de problemas logísticos que Lins Ribeiro clasifica como 1) flujo regular y estable de capital y fuerza de trabajo y 2) control de estos factores en un territorio con precarias condiciones materiales y sociales.

De acuerdo con esto se incrementa la red de transporte existente para materiales o equipo o se crea una nueva, se construyen depósitos, barracas, etc. y se organiza un flujo de fuerza de trabajo.

En este punto es importante señalar que inicialmente se produce un flujo no organizado, espontáneo, de trabajadores, proveniente de regiones vecinas y cuya motivación es la publicitada oferta salarial y de servicios.

Pero las necesidades de un PGE no pueden satisfacerse con un flujo tan inestable y aleatorio y por lo tanto se establece un flujo organizado de trabajadores. Como señala Lins Ribeiro "...Un flujo organizado supone la existencia de una estructura, por lo común suministrada por el Estado, que controle el acceso al territorio del Proyecto. [...] Mediante el control deliberado del reclutamiento, la selección y el acceso a la zona, estos

organismos definen el perfil general de la población participante en el proyecto: trabajadores jóvenes, de sexo masculino, saludables y no acompañados por familiares...” (Lins Ribeiro; 1987: 14)

Esto genera una fuerza de trabajo con un sesgo demográfico importante pero con un bajo costo de reproducción.

Es importante aclarar que dentro de este flujo organizado existen diferencias entre trabajadores no calificados y calificados. Los últimos pueden negociar la presencia de sus familias en los PGE y suelen pertenecer a lo que L. Ribeiro denomina el ‘circuito migratorio de los PGE’. Dicho circuito implica que los trabajadores (profesionales y administrativos) pasan de una Gran Obra a otra. Esto da origen a una fuerza de trabajo asociada directamente a esta forma de producción.

La segmentación y jerarquización de la fuerza de trabajo se ve reflejada en la disposición y calidad de la vivienda y servicios.

A su vez la homogeneidad imperante en cuanto a sexo, edad y estado civil dentro de la fuerza de trabajo se ve acompañada por una marcada heterogeneidad por orígenes (económicos, sociales, étnicos y culturales).

Como resultado aparece una unión de la fuerza de trabajo basada en la estructura impersonal de la empresa que constituye la única organización social existente y cuyos intereses confluyen con los del PGE. De esta manera aumenta el poder de los responsables del PGE y toda o casi toda la vida social queda subsumida a los intereses productivos del Proyecto.

Por otra parte esta heterogeneidad permite tanto la agrupación por orígenes de trabajadores en redes solidarias y de cooperación como el surgimiento de conflictos entre los diversos grupos.

Es importante tener en cuenta que el aislamiento es una cuestión que implica diferentes grados. De hecho puede aprovecharse un pueblo preexistente como proveedor de servicios para el PGE.

Esta zona presentará menos características de aislamiento, será menor el control de la Empresa, menor la ambigüedad jurídica Estatal.

Sin embargo el sesgo demográfico de los trabajadores suele tener efectos no deseados en este tipo de poblaciones preexistentes como por ejemplo el aumento de la prostitución.

Temporalidad

Un PGE tiene una duración temporal determinada porque “[...]es una manera planificada de producir un bien enorme y único, que se empieza a utilizar una vez terminado...” (Lins Ribeiro; 1987:17)

Los costos de este tipo de obras de infraestructura generan una preocupación en los responsables por el establecimiento de un calendario de producción y por el cumplimiento de las fechas establecidas. Si no se cumplen los tiempos previstos aumentan los costos de producción y los costos políticos para los niveles de la dirigencia política implicados en el PGE.

En consecuencia suele manipularse a la fuerza de trabajo a partir de presiones e incentivos específicos a fin de aumentar la productividad y cumplir los plazos previstos.

Finalmente cabe destacar, que las fechas planteadas, especialmente la de inauguración, suelen ser objeto de una importante manipulación simbólica relacionada con la ya mencionada ideología de redención.

Como se hace evidente el poder desigual entre los diferentes sujetos involucrados en el proceso de desarrollo se manifiesta en toda su plenitud en este tipo de emprendimientos ya que las decisiones responden directamente a los intereses de los niveles más elevados de la jerarquía interna de la Burguesía Dominante.

A partir de todo esto puede señalarse que los PGE constituyen una forma de producción propia del Modo de producción Capitalista, que no solo reproduce las características propias del desarrollismo, sino que además las profundiza y las potencia como resultado de las condiciones excepcionales en que se desarrolla.

Capítulo II

El puente como PGE

El presente análisis sobre el Puente Rosario-Victoria se centrará en la identificación de las principales dimensiones⁷ y características que determinan la dinámica del emprendimiento así como las relaciones entre los diversos sujetos sociales implicados, permitiendo su consideración como una forma específica de producción denominada 'Proyectos de Gran Escala'.

En este sentido y siguiendo a Catullo pueden identificarse ciertos sujetos sociales colectivos involucrados en todo Proyecto Gran Escala⁸, de los cuales se considerarán particularmente 1) el propietario o concedente, 2) la empresa concesionaria, 3) las estructuras de gobierno implicadas en el PGE (de orden nacional, regional y local), 4) las agencias multilaterales de financiación del PGE y 5) la población local (Victoria- Entre Ríos) afectada por la construcción y puesta en marcha del PGE incluyendo asociaciones y corporaciones de carácter local.

1. Aspectos técnicos

La obra consiste en la vinculación física de las Ciudades de Rosario (Provincia de Santa Fe) y Victoria (Provincia de Entre Ríos), mediante la construcción de un complejo vial a través del valle de inundación del Río Paraná.

El río Paraná es uno de los mayores del mundo por su caudal, sus 3 millones de kilómetros cuadrados de cuenca y los 4.300 kilómetros de longitud que abarca desde su nacimiento en Brasil hasta su desembocadura en el Río de La Plata. Navíos transatlánticos consiguen llegar hasta Santa Fe, 600 kilómetros al Norte de Buenos Aires. (Lins Ribeiro; 1991)

Este río tiene una gran importancia histórica, económica y política para una gran área de América del Sur, ya que desde tiempos coloniales ha sido una importantísima vía de acceso al interior.

⁷ Gigantismo, aislamiento y temporalidad (ver capítulo 1)

⁸ " [...] 1) las agencias multilaterales que financian el PGE; 2) el 'propietario', responsable de la ejecución y mantenimiento del PGE [...], 3) las empresas contratistas (nacionales e internacionales) [...] 4) las estructuras de gobierno (nacionales, regionales y locales) relacionadas al PGE [...], 5) la población en general [...], 6) las instituciones y organizaciones de actuación externas de actuación local y regional [...] (por ejemplo, Iglesia Católica, Partidos Políticos, ONGs); 7) la población a relocalizar [en el caso de que existan procesos de relocalización]; 8) las asociaciones y grupos corporativos de orden local/ regional. ..." (Catullo; 2001: 128)

El valle de inundación de este río, comprendido entre las barrancas de la ciudad de Rosario y la cabecera de Victoria, está formado por el cauce principal de dicho río y una zona de islas con cauces permanentes y transitorios. (Lasanta; 1999)

La obra en consideración está ubicada de manera equidistante respecto de las dos vinculaciones existentes que conforman el complejo ferro-vial Zárate Brazo Largo al Sur, y el Túnel Subfluvial Hernandarias al Norte conectando la Provincia de Entre Ríos con las provincias de Buenos Aires y Santa Fe respectivamente.

La longitud total del proyecto es de 59,4 km. De los cuales 12,1 km corresponden a puentes y 47,3 km a terraplenes.

El puente principal tiene 608 metros de longitud y su vano –espacio- de coincidencia con el canal de navegación del río Paraná posee una luz libre de 330 metros, de los cuales 300 metros constituyen el ancho libre para la navegación. Dicho vano se centra sobre el citado canal, el que se desarrolla próximo a la costa santafecina. A su vez el gálibo⁹ para la navegación bajo este vano es de 50,30 metros sobre el nivel de pelo de agua del proyecto (7, 63 m I.G.M). Dada la presencia de este canal de navegación las estructuras que cruzan el cauce principal del río están protegidas contra el choque de embarcaciones.

Este puente presenta una cierta similitud con los del complejo ferroviario Zárate Brazo Largo, siendo de tipo atirantado con un tablero construido exclusivamente con hormigón armado y fundado, como todas las estructuras de valle de ríos, sobre pilotes de gran diámetro.

El viaducto de acceso oeste (lado Rosario) tiene 1.122 metros y el Viaducto Este (lado Victoria) 2.368 metros. Los puentes en zona de islas 8.184 metros, incluyendo seis cursos navegables.

El diseño del puente principal y sus viaductos de acceso es de 4 carriles mientras que el de los puentes en zona de islas es de 2 carriles. (Alvarez; 2001)

El área de peaje está ubicada en la zona de islas frente a Rosario. A partir de esta playa de peaje y hacia el Este (Victoria) la conexión vial presenta dos carriles para la circulación del tránsito previéndose su ampliación a 4 carriles cuando el tránsito supere los 8.000 vehículos (TMDA) Aunque esta ampliación no está incluida en el Contrato de Concesión.

Los terraplenes se han construido por método de refulado con cota de borde de +12,50 m I.G.M para estar a cubierto de una creciente milenaria. (Alvarez; 2001)

⁹ “[...] figura ideal, cuyo perímetro marca las dimensiones máximas de la sección transversal autorizadas a los vehículos cargados, que hayan de pasar por túneles, arcos, etc. [...]” (Real Academia Española; 2001)

Existen 5 bajadas a la zona de islas próximas los siguientes cursos de agua: 1) Riacho Paranacito – Rosario, 2) Arroyo San Lorenzo, 3) Arroyo Barrancoso, 4) Riacho Paranacito – Victoria y 5) Riacho Carbón Grande.

2. Aspectos contractuales

El Poder Ejecutivo Nacional a través del decreto N ° 855 del 6 de diciembre de 1995 estableció que la construcción, conservación, mantenimiento y explotación de esta obra con características de enlace sea otorgada a través del régimen de Concesión de la Obra Pública con pago de peaje en el marco de las leyes N ° 32.696 y N ° 17.520.

De acuerdo al Decreto N ° 855/96 la Nación establece que el proceso de licitación contemplado bajo el régimen de Concesión de Obra Pública por Peaje consta de las siguientes etapas:

- 1) precalificación de empresas
- 2) calificación
- 3) licitación

Estas etapas se desarrollan en forma progresiva bajo el sistema de consulta permanente, Banco de Información sobre la Obra o Data Room. De esta manera se garantiza un muy bajo grado de discrecionalidad en la toma de decisiones por parte del poder concedente y se intenta fomentar una amplia y transparente participación de proponentes. (La Mañana; 07-12-2003)

El concesionario deberá constituirse bajo la forma de Sociedad Anónima.

La concesión no contará con avales o garantías a proporcionar por el Estado, ni tendrá garantía de ingresos de tránsito mínimo asegurados. La concesión será a todos los efectos contrato a riesgo. (La Mañana; 07-12-1995)

En este caso el plazo de concesión es de 25 años contados a partir de septiembre de 1998 por lo tanto vence en septiembre del 2023.

El costo del peaje establecido por la Concesionaria en ningún caso podrá superar el valor económico promedio de los servicios prestados.

Concedente

Como se ha señalado anteriormente este tipo de Proyectos de Gran Escala son iniciados y promovidos por la planificación contando con una amplia participación oficial y con estrechas vinculaciones con organismos estatales (Lins Ribeiro; 1987)

En este sentido y para el Puente Rosario-Victoria el concedente es el Estado Nacional - Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación.

La supervisión, control y seguimiento del contrato queda a cargo del Organo de Control creado por decreto 517/98 dentro de la esfera del Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos. El brazo operativo de este órgano es la Comisión Transitoria que asume todas las funciones mencionadas para el Organo de Control a lo largo de la fase de construcción y hasta un año después de la habilitación. Sus miembros deben ser definidos por el MEyOSP previamente a la aplicación del contrato de concesión. Su jurisdicción es nacional.

Sin embargo a partir del Decreto 87/2001, del 25 de Enero de 2001, se reestructura el Organo de Control de Concesiones de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires – OCRABA -, que fuera creado el 23 de Septiembre de 1993, Decreto N° 1994/93, y pasa a denominarse Organo de Control de Concesiones Viales –OCCOVI-, transfiriéndosele las competencias, objetivos, partidas presupuestarias, recursos humanos y materiales del Organo de Control y la Comisión Transitoria para la concesión de la conexión Victoria-Rosario.

Se constituye a su vez el Comité Ejecutivo de seguimiento de la obra - dependiente del Organo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI)- integrado por los Secretarios de Obras y Servicios Públicos de Santa Fe y Entre Ríos, el Subsecretario de Obras y Servicios Públicos de la Nación y directivos del OCCOVI.

De esta manera en una primera instancia la Comisión Transitoria y en una segunda el OCCOVI constituyen el nexo entre el Concedente y la Concesionaria. El PGE vincula de esta manera las esferas más altas de poder político y económico nacional e internacional.

Concesionaria

Los PGE en tanto 'empresa planificada' "[...] requiere[n] una estructura centralizada que coordine las complejas articulaciones necesarias para transformar planes en realidades. Requiere[n], en resumen, una poderosa y gran corporación. (Lins Ribeiro; 1987: 10)

Esta corporación suele tener ciertas características relacionadas con el gigantismo propio de los PGE. En primer lugar, predomina la presencia de 'consorcios' que articulan diferentes corporaciones transnacionales y nacionales. (Lins Ribeiro; 1991) Dicha presencia se encuentra relacionada con la complejidad del proceso productivo implicado en estos proyectos que no puede ser realizado completamente por una sola corporación. El proceso total suele ser dividido en segmentos y diferentes firmas se hacen cargo de la

ejecución de cada uno de ellos. En palabras de Lins Ribeiro “[...] un gran proyecto [...] es un arreglo de múltiples segmentos de un proceso productivo centralmente planeado...” (Lins Ribeiro; 1991: 98)

La presencia de firmas internacionales, en su mayoría provenientes del conjunto de países con mayor grado de industrialización (ver capítulo 1), no sólo responde a la complejidad estructural y financiera de los PGE que sólo puede ser asumida por dichas firmas; sino que también suele ser resultado de las exigencias de licitaciones internacionales impuestas por Organismos Internacionales de Financiación. (Lins Ribeiro; 1991)

Puede afirmarse entonces que las características inherentes a los PGE promueven la asociación, la articulación, de diferentes sectores de la burguesía hegemónica nacional e internacional en un proceso denominado ‘consorciación’.

La participación diferencial y habitual situación de liderazgo de las firmas internacionales constituye un elemento significativo que permite deducir las relaciones de poder implicadas en esta compleja trama con una clara preeminencia de los sectores internacionales. En términos de Lins Ribeiro “...Consorciación es un movimiento en cadena que - a través de la organización de nuevas entidades económicas y administrativas orientadas para tareas precisas- vincula concretamente dentro de un proyecto los capitales internacionales, regionales y nacionales. Es una manera de fortalecer las relaciones capitalistas en una estructura piramidal donde los niveles superiores hegemonizan a los inferiores...” (Lins Ribeiro; 1991: 100)

Sin embargo es necesario señalar que la consorciación implica un doble movimiento ya que así como las firmas internacionales acceden a mercados nacionales, las firmas nacionales participan en proyectos cuyas dimensiones estarían fuera del alcance de sus capacidades financieras, técnicas y administrativas. (Lins Ribeiro; 1991)

En este sentido cabe destacar que la empresa concesionaria para el Puente Rosario Victoria, Puentes del Litoral SA, es un consorcio conformado por 2 firmas internacionales y 4 nacionales: Impregilo S.P.A. (Italia), Hochtief A.G.Vorm. Gebr.Helfmann (Alemania), Iglys S.A. (Argentina y subsidiaria de Impregilo SPA), Benito Roggio e Hijos S.A. (Argentina), Techint Compañía Técnica Internacional S.A.C.I (Argentina), Sideco Americana S.A.- IECSA S.A. (Argentina).

La participación de las firmas italiana y alemana dentro del proyecto es del 26% para cada una de ellas (Fuente: Datos elaborados por Impregilo S.P.A. y Hochtief A.G.Vorm. Gebr.Helfmann). La suma de ambas participaciones, 52% sobre el total, permite confirmar

la injerencia mayoritaria de las firmas internacionales en detrimento de las nacionales dentro del Consorcio.

A su vez el consorcio es liderado por la firma italiana de larga y reconocida trayectoria dentro y fuera del país. Impregilo SPA es la primera empresa de ingeniería de Italia y desarrolla diversos proyectos de infraestructura en países como Italia, Venezuela, Pakistan, Brasil, República Dominicana, USA, Chile, Grecia, Rusia, Portugal, Arabia Saudita, Emiratos Arabes, Islandia y Gran Bretaña.

Impregilo opera en el centro del mercado argentino de construcción de Hidro-Proyectos desde 1960, lo que la ha vinculado de manera destacable a ciertos sectores de la élite porteña. (Lins Ribeiro; 1991).

Todas las firmas integrantes del consorcio han participado dentro del país en la construcción de Grandes Obras de Infraestructura y muchas de ellas han sido incluso las responsables de la construcción de los grandes puentes de la región.

Impregilo cuenta en su haber con la realización del Puente Posadas Encarnación y el Puente Chaco Corrientes.

La firma alemana Hochtief, también es la primera de su país para el área de la construcción y la sexta a nivel mundial. Opera en el país desde 1959 y ha ejecutado múltiples proyectos en la región, destacándose para los enlaces: el Puente Fray Bentos – Puerto Unzúe y el Túnel Subfluvial Hernandarias.

Techint, una empresa de origen nacional de larga y sólida trayectoria, ha desarrollado otro puente sobre el Paraná, el Zarate Brazo Largo.

De estos datos se desprende la inserción histórica de estas empresas como 'socias' dentro de la dinámica nacional e internacional de desarrollo de los PGE, unas, como representantes de los grupos más poderosos de la burguesía internacional y otras, de sus equivalentes dentro de la burguesía nacional.

El proceso de consorciación asociado a los PGE y la presencia recurrente de ciertos sectores de la burguesía dominante dentro del mismo, responde a la expansión del modo de producción capitalista -del que este sujeto social es principal beneficiario- y que encuentra en la forma de producción denominada 'Proyectos de Gran Escala', un campo de acción de condiciones privilegiadas para crear y recrear las relaciones hegemónicas de poder económico y político que garantizan su existencia.

Costos del emprendimiento

De acuerdo con el gigantismo propio de los PGE, una de las principales características identificadas en este tipo de emprendimientos es la enorme cantidad de capital requerido para su desarrollo.

En este caso el Puente Rosario – Victoria presenta un costo total de 385 millones de dólares.

Según el contrato establecido entre el Estado y la Empresa concesionaria, del monto total, 221 millones corresponden a aportes del Estado Nacional, 10 millones a la Provincia de Santa Fe, 10 millones a la Provincia de Entre Ríos y 144 millones a la Empresa concesionaria.

Sin embargo la determinación de los aportes relativos realizados por el Estado Nacional, las Provincias y la Concesionaria, sufrió una importante modificación hasta ser definida como se ha indicado. Dicha modificación estuvo directamente relacionada con el proceso de licitación y expresa claramente el interjuego de las lógicas de los diferentes sujetos implicados en dicho proceso.

Licitación

Siguiendo a Lins Ribeiro “[...] las licitaciones internacionales son cruciales para la comprensión de la dinámica del proyecto [...] porque son el escenario donde el capital internacional y nacional se entrelazan, introduciendo claramente contextos políticos y de poder. El Estado desempeña un importante papel al montar el escenario y actuar como árbitro, supervisado por importantes agencias multilaterales. ...” (Lins Ribeiro; 1991: 72)

Como se desprende de lo anterior las presiones de diferentes sectores de la burguesía sobre el Estado a fin de obtener los contratos es un elemento destacado de este proceso. En el caso del Puente Rosario-Victoria la lógica económica que guía el accionar de los diferentes sectores de la burguesía produce una confluencia de criterios que conlleva el fracaso del primer llamado a licitación¹⁰.

En ese momento el aporte previsto por el Concedente era de 100 millones de pesos – que en el marco de la paridad cambiaria establecida por la Ley de Convertibilidad equivalían a 100 millones de dólares-, de los cuales el 80% sería aportado por la Nación y el 20% restante por las Provincias de Santa Fe y Entre Ríos.

¹⁰ En abril de 1996 mediante la resolución N° 498 las autoridades del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos llaman a Concurso Público Nacional e Internacional para la ejecución del Puente Rosario-Victoria.

De acuerdo a las consideraciones de las diferentes empresas interesadas en el Proyecto el aporte del Estado resultaba 'reducido', amenazando la rentabilidad del mismo.

El resultado no se hace esperar y de los tres consorcios calificados [¹¹] solo el liderado por Dragados y Construcciones presenta oferta pero ésta no se ajusta al pliego de bases y condiciones (Gaztañaga; 2002: 44).

La única oferta presentada establece una serie de cuestiones que no se encuentran contempladas en los pliegos y cuyo resultado es la solicitud de un subsidio del Estado superior a los 100 millones de pesos establecidos originalmente (Gaztañaga; 2002).

Ante la caída del proceso licitatorio el Estado Nacional se ve sometido a una doble presión; por un lado los sectores de la burguesía hegemónica internacional y nacional interesados en el proyecto -de acuerdo a su lógica basada en la racionalidad económica cortoplacista de minimización de costos y maximización de beneficios-, exigen formal e informalmente un subsidio mayor para encarar la ejecución del mismo; por otra parte, el 'costo político' del fracaso de la licitación amenaza las bases de legitimidad del mismo Poder Ejecutivo, quien ha asumido compromisos políticos con los gobiernos regionales y locales y sus respectivas poblaciones garantizando la construcción de esta obra supuestamente generadora de un desarrollo necesitado.

De esta manera, la combinación del alto costo político y económico generado por la potencial frustración del PGE condicionan el accionar del Estado Nacional que por medio del Decreto N° 650-PEN habilita un nuevo llamado a Licitación incrementando su aporte de 80 a 210 millones de pesos y dejando intactos los aportes provinciales totales de 20 millones de pesos.

El resultado es la finalización exitosa del proceso de licitación con la adjudicación a través de la Resolución N° 1309/97 del Ministerio de Economía en la que se declara como adjudicatario de la Concesión al consorcio liderado por Impregilo SPA "[...] habida cuenta que [este consorcio] ajustó la totalidad de la documentación técnico-económica acompañada a los requerimientos del Pliego y sus Circulares y presentó la mejor Oferta. ..." (Ministerio de Economía; Decreto 581/1998).

En consecuencia también se produce el fortalecimiento del poder político del Ejecutivo Nacional a partir del cumplimiento de los compromisos asumidos con las estructuras de poder regionales y locales, que a su vez, no han visto incrementados sus aportes para la realización de la Obra.

¹¹ 1) Impregilo SPA- Yglis SA- Techint Cía Técnica Internacional SACI- Hochtief AG- Benito Roggio e Hijos SA (las empresas Sideco Americana S.A.- IECSA S.A. no integraban originalmente este consorcio siendo aprobada su participación el 10-9-98 mediante Resolución N° 1116).-la 2) Dragados y Construcciones SA- Jan de Nul NV- Bouygues- Dycasa- Fomentos y Contratas SA. Consorcio 3) ICASA de CV- OMACSA de CV- Mexpresa SA de CV- Sociedad Comercial del Plata SA- Ferrovial SA.

3. Legitimación del PGE

El modelo de desarrollo hegemónico implícito en los PGE se hace evidente en lo que Lins Ribeiro denomina 'ideología de redención' y que hace referencia al proceso de legitimación asociado a este tipo de emprendimientos. Dicho proceso se expresa en un conjunto de discursos en los que se manipula la información referida al PGE destacando ventajas y ocultando desventajas. Los medios masivos de comunicación cumplen un rol clave en la divulgación de esta información ampliando los límites de influencia de este proceso.

En primer lugar cabe señalar que las dimensiones físicas, así como los enormes volúmenes de capital y trabajo requeridos convierten los PGE en asuntos geopolíticos de alcance regional, nacional o internacional.

En este punto cabe destacar el Decreto 2.045/92, en el que el Poder Ejecutivo Nacional declara la vinculación Rosario-Victoria de 'Interés Nacional', que ha sido objeto de amplia difusión en diferentes medios periodísticos. (La Mañana; 15-07-1995 y El Diario; 09-06-1995, entre otros)

La relevancia geopolítica de la obra se construye de acuerdo a las particularidades históricas de la región en la que se inserta, destacándose su potencialidad para la integración de la misma en el contexto más amplio del MERCOSUR. Se postula que los efectos positivos del PGE alcanzarán los niveles regional, nacional e internacional.

En este sentido el titular del Poder Ejecutivo Nacional, Carlos Menem, señala que "[...] permitirá potenciar las economías regionales insertándose en el MERCOSUR [...] la importancia estratégica del Puente Rosario – Victoria es la conformación de un corredor bi-oceánico que una al Pacífico y el Atlántico desde la iniciativa privada, que permita llegar a Valparaíso, Antofagasta e Iquique (en Chile) desde San Pablo (Brasil)..." (La Capital; 07-12-1995)

Esto se ve reforzado por las constantes declaraciones de distintos funcionarios implicados en el desarrollo de la obra que señalan a través de diferentes medios de comunicación que "...El emprendimiento permitirá consolidar el enlace este-oeste internacional (Atlántico-Pacífico) a través de un eje vial estructurante, optimizando el aprovechamiento de las inversiones de infraestructura en rutas ya construidas que se desarrollan entre los paralelos de los 32° y 34° e interconectan Porto Alegre (Brasil) con Valparaíso (Chile), atravesando gran parte del territorio Uruguayo, el centro-sur de la Mesopotamia argentina, la región central de la Pampa Húmeda y de allí a todo el interior de nuestro país..." (La Mañana; 11-02-2000)

Específicamente para el caso de Entre Ríos y de la Ciudad de Victoria un elemento recurrente y de gran importancia en el proceso de legitimación de este PGE es la superación del aislamiento geográfico que condiciona el desarrollo económico de la región. Se plantea que "...La globalización de la economía está produciendo a nivel mundial la integración de extensos mercados y la constitución de grandes espacios económicos. El presente proyecto une ambas costas del río Paraná a través de un complejo vial como centenariamente vienen procurando los gobiernos de Entre Ríos y Santa Fe..." (La Mañana; 11-02-2000)

En este punto se evidencia la presencia en estos discursos de elementos claves del desarrollismo ya que la "redención de la región", la superación de la crisis y el atraso en que está sumida, pasa por la plena incorporación de la misma en el sistema económico mundial. Esto implica la necesidad de 'progresar', de seguir los pasos de las sociedades industrializadas de manera lineal. Se postula así la expansión del modo de producción capitalista señalando la generación de beneficios inherentes a este proceso como: el aumento del comercio o la generación de oportunidades laborales asociados con la construcción y el impacto del PGE. Estos beneficios son evaluados por funcionarios regionales y locales desde un punto de vista meramente material y de crecimiento económico sin que aparezca referencia alguna a una posible contradicción entre este crecimiento y la distribución social de la riqueza: "...Reutemann destacó que, en el pico de mayor actividad, la construcción de este emprendimiento dará ocupación a cerca de 10 mil obreros..." (La Capital; 7-12-1995)

"[...] comentó a esta hoja el intendente de Rosario, Hector Cavallero: [...] 'habrá generación de fuentes de trabajo por la propia construcción de la obra y una reactivación económica de la zona de Santa Fé y Entre Ríos. Aparecerán una serie de servicios que reclamarán mano de obra'. (El Diario; 09-06-1995)

El Diputado Provincial de Victoria por el PJ agrega que "...Entre Ríos está situada en una franja de la más rica de Latinoamérica [...] abarca desde San Pablo hacia abajo, toma una parte de Uruguay y toma Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba, Mendoza y parte de Chile. Es una franja donde se produce prácticamente el 80% del PBI de Latinoamérica. [...] Entre Ríos está en el corazón de esto. Esta Obra sirve a todo este desarrollo, es un eslabón muy importante [...] lamentablemente ahora no produce... pero en algún momento vamos a tener que salir de esta situación jodida que tenemos [...] Por primera vez pasamos a formar parte del cordón industrial argentino. ¿Cómo? La primera vez que [a través del puente] Entre Ríos va a quedar ligada al cordón industrial [Córdoba, Rosario

y Gran Buenos Aires]. Con ventajas competitivas y comparativas mejores que donde hoy están instaladas todas las Empresas...” (Registro de campo; agosto del 2001)

Por otra parte ese regionalismo legitimador y aglutinante de diversos intereses locales asociados a la construcción del PGE queda expresado a través del cuestionamiento del ‘centralismo porteño’, en referencia a las históricas relaciones de dominación económico-política existentes entre Buenos Aires (Capital de la Nación, principal urbe y puerto de exportación e importación del país) y las diferentes provincias argentinas. Se plantea entonces que la obra redimirá a la región no solo de su ‘atraso económico’ sino de su histórica dependencia político-económica. “...Esta Obra se encuentra en un ‘punto crítico del cordón Industrial argentino La Plata-Santa Fe, que optimiza las relaciones con el resto del eje de desarrollo que el mismo representa y por lo tanto invierte el sentido único de crecimiento nacional que solo tenía por destino el Puerto de Buenos Aires...” (El Diario; 09-06-1995)

A esto se agrega el énfasis puesto en los antecedentes históricos que culminan con el emplazamiento del PGE. De esta manera la ‘prehistoria’ del Proyecto contribuye al esfuerzo legitimador encarado por sus promotores en tanto el emplazamiento del mismo es visto como ‘natural’ resultado de un devenir histórico.

En este punto se destacan los ‘históricos esfuerzos e intentos en pro de la concreción de la conexión’ realizados por victorienses a fin de superar el aislamiento geográfico y económico a que está sometida la zona. Son constantes las referencias de las autoridades locales y regionales a los esfuerzos de estos ‘pioneros’ que se inician hace más de 100 años¹². La intendenta de Victoria por ejemplo afirma que “...El Puente forma parte del inconsciente colectivo de los victorienses desde hace mucho tiempo. Nacimos con esa idea. [...] Lo tenemos incorporado a nuestro acervo histórico y verlo concretado es fantástico. De esta forma se cumple el viejo sueño de Angel Piaggio quien fue el primer victoriense que habló del Puente hace más de cien años¹³...” (La Mañana; 31-12-1999)

“...El 6 de diciembre de 1995 se firmó el decreto por el cual se llamó a licitación para la construcción de la conexión vial Rosario-Victoria. [...] Hoy, luego de cuatro años de aquel hecho histórico, victorienses y rosarinos celebran la ‘materialización de una utopía’ que

¹² Para un análisis detallado de los ‘antecedentes históricos’ del Puente Rosario-Victoria ver “Un Puente desde un solo lado. Etnografía del proceso social de producción de consenso en torno a la construcción del puente Victoria-Rosario”. J. Gaztañaga. Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas. UBA - FFyL. Inédito. 2002.

¹³ “...Corriendo el año 1898, Don Angel Piaggio y un grupo de vecinos construyen a pico y pala un canal para la comunicación fluvial entre Rosario y Victoria...” (Gaztañaga; 2002: 20)

llevó años concretar y que costó los desvelos de muchos soñadores que creyeron en el proyecto. ...” (La Mañana; 31-12-1999)

Finalmente cabe señalar una última estrategia elaborada por los planificadores de estos proyectos y que consiste en acentuar los beneficios secundarios del PGE y omitir sus costos totales. Para ello estos proyectos son presentados como ‘proyectos de aprovechamiento múltiple’ (Lins Ribeiro; 1991)

En este sentido cabe destacar que el Convenio celebrado entre las Provincias de Entre Ríos, Santa Fe y la Nación en 1993, con el objeto de convocar a expresiones de interés sobre la Conexión Vial Rosario-Victoria establece la justificación de la obra a partir del “[...] carácter multipropósito del mismo, dado que si bien su impacto será importante en cuanto a la vinculación física; no son despreciables los beneficios que pueden llegar a percibir quienes se hagan cargo de la obra por el régimen de Concesión de Obra Pública; explotación agropecuaria en tierras cedidas al efecto, aprovechamiento turístico y acueductos para el suministro de agua al área metropolitana de Rosario; pudiendo aparecer otras cuestiones de interés al avanzar el desarrollo del proyecto, como ser interconexión eléctrica, cruce ferroviario, etc. ...” (Convenio Nación, Pcias. Entre Ríos y Santa Fe; 1993: s/n)

Es importante señalar que esta estrategia presenta un doble objetivo, por un lado, al igual que los mecanismos ya expuestos, fomenta la aprobación de la población respecto del PGE y los enormes procesos de inversión pública que este implica; y por otro, intenta atraer a posibles inversores privados, difundiendo los potenciales y múltiples beneficios económicos que el PGE puede brindar a los sectores implicados en su construcción y ejecución.

A partir de las consideraciones precedentes puede afirmarse que el Puente Rosario-Victoria es acompañado de un complejo proceso de legitimación propio de los PGE que se nutre de las características culturales e históricas de la región en la que éste se emplaza, logrando no sólo el apoyo de la población, sino la ‘fetichización’ del mismo como mecanismo generador del desarrollo y por lo tanto del despegue económico de la región. Es importante destacar que dicho desarrollo es definido de acuerdo al modelo desarrollista propio de la burguesía dominante y basado en su lógica económica con su apología del progreso, del crecimiento económico (mensurable y acumulativo), del mercado, la industrialización y el consumo de bienes materiales, sin referencia o cuestionamiento sobre la resultante y creciente desigualdad en la distribución de la riqueza.

En consecuencia, la 'ideología de redención' consiste en un conjunto de estrategias desarrolladas por la burguesía dominante y basadas en la manipulación de información a fin de difundir el 'derrame' de beneficios que el PGE generará y cuya influencia, se postula, llegará a abarcar niveles regionales, nacionales e internacionales. Sin embargo este supuesto 'derrame' asociado a los PGE no suele producirse frustrando gran parte de las expectativas existentes.

4. Inserción local del PGE

El carácter planificado de los PGE, los grandes movimientos de capital y trabajo necesarios para su ejecución y su inserción en escenarios locales concretos permite considerar a estos emprendimientos como una forma de producción que articula diferentes niveles de determinaciones internacionales, nacionales, regionales y locales. (Lins Ribeiro; 1987 y1991)

El escenario local de inserción del PGE suele caracterizarse por un grado determinado de aislamiento entendido en términos socioeconómicos, es decir desde el punto de vista de la disponibilidad de medios de producción como mano de obra, maquinaria y/o materiales necesarios para la construcción del PGE.

Este aislamiento se encuentra históricamente determinado y genera importantes consecuencias logísticas para el desarrollo del emprendimiento, como el desarrollo de la red de transporte existente para el traslado de hombres, materiales y maquinarias y la organización de un flujo regular de trabajadores en ausencia de un mercado de trabajo suficiente. (Lins Ribeiro; 1987)

De acuerdo a estas consideraciones se realizará una aproximación a las principales características del escenario local de inserción y desarrollo del Puente Rosario – Victoria focalizando el análisis en la 'cabecera entrerriana' del emprendimiento. Por lo tanto el sujeto social definido como 'población local' se refiere en este caso a la población de la ciudad de Victoria y sus zonas de influencia.

La Provincia de Entre Ríos se encuentra situada entre los 30° y 34° de Latitud Sur y los 63° y 66° de Longitud Oeste. Abarca una superficie de 78.781 Km², de los cuales un 77% corresponde a tierra firme, un 20% a islas, delta y pre-delta y un 3% al agua de los ríos (Gobierno de Entre Ríos; 2001)

Sus límites físicos están determinados por dos grandes ríos: al oeste por el Paraná que se extiende hacia el sur en el delta y el río Uruguay al este.

Esta provincia se encuentra dividida política, administrativa y geográficamente en 17 departamentos. (Culler; 2002: s/n)

El departamento de Victoria se encuentra situado al Sudoeste de la Provincia de Entre Ríos y abarca aproximadamente 6.499 km². En él se distinguen dos sectores geográficos muy diferenciados. Uno corresponde al complejo valle aluvial, con extensas formaciones isleñas, áreas anegadizas y profusión de lagunas y esteros, y el otro sector continental presenta un paisaje de peniplanicie con pendientes del orden del 2% y el 4% aunque en sectores llega al 8% (Fundación CEPA; 1994: 308)

La ruta nacional n ° 11 actúa como límite entre estos dos sectores y es precisamente en esta interfase donde se sitúa la cabecera del departamento: la Ciudad de Victoria. Dicha ciudad aprovecha un amplio sector elevado sobre la cota + 40mIGM y es fuerte su declive hacia el área costera del Río Paraná y en dirección NE hasta el Arroyo El Ceibo (Fundación CEPA; 1994)

Desde la Ciudad en dirección mediterránea el paisaje se organiza a través de las ondulaciones de la topografía, arroyos, caminos rurales y rutas mientras que en dirección opuesta se observa un paisaje bajo compuesto por islas, ríos, riachos y arroyos influidos por el Río Paraná.

La Ciudad

Los habitantes originarios fueron los indios minuanes, quienes fueron exterminados por los colonizadores a lo largo de cruentos enfrentamientos. Según historiadores locales esto podría haber dado origen al nombre de La Matanza con el que se la denominó originalmente.

Los primeros pobladores de origen europeo se instalaron en el Cerro La Matanza situado al noroeste de la ciudad pero ya a principios del Siglo XIX se constituye formalmente el Pueblo de La Matanza en lo que hoy es el centro de la ciudad.

En 1809 se construye un Oratorio y en 1826 el Pueblo es elevado a la categoría de Villa determinándose su ejido municipal de acuerdo al plano de cuadrícula de Leyes de Indias. En 1829 el Gobernador Don Juan León Sola la llama Nuestra Señora de Aranzazu de la Victoria. Actualmente se la conoce como Victoria.

Los inmigrantes europeos fueron en su mayoría de origen vasco español pero posteriormente se registra una importante afluencia de italianos (genoveses).

Las actividades económicas más importantes en ese entonces se encuentran relacionadas con las condiciones favorables de la zona para el pastoreo, con la

explotación de los yacimientos de cal del Cerro La Matanza y con las actividades comerciales asociadas a la expansión de la Villa. En este sentido es importante señalar que el río cumple un rol fundamental para el desarrollo de estas actividades, en tanto única vía de comunicación que permite la salida de productos y mercancías hacia el Puerto de Buenos Aires.

En 1851 por decisión de Justo J. de Urquiza se eleva la Villa a la categoría de ciudad.

Sin embargo esta otrora floreciente ciudad, sede de una oligarquía terrateniente próspera que ha llegado a contar con banco propio, emisión de oro amonedado y billetes (Gastañaga; 2002) y famosa por su herrería artística plasmada en las variadas y abundantes rejas de complejos diseños, en la actualidad se encuentra estancada económicamente y con una modalidad de vida apacible, que desde el punto de vista urbanístico, mantiene sus características fundacionales. (Fundación CEPA; 1994)

Actividades económicas

Las actividades productivas más importantes desarrolladas en el área de influencia de la Ciudad responden a su vez a las características específicas de los dos sectores continental e insular mencionados anteriormente.

En primer lugar, la importancia de las actividades agropecuarias permite definir el perfil productivo de la zona como 'pampeano tradicional' basado en la producción básicamente agrícola ganadera de: cereales, oleaginosas y ganado vacuno. (Fundación CEPA; 1994)

Según el Censo Nacional Agropecuario de 1988 se destaca la participación del departamento en la producción agrícola provincial ya que se contabilizan unas 50.000 hectáreas en cultivo dentro del mismo, es decir el 9,5% del total provincial. (Fundación CEPA; 1994)

Los cultivos predominantes son trigo, maíz, sorgo, soja, avena y girasol.

Sin embargo el nivel de modernización de la producción es bajo con un parque de maquinaria agrícola obsoleto, bajo uso de fertilizantes y agroquímicos y un no muy adecuado manejo del suelo (Fundación CEPA; 1994) lo que genera un deterioro del recurso.

La comercialización se realiza a través de acopiadores locales que venden a exportadores y fábricas de balanceados mientras que la capacidad de almacenamiento del grano es baja. (Fundación CEPA; 1994)

En relación a la actividad ganadera el departamento presenta según el Censo Agropecuario de 1988 un 3,9% del stock provincial de ganado bovino. (Fundación CEPA; 1994)

La actividad principal es el engorde y en el norte del departamento también se desarrolla la actividad tampera aunque ésta carece de importancia para Victoria. Las razas predominantes son Hereford, Aberdeen Angus, cruza y Holando Argentina.

La cría se realiza en campos naturales muchas veces degradados por sobrepastoreo. La producción de kg/ha/año es la más alta de la provincia junto con la del Departamento de Diamante.

Los canales de comercialización habituales son los mismos que en toda la pampa húmeda, es decir que el ganado se vende en forma directa en estancias -cuando el volumen y la calidad de producción de un establecimiento resulta una oferta atractiva para los frigoríficos regionales-, o en remates ferias zonales.

En el caso de la producción tampera el Departamento de Victoria se encuentra dentro de la denominada Cuenca A u Oeste (que incluye Paraná, Nogoyá, La Paz, parte de Diamante y Victoria) y que se caracteriza por tener una mayor cantidad de establecimientos con una menor producción y productividad por tambo que la cuenca B o Este (Gualedguaychú, Colón y Concepción del Uruguay). Una de las principales limitaciones para el desarrollo de esta cuenca es la falta de caminos y el retiro en los últimos años de una importante empresa láctea así como la baja rentabilidad que ha atravesado el sector. (Gobierno de Entre Ríos; 2001)

Es importante mencionar que dentro de la economía ganadera la zona de islas cumple un rol importante en el engorde del ganado por su tierna cubierta vegetal. Por otra parte los campos de islas al ser mayoritariamente de propiedad fiscal aumentan la rentabilidad de la explotación debido a que los ganaderos los utilizan sin costo alguno. (Fundación CEPA; 1994)

Un punto importante en relación a las actividades agropecuarias es que las explotaciones de menos de 100 hectáreas representan el 61% del total dentro del departamento con el 8% de superficie, mientras que las de más de 1000 hectáreas representan el 4,8% de las explotaciones con un 31,5% de la superficie. La incidencia de estos valores departamentales es problemática por no existir actividades que puedan ser rentables con bajos requerimientos de superficie. (Fundación CEPA; 1994)

Por otro lado se destaca la importancia a nivel local de la pesca y del puerto de Victoria para el desarrollo de esta actividad. La misma es realizada por pescadores

independientes de manera ocasional o permanente. La pesca es de tipo artesanal y opera fundamentalmente sobre las poblaciones de sábalo (90% del total).

Al ser un sistema de producción de bajo valor agregado (pescado fresco o congelado), que a su vez se coloca en mercados de bajo poder adquisitivo, se producen elevados volúmenes de explotación con escasos beneficios económicos y sociales para los pescadores y una mayor presión sobre el recurso.

El puerto de la ciudad de Victoria es el principal punto de desembarco de la provincia con unos 500 pescadores artesanales desarrollando su actividad. Para ello utilizan canoas con una eslora de 5 a 6 m propulsadas a remo, botador o pequeños motores internos de 4 a 8 HP contruidos de madera o chapa. Existen unas 300 embarcaciones registradas. (Gobierno de Entre Ríos; 2001)

En la ciudad de Victoria y alrededores existen unas 25 embarcaciones que actúan como acopiadoras distribuyendo hielo a las canoas que operan en zona de islas y trasladando el pescado desde esta zona hasta la dársena del puerto.

A su vez en la misma ciudad se encuentran 2 de los 3 frigoríficos destinados a productos pesqueros de la provincia que se dedican a la exportación del sábalo principalmente a Brasil y Bolivia. (Gobierno de Entre Ríos; 2001)

Específicamente en el caso de la ciudad de Victoria se destaca la importancia del comercio con 539 locales que representa el 3,11% del total provincial y genera 939 puestos de trabajo, 2,25% del total para la provincia.

Finalmente se da una importancia menor del sector de servicios y un bajo nivel de la industria manufacturera (sólo dependen de esta última 198 puestos de trabajo). (Culler; 2002)

Indicadores socio-demográficos:

El departamento de Victoria abarca 6.822 Km² con una población de 34.019 habitantes, de lo que resulta una densidad de población de 5,0 hab/km² (INDEC; 2001) Estos datos lo sitúan entre los departamentos de menor densidad poblacional de la provincia, aunque es necesario señalar que respecto de los datos del Censo 1991 en los que el departamento presentaba una población máxima de 30.126 habitantes con una densidad poblacional de 4,4 hab/km², se ha registrado un incremento poblacional del 13,2%. (INDEC; 2001)

Otro dato importante que arroja la comparación de datos censales disponibles 1991/2001 es la variación en el índice de masculinidad (cantidad de varones cada 100 mujeres). En los últimos 10 años en Entre Ríos la 'media de variación departamental' ha sido

aproximadamente de -0,15, sin embargo el Departamento de Victoria ha presentado la variación positiva más alta de este índice, siendo la misma de 1,7 (1991: 96,7 y 2001: 98,4) y superando incluso a la de la Capital Provincial –Paraná– con 1,5 (1991: 92,2 y 2001: 93,7).

La población urbana representa el 81,49% del total (INDEC; 2001) mientras que de acuerdo a los datos del INDEC para el Censo 1991 esta abarcaba el 76,1% del total de habitantes. La tasa de crecimiento media anual del sector rural es de -24,4 por mil mientras que la población urbana presenta una tasa de 18,5 por mil. Respecto de esta dinámica de crecimiento diferencial, es interesante considerar como uno de los principales factores determinantes, la influencia de los procesos migratorios campo/ciudad motivados por la búsqueda de oportunidades laborales asociada con la crisis de sectores productivos tradicionales.

Actualmente no están disponibles los resultados definitivos del Censo 2001 (INDEC) pero de acuerdo a los datos de SIEMPRO (1995) el tamaño medio de la familia es de 3,5 personas/hogar y de un total de 8.443 hogares constituidos un 20,3% presentan Necesidades Básicas Insatisfechas¹⁴ (NBI).

De acuerdo a la clasificación del INDEC¹⁵ Del total de hogares un 66,5% habitan viviendas tipo A, un 33,5% Tipo B, un 10,8% viviendas tipo rancho o casilla, 2,2% departamento, un 0,7% inquilinato/pensión/local no construido para vivienda y un 2,2% desconocido. (SIEMPRO; 1995)

Según Culler un 38% de las viviendas carece de agua potable, un 19,4% de servicio eléctrico y un 20,7% no disponen de gas de red o envasado. También señala que el 8,7% de hogares viven en condición de hacinamiento crítico¹⁶ y un 4,9% habitan viviendas que son compartidas por más de una familia. (Culler; 2002)

En cuanto al régimen de tenencia de la vivienda aproximadamente se encuentran en situación irregular de tenencia¹⁷ un 23,7% del total de hogares. (SIEMPRO; 1995)

¹⁴ Se consideran hogares con NBI aquellos en los cuales está presente al menos uno de los siguientes indicadores de privación: Hogares que habitan viviendas con más de 3 personas por cuarto (hacinamiento crítico) Hogares que habitan en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo) Hogares que habitan en viviendas que no tienen retrete o tienen retrete sin descarga de agua Hogares que tienen algún niño en edad escolar que no asiste a la escuela Hogares que tienen 4 ó más personas por miembro ocupado y en los cuales el jefe tiene bajo nivel de educación (sólo asistió dos años o menos al nivel primario). Fuente: INDEC-2003.

¹⁵ Tipo A, se refiere a todas las casas no consideradas Tipo B.

Tipo B, se refiere a todas las casas que cumplen por lo menos con una de las siguientes condiciones: tienen piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tienen piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombrado) o no tienen provisión de agua por cañería dentro de la vivienda o no disponen de inodoro con descarga de agua. (Fuente: INDEC; 1991-2001)

¹⁶ Hogares con más de tres personas por cuarto (sin considerar la cocina y el baño). Fuente: INDEC.

¹⁷ Categorías que excluyen las de: propietario de terreno y vivienda, propietario vivienda, inquilino.

En relación al nivel educativo del departamento de Victoria éste se caracteriza por tener sólo un 7% de analfabetos y un 93% de alfabetos. Sin embargo es importante señalar que la tasa de escolarización¹⁸ presenta variaciones importantes de acuerdo al rango de edad: 6-12 años 97%, 13-17 años 65% y 18-22 años 18,1%. (SIEMPRO; 1995)

De la población de 14 años o más el 52,7% corresponde a población económicamente activa¹⁹ mientras que el 47% de la población es no económicamente activa.

Dentro de la población económicamente activa la tasa de empleo²⁰ es de 50,2 mientras que la tasa de desocupación²¹ es de 4,8. (SIEMPRO; 1995)

Respecto a la población no económicamente activa, un 37,1% se encuentra conformado por jubilados y pensionados y un 17,1% por estudiantes, existiendo una gran mayoría 45,7% que responde a 'otra situación'. (SIEMPRO; 1995)

Un dato significativo en relación a la capacidad de subsistencia y empleo surge de la consideración del nivel educativo alcanzado por los jefes de hogar. En el caso de Victoria del total de jefes de hogar un 36,4% no completó el nivel primario de educación. (SIEMPRO; 1995)

Según los datos del Censo 1991 (INDEC) el 56,6% de la población del departamento tiene algún tipo de cobertura o prestación de salud mientras que un 41,7% no posee ningún tipo de cobertura y un 1,7% lo ignora.

La esperanza o expectativa de vida de la población es de 68,13 años en el varón y de 75,26 en la mujer. (Culler; 2002:s/n)

En cuanto a la tasa de delincuencia el departamento de Victoria presenta un valor de 166,5 casos denunciados cada 10.000 habitantes. De estos delitos el 64,2% son delitos contra la propiedad y solo el 12% contra las personas. (Culler; 2002) Estos valores sensiblemente inferiores a los valores nacionales pueden responder según la Evaluación de Impacto Ambiental elaborada por la Fundación CEPA a factores como el bajo grado de urbanización de la Provincia de Entre Ríos y su relativo aislamiento que dificultaría la salida y el ingreso de los delincuentes. (Fundación CEPA; 1994)

¹⁸ Porcentaje de personas escolarizadas en cada nivel de enseñanza con edad escolar pertinente (Primario: 6 a 12 años, Secundario: 13 a 17 años, Superior y Universitario: 18 a 22 años) con respecto al total de la población de ese grupo de edad. Fuente: INDEC. (Es importante señalar que las categorías de edad para el nivel secundario y universitario han sido modificadas para el Censo 2001, 13-18 y 19-29 años respectivamente, pero al no contar con datos definitivos se utiliza la categorización del Censo 1991 que corresponde a los datos disponibles.

¹⁹ La integran las personas que tienen una ocupación o que sin tenerla la están buscando activamente. Está compuesta por la población ocupada más la población desocupada. Fuente: INDEC-2003.

²⁰ Población ocupada de 14 años o más/población económicamente activa de 14 años o más × 100.

²¹ Población desocupada de 14 años o más/población económicamente activa de 14 años o más × 100.

Por otra parte los datos desagregados disponibles para la ciudad de Victoria de acuerdo al Censo 1991 indican que la población ascendería a 23.821 habitantes, de los cuales el 47,58% son varones y 53,42% mujeres. (Culler; 2002)

Si embargo los datos provisionales arrojados por el Censo 2001 señalan una población de 27.725 habitantes, de los cuales 13.439 son varones y 14.286 mujeres (48,5% y 51,5% respectivamente) Esto indica por un lado un incremento poblacional del orden del 16,40% y por otro un aumento en la proporción de varones dentro de la ciudad.

Estos datos resultan particularmente significativos teniendo en cuenta que de acuerdo al Censo de 1991 la población de Victoria presentaba una pirámide poblacional con angostamiento en el segmento de los 20-29 años propio de poblaciones que expulsan jóvenes migrantes y que a su vez suele ir asociado a un aumento en la proporción del sexo femenino a partir de los 15 años (Fundación CEPA; 1994).

Pirámide poblacional de la ciudad de Victoria:

Edad	Habitantes (en términos relativos)
0-9 años	22,28%
10-19 años	18,53%
20-29 años	11,24%
30-39 años	12,43%
40-49 años	10,69%
50-59 años	8,45%
60-69 años	7,67%
70 años o más	8,69%

Fuente: Culler 2002

Por otra parte de un total de 6.466 viviendas, el 84,98% tiene agua corriente y un 13,41% no tiene. (Culler; 2002)

Según los resultados provisionales del Censo 2001 la población con algún tipo de NBI representa el 20,16% respecto al total censado.

Finalmente un 60% de la población posee cobertura de salud mientras el 38,13% no posee y el 1,82% lo ignora. (Culler; 2002)

De acuerdo a los datos precedentes puede concluirse que la región se caracteriza por un bajo desarrollo de las fuerzas productivas, con un importante sector de la población sumido en la pobreza y una dinámica poblacional caracterizada por la expulsión de la población a través de los procesos migratorios 'campo-ciudad' y 'ciudad - grandes centros urbanos nacionales' integrados por jóvenes en busca de oportunidades laborales y de centros de formación superior ausentes en la región.

Finalmente es de destacar la importancia del alto índice de alfabetización que presenta la población, aunque también es significativa la variación de la tasa de escolarización a medida que se incrementa el rango de edad. Esto último podría señalar la preponderancia de un nivel educativo básico entre los victorienses.

Organización política

La provincia de Entre Ríos al igual que todas las del territorio nacional "[...] posee su propia Constitución provincial, sus tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), elegidos por sus propios ciudadanos, recauda sus impuestos y efectúa sus inversiones, administra y promueve la educación y la salud pública de sus habitantes, sus recursos naturales, etc., de acuerdo a criterios propios. ..." (Capullo; 2001: 130)

El gobernador (Poder Ejecutivo Provincial) es elegido en forma directa por el pueblo de la provincia a simple pluralidad de sufragios, para el período 1999-2003 el gobernador electo es Sergio Alberto Montiel perteneciente a la Unión Cívica Radical (UCR).

Es importante destacar que actualmente a nivel nacional por la provincia de Entre Ríos hay una diputada por la Alianza (UCR-FREPASO) originaria de la ciudad de Victoria y una senadora por el Partido Justicialista (PJ) vinculada estrechamente con la ciudad por haber vivido muchos años en ella.

El departamento de Victoria se encuentra representado en la Legislatura Provincial por 2 diputados provinciales - uno por el Partido Justicialista y otro por Intransigencia para el Cambio- y 1 senador provincial (Alianza- UCR)

La ciudad de Victoria es cabecera departamental y municipio de primera categoría. De acuerdo a la clasificación provincial "[...] se considera municipio a todo centro poblacional que en una superficie de 75 km² contenga más de 1.500 habitantes. Estos pueden ser de primera, cuando la población es de 5.000 habitantes o más [...] Los Municipios de Primera están gobernados por un intendente y un Consejo Deliberante elegidos por elección directa. ..." (Culler; 2002)

El Poder Ejecutivo municipal de la Ciudad de Victoria atraviesa actualmente el período 1999-2003 en manos de la Alianza. Aunque es importante señalar que la Intendente electa (de filiación radical) renunció a su cargo antes de finalizar su mandato con motivo de las elecciones legislativas 2002, en las que fue electa diputada nacional por la Provincia de Entre Ríos. En su reemplazo asumió el actual Intendente de la misma coalición política pero de filiación socialista.

El Consejo Deliberante está integrado por 12 miembros que se distribuyen políticamente de la siguiente manera: 6 consejales por la Alianza (dos de filiación socialista y 4 de la Unión Cívica Radical); 5 por el Partido Justicialista (4 por Concertación por Entre Ríos y 1 del Peronismo Autonómico) y un concejal por la agrupación independiente de Vecinos Autoconvocados. La mayoría legislativa corresponde a la Alianza.

En relación a la organización política es necesario señalar que la existencia de estructuras representativas y democráticas en todos los niveles gubernamentales se plantea como marco fundamental para la constitución de un poder local que defienda los intereses de los sujetos sociales locales involucrados en políticas y proyectos de alcance regional y/o nacional.

En este sentido se constituyen como elementos claves la definición de la ciudad de Victoria como cabecera departamental y municipio de primera categoría reduciendo lo que Lins Ribeiro denomina 'ambigüedad jurídica' -en referencia a la ausencia de servicios institucionales proporcionados por el Estado- habitual en los escenarios locales 'aislados' de inserción de los PGE.

4.1. Infraestructura y logística

El canal

Como ya se ha señalado una de las características de los PGE consiste en el 'relativo aislamiento' en términos socioeconómicos, más que físicos, de la región en la que éste se inserta. Sin embargo en el caso del Puente Rosario-Victoria, las obras iniciadas desde la cabecera Victoria se enmarcan en una combinación de los dos tipos de aislamiento.

Por un lado la red vial de la Provincia de Entre Ríos, provincial y secundaria, comprende un total de 26.605 kilómetros. De los cuales solo el 5% de los mismos se encuentra pavimentado. El resto consiste en caminos de grava y de suelo natural. El estado de esta red puede definirse como 'regular' o 'malo'. (Gobierno de Entre Ríos; 2001)

La red nacional, en la provincia, es de 1.293 km pavimentados, 106 km mejorados y 197 km de calzada natural con un 25% de transitabilidad regular.

Por otra parte las condiciones impuestas por el medio físico convierten a Entre Ríos en una provincia aislada naturalmente por los cursos fluviales que la delimitan y la conexión física de la misma con el resto del país se ha logrado sólo a través de obras de gran envergadura como el túnel subfluvial "Hernandarias" que une a la Ciudad de Paraná (Capital Provincial) con la Provincia de Santa Fe y el complejo ferro-vial 'Zarate Brazo Largo' que la vincula a la Provincia de Buenos Aires.

A su vez a la altura de Victoria se encuentra el Delta integrado por un conjunto de islas y cursos fluviales navegables y no navegables influidos por el Paraná que dificulta aún más el traslado de equipos, personal y materiales necesarios para la construcción de la Obra.

Ante la ausencia de infraestructura en el lugar y las dificultades impuestas por el medio físico la Empresa optó por el transporte por vía fluvial y para ello se vio obligada a realizar una serie de obras secundarias que permiten la construcción del PGE.

En este sentido pueden mencionarse las obras de dragado en riachos del valle del río Paraná en una extensión de 9.000 m a fin de movilizar las unidades dragadoras necesarias para la construcción de los terraplenes desde la cabecera de Victoria ya que la profundidad de los cursos de agua no era la suficiente para permitir el paso de las maquinarias.

También se destaca la obra de dragado en la Isla "La Deseada" donde se llevó a cabo un corte para permitir el acceso de las embarcaciones destinadas a realizar el pilotaje del Viaducto de Acceso Este (lado isla o lado Victoria)

Finalmente fue necesario dragar un 'canal logístico o de servicio' paralelo a la traza del terraplén vial para permitir el acceso y el tránsito de embarcaciones que desplazaron por agua todo tipo de maquinarias y materiales destinados a la ejecución de los puentes en el valle aluvial y para el movimiento de suelos de los terraplenes.

Los intereses y conflictos surgidos alrededor de la permanencia de este canal de servicio ilustran el interjuego y las relaciones de poder entre los diferentes sujetos sociales y sus lógicas específicas habituales en los PGE.

En este sentido cabe destacar que en el contrato de concesión no estaba previsto que el canal se mantuviera luego de finalizada la obra. Sin embargo a partir del dragado del mismo comienza su utilización informal por parte de pescadores, lanchas colectivas, embarcaciones turísticas y particulares que de esta manera acceden fácilmente al delta y reducen el tiempo y la complejidad del viaje a Rosario (Gaztañaga; 2002). En

consecuencia se hace evidente el interés público sobre su permanencia y mantenimiento ya que favorece la navegación con fines productivos, deportivos y turísticos.

A partir de esto la intendencia de la Ciudad de Victoria solicitó al OCCOVI (Órgano de Control de Concesiones Viales) la evaluación de la posibilidad de mantener la navegabilidad del canal. (Paralelo 32; 07-04-2001)

Paralelamente el diputado provincial de Victoria por el PJ presenta un proyecto de ley en la Cámara de Diputados para que el canal fuera considerado de 'interés público' y así poder mantener su navegabilidad.

La empresa por el contrario una vez finalizada la utilización del canal abandona su mantenimiento y dragado e incluso, lo cierra en dos puntos determinados. El Ingeniero encargado de la supervisión de la obra desde la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de Entre Ríos expresa los motivos afirmando que "[...] primero que es privado digamos, o sea está adentro de la zona de camino... y no creo que sea intención de la empresa mantenerlo, porque representa por un lado, un costo adicional, mantener un canal es un costo importante, y....por otro lado, significa competencia a lo que es el movimiento del puente, de la obra, que es donde ganan con el peaje...Así que no es intención mantenerlo, incluso el canal arranca acá en el obrador y termina en el Río Paraná...se continúa hasta el Río Paraná y en dos o tres puntos ya fue cerrado[...]" (Registro de Campo; agosto del 2001)

A pesar de la aparente receptividad del Occovi en relación a las demandas de los dirigentes y representantes locales y provinciales de la ciudad de Victoria, lo que conlleva la realización de estudios sobre la factibilidad del canal, el resultado de la interacción entre los intereses de la Empresa, el OCCOVI (Propietario) y los representantes de la comunidad local (Poder Ejecutivo Municipal y Diputado Provincial) es el abandono definitivo del canal.

La conclusión final es enunciada por el Director Ejecutivo del órgano de control al informar al Poder Ejecutivo Municipal, que a pesar de los resultados positivos de 'todos' los estudios realizados para mantener la navegabilidad del canal, la alta sedimentación que éste presenta redundaría en un alto costo para su mantenimiento, además de la necesidad de determinar quién se hará cargo del dragado. Finalmente señala que podría existir la posibilidad de que ante alguna crecida milenaria se afectara la estructura del terraplén. (Paralelo 32; 16-03-2002)

Este último comentario se contradice con la afirmación inicial del 'resultado positivo de los estudios' y sólo aparece como tangencial respecto de los principales motivos 'económicos' que llevan a descartar la opción de mantenimiento y explotación del canal.

Como es evidente la lógica de la empresa basada en la racionalidad económica propia de la burguesía dominante nacional e internacional se impone sobre las demandas de la comunidad local ante la pasividad y colaboración del propietario (OCCOVI).

El cambio de actitud del OCCOVI (de receptividad a rechazo de las demandas de la comunidad a pesar de los estudios técnicos favorables) refleja la influencia de la corporación sobre las esferas más altas de poder político. En términos de Lins Ribeiro "...Dada la escala de las transacciones, el personal superior de la corporación tiene acceso a muy altos niveles nacionales, y a veces internacionales, de poder político y económico..." (Lins Ribeiro: 1996: 10)

Maquinaria

La ausencia o baja disponibilidad de los medios de producción en la zona del PGE queda demostrada por el traslado de maquinaria desde los países originarios de las firmas internacionales que integran la corporación así como de sus subcontratistas europeas.

En este sentido el ingeniero a cargo de la realización de la obra para Puentes del Litoral S.A afirma que "...Hemos comprado u\$s 15 millones en maquinarias nuevas, eligiendo las de vital importancia, las del corazón de la obra, que son aquéllas vinculadas con la producción del hormigón. Una parte de la maquinaria proviene de Europa, la más especializada, como las hormigoneras, las dos grúas torres, que serán utilizadas en los pilotes del puente principal, 10 grúas móviles de distinta capacidad; [...] y hemos completado la elección, con la compra o alquiler de los medios flotantes, desde remolcadores, 10 flotantes de gran envergadura, 2 remolcadores de gran potencia y tres pontones autopropulsados para el transporte de hormigón en el río [...]" (Del Mastro; S/D) Por otra parte para las tareas de dragado y refulado para la construcción de terraplenes las subcontratistas holandesas trasladan las grandes dragas Haarlem y Zuiderklip desde Holanda.

El origen de la maquinaria principal y altamente especializada para la construcción del Puente situado en países europeos como Alemania, Italia y Holanda refleja los diferentes grados de industrialización existentes entre países inversores-vendedores y compradores de Grandes Proyectos reafirmando y perpetuando las históricas relaciones de dependencia económica y política.

Puede afirmarse que a través de esta 'forma específica de producción' el Desarrollismo esgrime la ya cuestionada meta de 'reducir la brecha entre países desarrollados y no desarrollados (definidos en función de los niveles de industrialización de los mismos)',

cuando realmente no hace más que perpetuar esta diferencia por ser funcional a los intereses de las industrias exportadoras de tecnología en manos de la burguesía internacional.

4.2. Dinámica de la fuerza de trabajo

La complejidad del proceso productivo implicado en la ejecución de un PGE demanda la constitución de un mercado interno de trabajo que incluya por un lado, mano de obra no especializada, es decir operarios que en los niveles jerárquicos inferiores hacen uso de su capacidad para mover objetos y de responder a comandos para desempeñar operaciones simples; y por otro, mano de obra calificada como técnicos y profesionales sofisticados como ingenieros, arquitectos, geólogos, etc. (Lins Ribeiro; 1991)

A su vez la ausencia de un mercado de trabajo local, resultante del aislamiento que caracteriza los escenarios locales de inserción del PGE, determina la necesidad de asegurar un flujo constante de trabajadores que constituyan su mercado interno y permita la construcción del emprendimiento.

En primer lugar es importante distinguir dos flujos claramente diferenciados, uno no organizado, espontáneo y que afecta a la población local y regional; y otro flujo organizado por la corporación que origina una fuerza de trabajo asociada directamente con esta forma de producción.

El flujo no organizado se constituye a partir de la afluencia de miles de trabajadores de regiones vecinas en busca de oportunidades laborales publicitadas como parte del proceso de legitimación del emprendimiento.

Es en este punto donde se destaca para el caso Rosario - Victoria el accionar del Consejo Deliberante de la ciudad de Victoria, que en ese entonces presidido por el actual Diputado Provincial por el PJ y con mayoría justicialista, sanciona la Ordenanza 1491 con fecha 30 de abril de 1997.

Dicha ordenanza afecta cuestiones fundamentales en la dinámica del PGE: por un lado, de acuerdo a la solicitud del Gobierno Nacional, se exime de impuestos municipales a la empresa concesionaria a fin de asegurar la rentabilidad del emprendimiento, fomentar la inversión extranjera en el país y consecuentemente garantizar la culminación exitosa del proceso de licitación en curso para la concesión del puente; por otra parte, y a cambio de dicha exención impositiva, se establece que la futura empresa concesionaria deberá contratar para la realización de las obras y otros trabajos relacionados, un porcentaje no

menor del 50% de personal que resida en el Departamento de Victoria a la fecha de promulgación de la ordenanza.

Respecto del segundo componente de esta medida referido al empleo de mano de obra local en la construcción del PGE, su objetivo explícito es tanto: lograr un máximo aprovechamiento de las oportunidades laborales generadas por el emprendimiento para los pobladores locales, respondiendo a su vez a las demandas de la CGT local; como “[...]evitar migraciones de la población que se traduzcan en conflictos sociales generados por el crecimiento explosivo de demandas habitacionales, de salud, educación, seguridad entre otros imposibles de atender en forma inmediata[...].” (HCD/Victoria/Entre Ríos; Ordenanza 1491/97)

En este punto es importante señalar que el objetivo de frenar los procesos migratorios y los efectos negativos que los mismos pudieran acarrear para la población de la ciudad de Victoria (aumento de la competencia por los mismos puestos de trabajo, saturación de las prestaciones sociales existentes) responde a un conocimiento específico de sindicalistas y legisladores sobre los procesos de inversión y des-inversión que implican estos grandes emprendimientos y cuyos efectos se han manifestado en otras regiones del país e incluso, en la misma provincia de Entre Ríos. Concretamente el actual diputado provincial por el PJ señala la necesidad de “[...] evitar los procesos de migración de todos los pueblos para que vengan a trabajar acá, después la obra se va y quedan los asentamientos y el Estado tiene que ir en contención de esos sectores que quedan con desempleo, tenés que poner en educación, seguridad, salud, todo eso. [...] como fue la Represa de Concordia que quedaron asentamientos por todas partes [...]” (Registro de campo; agosto del 2001)

Este conocimiento específico y diferencial propio de ciertos sujetos sociales mencionados se plasma en la promulgación de la ordenanza 1491, destacando la influencia de una organización social preexistente devenida en cabecera departamental y municipio de primera categoría en el escenario local de inserción del PGE. De esta manera se evidencia la interacción de las dimensiones privada y pública del capital social permitiendo la intervención de ciertos sujetos sociales locales en las políticas de desarrollo que a través de la construcción del PGE afectan a la comunidad de Victoria.

Sin embargo, las características históricamente determinadas de la población victoriense originan un mercado de trabajo local caracterizado por una mano de obra escasamente calificada y con reducida experiencia en la construcción de obras de ingeniería.

Esto no sólo genera la necesidad de capacitar a los trabajadores, tarea organizada tanto desde el Estado Municipal como desde la Empresa Concesionaria, sino que determina la

incorporación de los victorienses en el segmento no especializado del mercado de trabajo del PGE. En términos de un empleado jerárquico de la empresa concesionaria “[...] los victorienses se han desempeñado principalmente como obreros en categorías de ayudantes y muy poco especializados [...] [constituyendo un importante problema para la empresa] la falta de mano de obra capacitada (encargados, maquinistas, técnicos)...” (Registro de campo; abril del 2003)

De esta manera, y a pesar de la promulgación de la ordenanza en cuestión, la dinámica de la fuerza de trabajo es determinada por las características estructurales de la región, que establecen la ausencia o baja disponibilidad de los medios de producción necesarios para la ejecución del PGE.

De hecho, según el Municipio de Victoria, la Ordenanza 1491/97 no se cumple y a través de la Resolución N° 23/01 el Consejo Deliberante declara caída con relación al Consorcio Puentes del Litoral S.A., la exención de Tasas y Derechos Municipales. La empresa concesionaria por su parte, no reconoce el incumplimiento de la ordenanza, por lo que a la fecha no se ha resuelto el conflicto que se encuentra pendiente de dictamen judicial.

Ante la ausencia de mano de obra calificada, la concesionaria recurre a lo que se ha denominado flujo organizado de trabajadores y específicamente dentro de este flujo al segmento de trabajadores calificados, que constituyen la fuerza de trabajo asociada a estos emprendimientos a través de circuitos migratorios entre los diferentes PGE. En términos de Lins Ribeiro “...La mayoría de los trabajadores calificados, profesionales y personal administrativo, participan en el *circuito migratorio de los PGE*, siendo – en el curso de sus vidas laborales – trasladados por los contratistas de un PGE a otro...” (Lins Ribeiro; 1987: 14)

Dentro de este grupo puede identificarse para el Puente Rosario-Victoria la presencia de paraguayos, correntinos, entrerrianos, cordobeses, santafesinos y europeos que han trabajado en otras megaobras realizadas en el país y en el exterior como Santo Tomé-Sao Borja y las centrales hidroeléctricas de Itaipú y Yacyretá. (La Capital; 20-08-2000)

Sin embargo en la cabecera entrerriana de inserción del PGE la mayor parte de mano de obra calificada está integrada por europeos: holandeses en su mayoría, e italianos en menor medida. Según la empresa concesionaria “...Son profesionales y técnicos especializados que habitualmente trabajan en este tipo de emprendimientos cuando participan empresas extranjeras de importancia que traen su personal staff y management...” (Registro de campo; abril del 2003)

La importante presencia de extranjeros en la margen entrerriana del Paraná responde las tareas desarrolladas durante dos años por las subcontratistas holandesas Boskallis y

Ballast Nedam a cargo de la construcción de los terraplenes que unen cada puente con el sucesivo, con una longitud total de 47,3 kilómetros.

De esta manera se observa la principal línea de segmentación étnica que atraviesa el mercado de trabajo del PGE en Victoria y que a su vez se encuentra relacionada con el nivel de capacitación de los trabajadores; trabajadores victorienses no calificados por un lado y trabajadores europeos calificados por otro.

Las necesidades habitacionales de los trabajadores europeos fueron cubiertas parcialmente por los servicios de hotelería existentes en la ciudad por lo que no fue necesaria la construcción de campamentos planificados. Sin embargo la jerarquía de este grupo de trabajadores se manifiesta en la realización de mejoras en las instalaciones hoteleras locales (aire acondicionado, alfombras, etc.) tendientes a mantener el nivel de vida habitual de este grupo de empleados. Específicamente se alquiló en su totalidad uno de los mejores hoteles de la ciudad, el Hotel Rizzi, y, en términos de un directivo de Puentes del Litoral, “[...] se lo ‘acondicionó’ de acuerdo a la necesidad y exigencia de su personal extranjero [...] [por otra parte] aunque el mercado victoriense dio respuesta a las demandas de los trabajadores europeos, la empresa se encargó de resolver algunos servicios deficientes como medicina, diversión o transportes...” (Registro de campo; abril del 2003)

A su vez la distorsión demográfica generada por este segmento de trabajadores extranjeros de sexo masculino, jóvenes y sin familias, se evidencia en un significativo aumento de la prostitución, percibido por los pobladores locales como una amenaza a los ‘valores tradicionales’, “[...] los ‘liberales holandeses’ hicieron cosas muy feas con las chicas...compraban chicas muy pibitas [...] en el hotel! Sus festicholas, tomaban toneladas de cerveza y...la prostitución fue tremendo, aparte las chicas andaban con dólares...te digo que tenían precio, había tarifa por edades...Te digo en un pueblo como el nuestro, ver chiquitas o pibitas...a mí no me gustó” (Registro de campo; abril del 2003)

Por otra parte la segmentación étnica del mercado de trabajo no solo presenta importantes implicancias demográficas y culturales sino que se encuentra directamente vinculada a diferentes relaciones de trabajo. (Lins Ribeiro; 1991)

En este sentido cabe destacar las diferencias existentes entre estos dos segmentos respecto de las características de los regímenes de trabajo y duración de los mismos.

Según información facilitada por la empresa concesionaria los trabajadores extranjeros que integran el circuito migratorio de los PGE tienen un régimen de trabajo ‘menzualizado’ full time y la duración de sus contratos oscila entre los 5 y 10 años.

Los trabajadores locales por su parte responden simplemente a un régimen de trabajo 'jornalizado' de 54 horas semanales. (Fuente: Datos elaborados por Puentes del Litoral S.A.)

Es importante señalar que la legislación argentina vigente para los trabajadores de la construcción²² promueve estas condiciones laborales diferenciales que afectan a distintos segmentos de la fuerza de trabajo, reduciendo de esta manera el costo de los factores de producción nacionales y garantizando la viabilidad del emprendimiento. (Lins Ribeiro; 1987)

A partir de esto puede afirmarse que la segmentación étnica asociada a la construcción del Puente Rosario Victoria desde la cabecera entrerriana se ve reflejada en las diferentes relaciones de trabajo que afectan a cada grupo, con claro perjuicio para los pobladores locales tanto en cuanto a derechos y garantías laborales como respecto de la permanencia de la fuente de trabajo.

Los trabajadores europeos al finalizar sus tareas continúan vinculados a la empresa y son trasladados a otro PGE, mientras que los pobladores locales pierden su fuente de ingreso de manera definitiva.

A su vez puede observarse que los trabajadores locales tienen una mayor permanencia en la construcción de un único PGE, siendo común encontrar trabajadores locales que participaron de la construcción del puente desde sus inicios hasta su inauguración (La Capital; 22-05-2003), pero presentan una menor permanencia en los circuitos migratorios asociados a estos emprendimientos. Los trabajadores europeos en cambio, cumplen con tareas específicas en cada emprendimiento, lo que implica una baja permanencia en cada emprendimiento en particular, pero son trasladados de un PGE a otro, integrando durante largos períodos los circuitos migratorios ya mencionados.

²² La Ley N°22250 (Régimen laboral para trabajadores de la construcción) establece condiciones laborales diferenciales para el personal de dirección, el administrativo, el técnico, el profesional, el jerárquico y el de supervisión, por un lado y los obreros, por otro. Las relaciones laborales que afectan al primer segmento se enmarcan en la Ley general de Contrato de Trabajo N° 20.744, mientras que las correspondientes a los obreros son regidas por el Convenio Colectivo de Trabajo 76/75, acordado entre la Unión Obrera Central de la República Argentina, la Cámara Argentina de la Construcción, la Federación Argentina de Entidades de la Construcción y el Centro de Arquitectos y Constructores. La diferente situación laboral en que se inserta cada uno de estos grupos como resultado de este conjunto de medidas legales, es claramente perjudicial para los obreros. Un claro ejemplo de esto lo constituyen las indemnizaciones diferenciales establecidas para ambos segmentos de trabajadores ante la extinción del contrato de trabajo por causas ajenas a su voluntad, como razones de fuerza mayor debidamente justificadas por la empresa, disminución o falta de trabajo. En el caso de los trabajadores de nivel jerárquico, de supervisión, profesional, técnico, etc. se deberá abonar al trabajador el 50% de una indemnización equivalente a un (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres (3) meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual, percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor (Ley 20.744: artículos 245 y 247). Por el contrario "...A todo obrero que concurra al trabajo y no pueda iniciar las tareas por razones ajenas a su voluntad [...] se le abonará una indemnización, equivalente al importe de cuatro (4) horas de labor, de jornal básico vigente de su categoría en concepto de indemnización de gastos de traslado, salvo que hubiese sido preavisado el día anterior, en cuyo caso no le corresponderá ninguna indemnización (Convenio Colectivo de Trabajo 75-76; artículo 51)

Al respecto resulta claramente ilustrativo el conflicto que condujo a la paralización de las obras en marzo de 2001 y que generó el traslado de gran parte de los trabajadores europeos a otros emprendimientos que la empresa concesionaria estaba ejecutando o por ejecutar (Paralelo 32; 29 -06-2002) mientras que los trabajadores locales quedaron desvinculados de la corporación.

Por otra parte en relación a las condiciones de trabajo que afectan a los victorienses es necesario destacar la importante intervención de organizaciones sindicales como la UOCRA y la CGT local, que a través de constantes reclamos presentados a la empresa concesionaria respecto del nivel de los salarios, las condiciones de trabajo en el obrador y el trato recibido por parte de los empleados extranjeros, obtuvieron mejoras en la situación de los trabajadores locales. El titular de la UOCRA local señala como conquistas recientes en la relación de los trabajadores con Puentes del Litoral “[...] la duplicación del valor del ticket canasta que pasó de \$50 a \$100, y además un 20% de mejora salarial que se paga con retroactividad al 1° de enero, y que todo se paga en blanco...” (Paralelo 32; 15-04-2000)

Por su parte el Secretario General de la CGT afirma que “[...] denuncié permanentemente la mala predisposición de la empresa y las subcontratistas -que hubieron empresas holandesas- y denunciábamos permanentemente el mal trato, los elementos de seguridad, eh...sanitarios, la forma en que comían [los trabajadores locales] tirados en el suelo. Todo eso lo denunciábamos así que permanentemente chocamos con la Empresa. Que después fue mejorando con el correr del tiempo, no un lugar óptimo, pero sí mejoró las condiciones de trabajo...” (Registro de campo; abril del 2003)

El mercado de trabajo interno del Puente Rosario Victoria caracterizado por la segmentación étnica asociada a diferentes niveles de capacitación de los trabajadores, a diferentes privilegios y relaciones laborales así como a una permanencia también diferencial en la construcción de la conexión vial y en los circuitos migratorios de fuerza de trabajo inherentes a los PGE, posiciona a la población local en el segmento inferior de este mercado, sentando las bases para el cuestionamiento del modelo de desarrollo que legitima esta forma de producción.

Las expectativas de la población local respecto de las publicitadas oportunidades laborales generadas por el emprendimiento distan mucho de ser cubiertas²³ y cuando lo son, las condiciones formales y cotidianas en que se desarrolla el trabajo generan

²³ Según datos facilitados por Puentes del Litoral durante el año 2000 se alcanzó el punto más alto en la generación de puestos de trabajo asociados a la ejecución del Puente, computándose para ambas cabeceras y sumando todas las categorías, un total de 13.331 puestos. Si embargo los victorienses empleados en la obra para el mismo período no llegaban a 200. (Paralelo 32; 15-04-2000)

constantes reclamos y conflictos entre los trabajadores, sus asociaciones sindicales y la empresa concesionaria.

En términos de Lins Ribeiro "...Si es cierto que los PGE crean una considerable oferta de empleo, también lo es que, en general, las poblaciones locales y de áreas vecinas son incorporadas en las posiciones más bajas del mercado de trabajo, que los proyectos poseen un circuito migratorio propio y que la cantidad de empleos creados guarda una proporción baja con respecto a los montos gigantescos de las inversiones. [...] [Estos] son indicadores claros de cómo estos proyectos favorecen ampliamente a grandes concentraciones económicas nacionales e internacionales en detrimento de las poblaciones locales..." (Lins Ribeiro; 1987: 5)

5. Calendarización y conflicto

Los Proyectos de Gran Escala constituyen una forma de producción que se activa y se desactiva de acuerdo a la construcción de un bien enorme y único. Como se ha señalado anteriormente la complejidad del proceso productivo implicado en los PGE conlleva su división en diversos segmentos centralmente planeados. A su vez estos segmentos suelen integrarse en diferentes etapas de la construcción del PGE.

La constante preocupación de los sectores hegemónicos implicados, por el establecimiento y el cumplimiento de las fechas de inicio y/o finalización de cada una de estas etapas, responde a la necesidad de reducir los costos económicos y políticos de la obra, garantizando de esta manera la rentabilidad como la legitimidad social del emprendimiento. Esto último se refiere específicamente a la constante manipulación de la información sobre el cumplimiento y adelanto de las 'fechas' relacionadas con etapas de la construcción y que por su pesada carga simbólica constituyen otro importante mecanismo de legitimación ideológica para el PGE.

En este punto destacar que para el caso del Puente Rosario-Victoria se proyectó una duración de 4 años para la construcción del emprendimiento (septiembre 1998 – septiembre 2002) lo que en términos de los directivos de la Empresa Concesionaria representa una disminución notable en relación al promedio establecido para la construcción de este tipo de emprendimientos: "...Una obra como ésta necesita, en cualquier lugar del mundo, cinco años de construcción, y se hará en cuatro incluida la ingeniería..." (La Nación; 29-11-2000)

A su vez los miembros de la empresa concesionaria ofrecen en una publicación especializada (Revista Vivienda n° 444/Julio 99) un exacto cronograma de construcción

identificando inicio y finalización de las diferentes etapas previstas hasta la habilitación del PGE:

“... Puente principal: 14/9/99 a 17/10/01

Viaducto acceso oeste: 11/8/99 a 4/6/01

Viaducto acceso este: 21/5/99 a 5/7/01

Puentes en la zona de islas: 15/5/99 a 3/8/02

Defensas contra impactos de embarcaciones: 22/9/00 a 7/7/01

Terraplenes en la zona de islas: 20/5/99 a 26/8/02

Obras viales en zona de islas: 14/5/01 a 15/7/02

Terminaciones: 12/7/99 a 8/2/02

Puesta en servicio: 14/9/02...” (Lasanta; 1999: 49)

En relación al cumplimiento de este calendario pautado originalmente pueden identificarse dos momentos o períodos claramente diferentes:

El primer período abarca los tres primeros años de construcción (septiembre de 1998-septiembre 2001) y se caracteriza por un cumplimiento exacto y en ocasiones ‘adelantado’ de las fechas previstas llegando a proyectarse una finalización anticipada de la obra.

En este sentido el Ingeniero Jefe de Puentes del Litoral SA destaca los avances de la obra declarando al diario La Nación que “...En estos días hemos realizado el 53 por ciento de la obra contratada. Y nos encontramos virtualmente en la mitad del plazo pactado, que se cumplirá en septiembre del 2002...” (La Nación: 29-11-2000)

Por su parte el Director Ejecutivo del OCCOVI (Organismo de Control de Concesiones Viales de la Nación) declara en un artículo titulado “Firme y adelante con la obra del puente” de un importante periódico regional que “[...] las obras del puente marchan a un ritmo normal [...]” (Paralelo 32; 21-04-2001)

El 22 de junio del 2001 se anuncia en un conocido diario local de Victoria que han comenzado las tareas de pavimentación del enlace destacándose la velocidad con que se llevará a cabo la tarea “...El rendimiento promedio de pavimentado ronda los 1000 metros por día...” (La Mañana; 22-06-2001)

Finalmente el constante ritmo de trabajo en conjunción con condiciones climatológicas favorables y la ausencia de factores económico-financieros y políticos desestabilizadores, conduce a la aceleración de los plazos previstos planteándose incluso la habilitación anticipada de la gran obra.

Concretamente el ingeniero supervisor de las obras por la Provincia de Entre Ríos indica que “[...] va bien, hasta el momento va con un buen ritmo de obra...originalmente cuando se firmó el contrato la fecha de habilitación estaba fijada para septiembre del 2002...y de acuerdo al ritmo y al avance actual de la obra se está pensando que puede llegar a estar habilitado para mayo del año 2002. [...]Digamos que no han tenido ningún tipo de inconvenientes ni de crecientes ni nada anormal...la verdad que las empresas estas son todas con mucha trayectoria, mucha experiencia en este tipo de obra así que...siempre están buscando mejorar en ese tema, en los tiempos, sin perder calidad de trabajo. Siempre van tratando de perfeccionar la mecánica y creo que lo están consiguiendo...” (Registro de campo; agosto del 2001)

Finalmente el ritmo con que se ejecutan los trabajos hace que los organismos técnicos fijen la fecha de inauguración tres meses antes de lo previsto, es decir en junio del 2002. (Paralelo 32; 22-06-2002)

Sin embargo a fin del año 2001 comienza a definirse un segundo momento respecto de la calendarización establecida que se caracterizará por el incumplimiento de los plazos previstos por parte de la Empresa.

La clara contraposición entre estos dos momentos responde a la coyuntura económico-política que atraviesa el país hacia fines del 2001 y principios del 2002 afectando las condiciones de inversión y rentabilidad de las empresas extranjeras²⁴.

De esta manera se pone de manifiesto la susceptibilidad del ciclo de producción de este tipo de emprendimientos ante las fluctuaciones que afectan a la economía argentina ya que “[...] las decisiones principales son tomadas por administradores (‘decision-makers’)

²⁴ Durante el transcurso del año 2001 en Argentina la presión del Fondo Monetario Internacional así como la suspensión de los desembolsos que este organismo destinaba al país argumentado el incumplimiento de los niveles de déficit público pactados (estos son superados en 1000 millones de dólares); el incremento disparado del ‘riesgo país’ (uno de los más altos del mundo); la sucesión de distintos ministros de economía cuyos paquetes de medidas económicas apuntan constantemente a la reducción del gasto público; la reforma impositiva tendientes a aumentar la recaudación (impuestazo); el recorte de salarios, jubilaciones y pensiones superiores a 500 pesos en un 13%; el constante incremento de la pobreza; los privilegios desmedidos de los grupos políticos (gasto político sobredimensionado, exención para el Poder Judicial al recorte de salarios); un nuevo ‘ajuste’ a través de la imposición del denominado “corralito bancario” inmovilizando el dinero de los ahorristas en sus cuentas y posibilitando únicamente el retiro de un máximo de 250 pesos semanales; se conjugan generando un gran descontento social que en el mes de diciembre se expresa en saqueos, protestas y una huelga general contra las restricciones bancarias. Algunos de estas protestas son perneadas por hechos violentos. Ante esta situación el 19 de diciembre del 2001 el entonces presidente de la Nación Fernando De La Rúa declara el Estado de Sitio durante un mes, suprimiendo garantías constitucionales de la población. La reacción popular es inmediata y se manifiesta en una movilización masiva y espontánea en la Ciudad de Buenos Aires (sede del Gobierno Nacional) ante las principales delegaciones del gobierno y domicilios particulares de funcionarios. Los días subsiguientes se multiplican las protestas en todo el país. El reclamo unívoco es la renovación de toda la dirigencia política. Se precipita así la renuncia del Ministro de Economía, Domingo Cavallo, del mismo Presidente y de sus colaboradores. La crisis política asume dimensiones inusitadas. Se suceden 3 presidentes en menos de 15 días. El 6 de enero del 2002 bajo mandato de Eduardo Duhalde se dicta el fin de la ‘ley de convertibilidad’ que garantizaba la paridad cambiaria 1 a 1 peso-dólar y se devalúa la moneda nacional.

que basan sus razonamientos en la lógica e interacciones de los sistemas económicos internacionales y nacionales. ..." (Lins Ribeiro; 1987: 9)

Conflicto y paralización

En primer lugar es necesario señalar que los aportes correspondientes a los Estados Nacional y Provinciales para la construcción de la obra de conexión vial entre Rosario (Santa Fe) y Victoria (Entre Ríos) fueron realizados sin mayores contratiempos.

La etapa final de la Obra (10% aproximadamente) debía ser financiada por la Empresa Concesionaria con aportes de sus socios y un contrato de préstamo a celebrarse con el Banco Interamericano de Desarrollo. Este crédito internacional debía tener 'carácter firme e irrevocable' según lo dispuesto en el Pliego de Bases y Condiciones para el otorgamiento de la Concesión. (Decreto 172/2003)

El conflicto se manifiesta cuando, como consecuencia de la crisis que afecta a la Argentina, se modifican las condiciones de acceso a los créditos ofrecidos por los organismos de crédito internacional. Es importante señalar que dichos organismos, de acuerdo a la lógica económica que guía su accionar, establecen que para acceder a los créditos solicitados los países que superan la 'media de riesgo internacional' deberán pagar tasas diferenciales y por lo tanto asumir mayores costos financieros.

Por otra parte las empresas involucradas en el desarrollo de Proyectos de Gran Escala responden a la misma lógica económica, por lo que un primer motivo de conflicto consiste en la explícita negativa de la concesionaria a asumir ese 'gasto financiero' extraordinario resultante de la coyuntura económica que atraviesa el país. Esto se hace público a través de las declaraciones hechas a la prensa por el Ingeniero Jefe de Puentes del Litoral a principios de septiembre del 2001. (Paralelo 32; 01-09-2001)

Mientras Puentes del Litoral SA continúa con las tratativas para la obtención de financiación internacional el ritmo de los trabajos en la obra se reduce considerablemente. Según datos del OCCOVI, esta modificación del ritmo de trabajo se traduce al mes de marzo del 2002 en un atraso de las obras realizadas del 5% ya que "[...] los trabajos están terminados en un 89,87% [...] [mientras] que a la fecha tendrían que estar terminados los trabajos en un 94% y fracción..." (Paralelo 32; 16-03-2002)

Por otra parte, como resultado de los cambios económicos y políticos vividos en Argentina durante los últimos meses del 2001 y los primeros del 2002, el BID ordena la realización de un estudio sobre el 'transito estimado diario' que utilizará el viaducto una vez inaugurado. Los resultados de este estudio arrojan una reducción aproximada del

50% en relación a los 3.500 vehículos de paso diario pronosticados en 1999. Esto sumado a los elevados índices de riesgo para las inversiones realizadas en Argentina desencadena la negativa del Organismo Internacional a otorgar el crédito solicitado por Puentes del Litoral.

La empresa por su parte también ve modificada la 'ecuación económica original' como resultado no sólo de la reducción de vehículos que harían uso del viaducto, sino también de la devaluación de la moneda nacional que afecta de manera directa los costos de mantenimiento y operación y la recaudación prevista a través del peaje.

La sumatoria de estos factores genera que el 15 de marzo del 2001 Puentes del Litoral anuncie la paralización de la construcción del PGE²⁵. El principal argumento esgrimido por la concesionaria para tomar tal determinación responde a que los aportes previstos con fondos propios ya han sido realizados y ante la ausencia de financiación internacional no invertirá más dinero en el emprendimiento. (Paralelo 32, 12-10-2002)

De acuerdo a las expectativas generadas por el PGE la paralización de las obras provoca un fuerte impacto a nivel regional.

Se multiplican las reacciones por parte de autoridades y organizaciones regionales y locales que manifiestan su descontento y preocupación ante la interrupción de la obra. En este sentido cabe destacar la Sesión Extraordinaria del Honorable Consejo Deliberante de Rosario en la que participan los intendentes de Rosario y Victoria, legisladores provinciales y nacionales de ambas provincias y el titular del Organo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI). Durante el transcurso de la misma y con el acuerdo manifiesto de todos los presentes el Intendente de Rosario afirma "[...] que por razones políticas y económicas es de vital importancia la habilitación de la obra de repercusión trascendental para el desarrollo regional. ..." (Paralelo 32; 13-04-2002)

Los reclamos son presentados ante las máximas autoridades nacionales exigiendo la resolución de la situación e incluso, si fuera necesario, la ejecución de las garantías que en el marco del Contrato de Concesión la Empresa había depositado en bancos nacionales por un valor cercano a los 150 millones de dólares y el recupero de la obra para el Estado. De acuerdo al contrato establecido la ejecución de dichas garantías sería lícita en una situación de estas características. (Ministerio de Economía y Obras y

²⁵ Es importante señalar que las obras principales se detienen mientras que se continúa con tareas de mantenimiento, protección de pavimento, columnas, etc. Puentes del Litoral nunca dejó de trabajar en el viaducto, aunque sea con un mínimo de 100 operarios. Esto responde a que al continuar con tareas menores la Empresa no incurre en el 'abandono' o 'paralización total' de la obra, lo que representaría la pérdida de la concesión de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 del Contrato de Concesión. (Paralelo 32; 15-06-2002)

Servicios Públicos; Pliego de bases y condiciones para la concesión de la construcción, mantenimiento y explotación de la Conexión vial Rosario-Victoria: Art. 8: Ap. 8.5)

Por otra parte el Consejo Deliberante de la Ciudad de Victoria, con el acuerdo de su homónimo rosarino y el apoyo de autoridades provinciales y locales de todas las orientaciones políticas, organiza con éxito una movilización popular realizada el 17 de agosto del 2002 que consistió en recorrer el viaducto desde ambos márgenes del Paraná reclamando a la Nación la prosecución y finalización de la obra.

Estas reacciones hacen evidente que en el contexto histórico de crisis económico-política y de movilización popular en que se encuentra el país en ese momento, la paralización de esta obra presentada inicialmente a la población como la 'Obra del Siglo' por su importancia estratégica para el desarrollo y la integración regional en el sistema económico mundial (ver Ideología de Redención) representa un alto costo político para los promotores oficiales de la misma.

Por otra parte es evidente también el costo económico que implica la suspensión de las obras tanto para el Estado (Nación, Provincia de Santa Fe y Provincia de Entre Ríos), que a pesar de estar inmerso en una profunda crisis económica ha cumplido con los aportes correspondientes para el desarrollo del PGE a la espera de sus efectos de catalizadores del desarrollo regional; como para los inversores privados que han comprometido parte de su capital en un emprendimiento cuya rentabilidad depende directamente de su puesta en funcionamiento y del cobro del peaje a los diferentes usuarios.

En este sentido y desde la perspectiva de la empresa concesionaria pueden identificarse una serie de estrategias cuyo objetivo es: lograr la máxima presión sobre los más altos niveles de decisión política a fin de obtener una prórroga del vencimiento de la etapa de construcción del viaducto previsto en el contrato y un subsidio estatal para la financiación de la misma.

Efectivamente, días antes de la movilización y en forma paralela a la multiplicidad de reclamos recibidos por las autoridades nacionales de los diferentes sujetos sociales afectados por el PGE, la Empresa entrega una propuesta ante el Comité Ejecutivo de seguimiento de la obra - dependiente del Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) e integrado por los Secretarios de Obras y Servicios Públicos de Santa Fe y Entre Ríos, el Subsecretario de Obras y Servicios Públicos de la Nación y directivos del OCCOVI- solicitando la postergación del vencimiento para la construcción del Puente Rosario-Victoria. La solicitud presentada se basa en la supuesta existencia de 'indicios positivos' sobre posibilidad de acceder finalmente a un crédito del BID para finalizar la obra. (Paralelo 32; 03-08-2002)

En el marco de esta propuesta resulta significativa la autorización dada por Puentes del Litoral para el desarrollo de la movilización popular del 17 de agosto del 2002 en los terrenos de su jurisdicción destinada a exigir al Estado Nacional una solución efectiva del conflicto.

Resolución del conflicto

La situación descrita de paralización de las obras de construcción del PGE con el alto costo económico y político que trae aparejado para los promotores, inversores y ejecutores desde el ámbito oficial y privado, refuerza las vinculaciones y alianzas existentes entre estos diversos sectores de la burguesía hegemónica con el claro objetivo de lograr la reanudación de las obras y la habilitación del PGE.

En el marco de esta red de alianzas, el 5 de septiembre del 2002 la Secretaria de Obras Públicas de la Presidencia de la Nación mediante la resolución N° 93 aprueba la modificación del cronograma de las obras y extiende su plazo de terminación y habilitación, (que vencía contractualmente el 14 de septiembre de 2002) hasta el 19 de marzo de 2003.

Posteriormente se firma un convenio entre la Nación y las Provincias involucradas a fin de reiniciar las obras del Puente Rosario Victoria. Este convenio establece una alternativa de financiación ante la posible nueva caída del crédito internacional basada en el adelanto del monto faltante para la finalización de las obras con recursos provenientes del Fondo Fiduciario de Infraestructura, en lo concerniente al Sistema Integrado de Transporte. El mencionado Fondo fue creado con el propósito de compensar a las Empresas Concesionarias que perciben peajes a raíz de la reducción de los mismos establecida en junio del 2001 mediante decreto N° 802. La diferencia entre el valor del peaje establecido contractualmente y el valor real cobrado a los diferentes usuarios es cubierto por el Estado Nacional con los fondos provenientes del Impuesto al Gasoil aplicado para ese fin (18,5% por litro de gasolina).

De esta manera a través del decreto 172/2003 el Estado Nacional adelanta en concepto de este subsidio que perciben todas las concesionarias que cobran peaje el monto de 51,6 millones de pesos para la finalización de las obras. La Concesionaria Puentes del Litoral deberá cancelar la asistencia financiera implementada por el Estado a través de la cesión de su derecho al cobro del peaje desde la habilitación del PGE y hasta que el monto y sus gastos financieros estén cubiertos, deduciendo previamente lo correspondiente a gastos de operación y mantenimiento de la Concesión. A su vez los

usuarios del Puente serán beneficiados con una reducción en la tarifa del peaje. El mismo decreto prevé que ante la posible obtención de un crédito internacional proveniente del BID o de cualquier otra institución la concesionaria deberá reintegrar inmediatamente el dinero adelantado bajo el Convenio de Asistencia Financiera.

La negativa del Estado Nacional a ejecutar garantías y recuperar la obra desde el Estado o rescindir el contrato a Puentes del Litoral es justificada por los funcionarios responsables aduciendo que los Organismos Responsables (OCCOVI y Comité Ejecutivo) han analizado "...las alternativas vinculadas con la rescisión contractual y la continuidad de las obras faltantes mediante una nueva contratación, o por administración, [y] han considerado que ello no posibilitaría la habilitación de la Conexión en tiempo oportuno, en atención a las demoras que tal implementación adicional traería aparejada, a lo que, eventualmente, estiman debería agregarse los costos emergentes de la continuación de los trabajos después de la ruptura de la relación contractual. ..." (Decreto 172/2003)

La decisión de favorecer a la empresa concesionaria a partir del argumento de la 'urgencia y necesidad' de habilitar el PGE evidencia nuevamente las relaciones de poder existentes entre diversos los sectores hegemónicos oficiales y privados.

En este sentido - y a pesar de la escasa repercusión lograda en un marco de consenso general sobre la prioridad de finalizar las obras - algunos sectores de la población señalan la ilegitimidad de las medidas de colaboración con una Empresa que incurrió en numerosas irregularidades contractuales, llegando incluso a comprometer la ejecución de un emprendimiento financiado en su mayor parte con recursos estatales.

En este punto cabe mencionar la solicitud de Investigación sobre presuntas irregularidades en la renegociación contractual con Puentes del Litoral, presentada por el Colegio de Ingenieros de Rosario a la Defensoría del Pueblo de la Nación. En la misma se acusa directamente de 'corruptos' y 'coimeros' a los funcionarios firmantes del acuerdo por las concesiones realizadas al capital privado. (Paralelo 32; 28-09-2002)

Otro elemento que demuestra la vinculación del PGE a las más altas esferas del poder político nacional es la intensificación de los ritmos de trabajo establecidos por la Concesionaria a fin de lograr la habilitación del viaducto durante la gestión del Gobierno que le otorgó la Asistencia Financiera²⁶. En consecuencia la jornada laboral se extiende hasta abarcar mediante turnos continuados las 24 horas. Esto se encuentra estrechamente relacionado con lo que Lins Ribeiro denomina como la pesada carga

²⁶ Es necesario aclarar que a partir del otorgamiento de la prórroga solicitada con fecha de vencimiento del 19 de marzo, la demora inherente a los mecanismos burocráticos para la concreción del adelanto estatal comprometido, imposibilita la inauguración del PGE en el plazo previsto.

simbólica del “Día D” o fecha de inauguración y que responde a las expectativas generadas por el emprendimiento y la ideología de redención asociada a éste. (Lins Ribeiro; 1987)

En este sentido el Subsecretario de Obras Públicas de la Nación declara a la prensa que “...El gobierno nacional quiere que el puente Rosario- Victoria se termine antes que Eduardo Duhalde se vaya de la Presidencia [...] La Obra no puede dejar de estar concluida antes del 25 de mayo. ...” (Paralelo 32; 08-02-2003)

Finalmente, y de acuerdo a lo esperado por los más altos sectores gubernamentales, el Puente es inaugurado el 22 de mayo del 2003 con una habilitación provisoria al público y puesta en servicio provisoria a partir del 23 del mismo mes, sólo 2 días antes de la finalización del mandato de Eduardo Duhalde.

La repercusión de este hecho es significativa. En todos los medios periodísticos de alcance local, regional y nacional se señala que se ha logrado finalizar la ‘obra del siglo’, que la inauguración constituye un ‘hecho histórico’, e incluso se afirma que ‘el progreso llega en forma de camino’ (La Nación; 22-05-2003/Clarín; 22-05-2003/ El Diario; 22-05-2003/ La Capital; 22-05-2003).

Participan de la ceremonia autoridades municipales, provinciales y nacionales (Intendentes de Rosario y Victoria, Gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos y el Jefe del Gabinete Nacional).

La población de las ciudades conectadas satura el viaducto en su día inaugural generando importantes embotellamientos y en la ciudad de Victoria se declara asueto administrativo y se organiza una fiesta popular.

Finalmente puede afirmarse que la importancia de este hecho minimiza los conflictos e incumplimientos asociados a la construcción del PGE, constituyéndose en un mecanismo más en el proceso de legitimación del emprendimiento y del accionar de los diferentes sectores de la burguesía hegemónica implicados en su ejecución.

Capítulo III

El puente y la participación social

Como se ha señalado anteriormente los Proyectos de Gran Escala constituyen una forma de producción específica dentro del modo de producción capitalista que se expande a través del modelo hegemónico de desarrollo. (Ver cap 1)

A su vez dicho modelo de desarrollo impone una particular configuración de las relaciones de poder existentes entre los diversos sujetos sociales implicados en la ejecución de las políticas y proyectos de desarrollo, que se basa en una clara hegemonía de los sectores de la burguesía dominante nacional e internacional y de la lógica económica que guía el recurrir de este sujeto social.

El puente Rosario Victoria, como todo PGE, reproduce esas relaciones de poder generando importantes consecuencias para el desarrollo de una plena participación de la población local en el proceso de toma de decisiones respecto del emprendimiento y sus principales impactos.

1. El puente y la planificación

Las dimensiones y la complejidad que caracterizan de este tipo de emprendimientos, implican la presencia de importantes niveles de poder económico y político en su ejecución, destacándose una amplia participación de los organismos oficiales.

De acuerdo con la concepción hegemónica del desarrollo a la que responden, estos proyectos son iniciados y promovidos desde la planificación central. (Lins Ribeiro; 1987)

En el caso del puente Rosario-Victoria esto se ve reforzado por constituir una obra de jurisdicción nacional²⁷ y por lo tanto se expresa en que más allá de la existencia de históricas iniciativas de carácter local y/o regional para lograr una conexión directa entre las ciudades de Victoria y Rosario, la concreción del emprendimiento se logra solo a partir del momento en que el Estado Nacional se interesa efectivamente en su ejecución²⁸.

²⁷ La jurisdicción Nacional sobre el Río Paraná y el Puente Rosario-Victoria queda determinada por el artículo N° 2340 del Código Civil de la Nación y el artículo N°8 de la Ley N° 20094 que establecen respectivamente que "[...]Quedan comprendidos entre los bienes públicos: [...]Los ríos, sus cauces, las demás aguas que corren por cauces naturales y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general [...]" (Código Civil de La Nación) "[...] Las aguas navegables de la Nación que sirvan al tráfico y tránsito interjurisdiccional por agua, los puertos y cualesquiera otras obras públicas construidas o consagradas a esa finalidad, son bienes públicos [...] y sujetos a la jurisdicción nacional.(Ley N° 20094)

²⁸ Para un análisis detallado de los 'antecedentes históricos' del Puente Rosario-Victoria ver "Un Puente desde un solo lado. Etnografía del proceso social de producción de consenso en torno a la construcción del puente Victoria-Rosario". J. Gaztañaga. Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas. UBA - FFyL. Inédito. 2002.

La construcción de este PGE remite directamente a la decisión y voluntad política del entonces Presidente de la Nación (Carlos Menem) y se plasma en la transferencia a las provincias afectadas (Entre Ríos y Santa Fe) de los fondos necesarios para la realización de los estudios de viabilidad técnica y económica necesarios para ello. (Gaztañaga; 2002) De esta manera las elites decisorias planifican un proceso de desarrollo específico teniendo en cuenta el interés de los beneficiarios desde 'afuera', desde 'arriba', de acuerdo a la lógica del sujeto social dominante y considerando a las comunidades locales involucradas en el mismo como meras receptoras de sus pretendidos beneficios. (Capalbo; S/D)

Esto se ve reforzado en el caso de la Argentina por la ausencia de un contexto normativo que exija la permanente consulta con el gobierno local y la población afectada por estos emprendimientos.

En este sentido, el 'Estudio sobre impacto social y ambiental del puente Rosario-Victoria' realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo en enero de 1999 señala que "...No hay una norma Argentina que estipule asambleas públicas o algún otro sistema para la consulta pública sobre los proyectos propuestos. La Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable (como la autoridad ambiental nacional) no establece ningún requerimiento para la implementación de la participación ciudadana o de mecanismos de consulta popular. La única previsión en esta área es el DNV Manual Ambiental para Proyectos Viales, el cual establece que cuando un proyecto es llevado a cabo en áreas donde viven comunidades indígenas, estas comunidades deben ser consultadas..." (BID; 1999:7)

A su vez, la ausencia y/o funcionalidad de la evaluación social y los flujos de información asociados al proceso de legitimación del PGE que caracterizan este proceso de desarrollo, impiden el establecimiento de las condiciones necesarias para una plena participación de todos los sujetos afectados por el mismo, obstaculizando su potencial redefinición y democratización desde una perspectiva más humana.

Todo esto conduce a un particular desarrollo del PGE en el escenario de inserción entrerriano, caracterizado por una participación ciudadana escasa y conflictiva consistente en reclamos y protestas de los sujetos sociales con mayor grado de capital social y político a medida que son afectados negativamente por las características del emprendimiento y/o toman conocimiento sobre los potenciales impactos negativos del mismo.

2. Infraestructura vial

El análisis de esta dinámica participativa relacionada con el PGE se organiza en torno al desarrollo de la infraestructura vial en la cabecera Victoria y la Provincia de Entre Ríos que permite la circulación del tránsito que utilice el puente.

2.1. Las obras complementarias

El supuesto desarrollo regional generado por la consolidación del Corredor Bioceánico a partir de la construcción del puente Rosario Victoria demanda la realización de obras complementarias en la cabecera entrerriana que permitan la integración del PGE con la red vial entrerriana, permitiendo de manera simultánea minimizar los posibles impactos negativos que este flujo de tránsito -estimado inicialmente en 3000 vehículos diarios (Fuente: Puentes del Litoral S.A.) - implica para los diferentes sujetos sociales de la ciudad de Victoria.

El contrato de concesión establecido entre el Estado Nacional y la empresa concesionaria, establece que la jurisdicción y responsabilidad de esta última finaliza en la intersección del viaducto con la ruta provincial N° 11, que lo intercepta de manera perpendicular en la cabecera entrerriana. De esta manera Puentes del Litoral SA solo se ocupa del proyecto, construcción y mantenimiento de dicha intersección excluyéndose las obras restantes.

El OCCOVI en calidad de Organo de Control del puente Rosario Victoria, es responsable de controlar la ejecución de todas las obras que se realicen en el marco de la concesión del puente Rosario Victoria, lo que incluye la intersección de la ruta N° 11 y el viaducto. (Registro de campo; abril del 2003)

Sin embargo el OCCOVI “[...] no cumplió con su función para las obras complementarias y transfirió informalmente la responsabilidad a Vialidad Nacional...” (Registro de campo; abril 2003)

Según directivos del Organo de Control, no existe ninguna ‘transferencia formal’ de responsabilidad a la Dirección Nacional de Vialidad debido a que “[...] Eso sería transferir parte del contrato, para lo cual el OCCOVI no está autorizado. [...] [Sólo] existió una nota a la DNV indicándole que el área de la intersección: Conexión Rosario-Victoria con Ruta Prov. N° 11 está dentro de la zona de camino integrante de la Concesión...” (Registro de campo; abril del 2003)

Esta ambigüedad respecto del organismo nacional encargado de la supervisión y control de las obras previstas en la intersección del viaducto y la ruta provincial N° 11 es interpretado por los pobladores locales como “[...] en el mejor de los casos un vacío legal...si no es producto de una picardía política, ya que se iban tirando la pelota y nadie se hacía cargo [...]” (Registro de campo; abril del 2003)

Las obras complementarias restantes quedan a cargo de la Provincia de Entre Ríos, quien a través de la Dirección Provincial de Vialidad dependiente de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, debe elaborar el proyecto de las mismas y elevarlo a consideración de Vialidad Nacional para su aprobación final. Una vez aprobado el proyecto, la Dirección de este organismo debe realizar el llamado a Licitación.

La expropiación de los terrenos afectados por la traza de estas obras así como la ejecución de las mismas se realiza con recursos de la Provincia.

El desarrollo de estas obras se encuentra plagado de avances, retrocesos y conflictos que ilustran la participación diferencial de los sujetos sociales involucrados en el modelo hegemónico de desarrollo en el que estas se inscriben como complemento de un PGE.

El diseño de las obras

El diseño de las obras complementarias es realizado por ingenieros de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Entre Ríos, que eventualmente cuentan con la colaboración de sus pares de la delegación entrerriana de Vialidad Nacional.

La ausencia de consideración por parte de estos planificadores oficiales foráneos de los saberes locales, de la gente, específicos, inferiores jerárquicamente al nivel de conocimiento o de la cientificidad exigida (Foucault; 1992) torna conflictivo el proyecto resultante, en tanto no considera el recurrir de todos los sujetos sociales afectados por las mismas.

Esto a su vez se ve agudizado por las distintas modificaciones que a instancias del Gobierno Provincial son realizadas sobre el proyecto original y cuyo único y explícito objetivo es reducir el costo total de las obras.

De esta manera a la ausencia de participación social en la definición del proyecto inicial se suma el deterioro de la ‘calidad’ del mismo al multiplicar los impactos negativos sobre la población victoriense y reducir las medidas de seguridad del complejo vial para los futuros usuarios.

Información y conflicto

Los principales conflictos en relación a las obras proyectadas se manifiestan a raíz de la publicación en un periódico local de una nota referida a la posible modificación del proyecto original (Anexo 1) que, según funcionarios provinciales, se produciría como resultado de los problemas presupuestarios que afectan a la Nación y que repercuten en el dinero que la Provincia de Entre Ríos recibe a través del Plan Nacional de Infraestructura para la ejecución de las mencionadas obras. (Paralelo 32; 21-04-2001)

La información difundida dispara un conjunto de reacciones y reclamos por parte de ciertos sujetos sociales de Victoria que casi 4 años después del inicio de la construcción del PGE (septiembre de 1998) declaran desconocer las características de la traza - con y sin modificaciones- en la cabecera Victoria así como a los responsables de su diseño, financiación y ejecución. (Paralelo 32; 12-05-2001)

En este sentido un consejal victoriense asegura que “[...] la información, cuando la hemos recibido, ha sido siempre fragmentaria y escasa [...]” (Registro de campo; abril del 2003)

Esta desinformación en que se encuentra sumida la población local de inserción del PGE se encuentra relacionada con el proceso de legitimación del emprendimiento denominado ‘ideología de redención,’ que centra la información disponible en la importancia y los supuestos beneficios que esta obra presenta para la región, sin referencia alguna a cuestiones potencialmente conflictivas como las obras complementarias a realizarse en el seno de la población victoriense.

La ausencia de difusión de información sobre las características de las obras mencionadas por parte de los sectores de la burguesía dominante involucrados en su diseño y ejecución, confirma el carácter arbitrario y antidemocrático del proceso de desarrollo del que estas forman parte, reduciendo la participación de los sujetos sociales afectados por las mismas y comprometiendo sus posibilidades de implementar estrategias específicas para prever y/o revertir sus potenciales impactos.

Sin embargo, es importante señalar que a partir de la publicación de las características de estas obras y de sus posibles modificaciones, se produce una notable modificación en la actitud de la prensa local y regional que asume un rol activo en la divulgación y denuncia de todos los aspectos relacionados con los conflictos precedentes.

Los medios de alcance nacional, en cambio, no hacen referencia a los mismos centrandolo la información en los beneficios del PGE.

Tanto la indiferencia de los medios nacionales, como el compromiso reciente de los medios locales ante el conflicto surgido entre el proyecto de las obras complementarias

desarrollado por la planificación y los sujetos sociales locales, refleja la mayor vinculación y funcionalidad que los medios de comunicación de nivel nacional presentan respecto de los sectores de la burguesía dominante nacional e internacional involucrados en la ejecución del PGE.

Por su parte las reacciones de determinados sujetos sociales ante este flujo de información, responden a los conflictos existentes entre las planificadas obras complementarias y la lógica y recurrir de los mencionados sujetos.

En este sentido el Presidente del Consejo Deliberante señala: “[...]. Se han pronunciado los del sector del campo que pasan maquinaria por la ruta. Los comerciantes que les interesa la vida activa de Victoria, el Centro Comercial, el Barrio Abadía, [que] quiere tener seguridad en su continuo acceso a su ciudad. Piden puentes, piden mejores vías, iluminación [...]” (Registro de campo: abril del 2003).

En consecuencia pueden identificarse 3 conflictos principales que involucran diferentes sujetos sociales:

1) Productores agropecuarios; el conflicto con este sujeto social colectivo, cuyo ‘recurrir’ constituye la actividad económica predominante de la región (ver cap 2), surge ante la posibilidad de inutilización del denominado ‘camino Hernández’ que une la ciudad de Victoria con importantes establecimientos agropecuarios.

El mencionado camino es utilizado fundamentalmente por productores y trabajadores de dichos establecimientos transportándose en tractores con acoplados, en camionetas cargadas, a caballo, en carros, o trasladando pesadas máquinas agrícolas. (Paralelo 32; 05-05-2001) También es utilizado frecuentemente para el traslado de ganado en arreo destinado a la venta en la Sociedad Rural de la ciudad de Victoria.

La posibilidad de inutilización de este camino se debe a que el cruce entre la variante de la ruta 11, proyectada en el diseño de las obras complementarias, y el camino Hernández se produce a nivel de la ruta y por lo tanto las personas que utilicen este camino con maquinarias agrícolas, ganado, etc. se verían en la imposibilidad de cruzar la ruta o, en caso de hacerlo, resultaría de alta peligrosidad. (Anexo 1)

De esta manera el diseño de las obras complementarias obstaculiza el traslado de maquinaria, trabajadores y ganado, entre los establecimientos productivos y la ciudad de Victoria, dificultando el habitual desarrollo de las actividades agropecuarias.

2) Comerciantes y empresarios de servicios; el sector comercial, de importante presencia en la ciudad de Victoria, y los prestadores de servicios relacionados con el turismo, han

desarrollado una gran expectativa en relación a la afluencia de población que podrá producirse con la habilitación del puente Rosario Victoria.

Estos sujetos consideran que el aumento de consumo generado por los futuros contingentes de visitantes permitirá disparar los beneficios obtenidos a partir del desarrollo de sus actividades, generando un crecimiento hasta ahora impensable para sus emprendimientos. (Registro de campo; agosto del 2000)

Sin embargo las modificaciones realizadas sobre el diseño original de las obras complementarias por técnicos de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Entre Ríos y la delegación Entrerriana de Vialidad Nacional, incluyen la eliminación de las bajadas y subidas desde y hacia el viaducto que permiten la canalización del flujo de tránsito proveniente de Rosario hacia la ciudad de Victoria. (Paralelo 32; 21-04-2001).

De esta manera quien desee ingresar a Victoria deberá seguir hasta la intersección de la nueva traza de la ruta 11 y la ruta 26, situada a varios kilómetros de la ciudad de Victoria, para luego retroceder hasta la misma. El recorrido total sería aproximadamente de 12 kilómetros para acceder a la ciudad. (Anexo 2)

En consecuencia los planificadores no consideran la lógica de comerciantes y empresarios victorienses, amenazando directamente sus intereses en relación al PGE.

En otras palabras, la obra que pretende redimir a la región de su aislamiento y atraso presenta una conexión tan deficiente con la ciudad de Victoria, que lejos de favorecer el publicitado 'desarrollo comercial y turístico' obstaculiza la afluencia de los potenciales clientes.

Esto genera las protestas y reclamos de los comerciantes y empresarios del sector turístico, poniendo de manifiesto la falacia de un supuesto proceso de desarrollo que guiado por la lógica de la burguesía dominante presenta a los PGE como "[...] promotores de desarrollo para todos los segmentos de clases sociales o grupos étnicos que ellos involucran o afectan [...] [mientras no hacen más que favorecer] ampliamente a grandes concentraciones económicas nacionales e internacionales en detrimento de las poblaciones locales..." (Lins Ribeiro; 1987: 5)

3) Abadía Benedictina y vecinos del Barrio Abadía; la Abadía del Niño Dios data del año 1899 y es uno de los principales atractivos turísticos de Victoria. Actualmente comprende una comunidad religiosa integrada por 20 sacerdotes en actividad y 15 en retiro. Además trabajan en la misma 30 empleados y en sus institutos de enseñanza otros 80 trabajadores (entre docentes y no docentes).

La Abadía desarrolla diferentes actividades que garantizan su autosuficiencia económica:

- agricultura, ganadería, apicultura, licorería, carpintería, fabricación de velas, elaboración de cremas y comercialización de los productos obtenidos con la marca "El Monacal".
- Santería.
- Instituto de Profesorado (en la misma Abadía) destinado a la formación docente y profesional con diversas carreras. Se extienden títulos de nivel terciario no universitario, de validez nacional. Concurren 350 alumnos. (Victoria es distinta; 2000)
- Instituto Kennedy (en el centro de la ciudad) que abarca el nivel inicial (jardín de infantes), Enseñanza General Básica (EGB) y Polimodal con modalidad en Economía y gestión de las Organizaciones con orientación informática. enseñanza primaria y secundaria al que concurren 500 alumnos.
- Hospedería para alojamiento de hasta 80 huéspedes que funciona también como casa de retiros espirituales y es visitada por personas de diversos puntos del país. El precio de la estadía diaria por persona con comidas incluidas era en agosto del 2000 de \$ 22.²⁹ (Registro de campo; agosto del 2000)

La Abadía y el denominado Barrio Abadía, por su cercanía y relación con la institución, que actualmente cuenta con una población de aproximadamente 500 habitantes (Fuente: Honorable Consejo Deliberante de Victoria, Entre Ríos), se encuentran situados hacia el noreste del casco urbano de Victoria y se comunican con el mismo a través de la ruta provincial N° 11 (hacia Paraná).

La traza del viaducto Rosario Victoria desemboca precisamente en ese tramo de la ruta 11.

La información difundida entre la población victoriense a través de los medios locales, indicaba que en el proyecto original de las obras complementarias se contemplaba la construcción de un puente en la ruta N° 11 a fin de que la traza mencionada pasara por debajo de la ruta para finalmente desembocar en la variante de la misma. (Anexo 1)

De esta manera los habitantes de la zona de la Abadía no verían alterada su conexión con el centro de la ciudad.

El conflicto surge cuando la divulgación de las modificaciones sufridas por el proyecto original de las obras complementarias a cargo de la Provincia de Entre Ríos, incluye una

²⁹ No se dispone de datos actualizados.

variación respecto de la intersección de la traza del viaducto y la ruta N° 11 planteada originalmente y a cargo de la empresa concesionaria, que se realizará a nivel con la consecuente anulación del tramo de la ruta que conecta el Barrio Abadía con el casco urbano de Victoria, en beneficio de la variante de la ruta 11. (Anexo 2)

Como solución al evidente aislamiento al que quedaría confinada el área de la Abadía, se decide la habilitación de una calle secundaria, la calle San Martín y su continuación Esteban Lonné, paralela a la ruta en cuestión y situada antes de la misma que pasará por debajo de la traza mediante un túnel. (Anexo 2)

Mientras que la construcción de este túnel también es responsabilidad de la empresa concesionaria, debido a que afecta directamente la traza del viaducto antes de la intersección con la ruta 11 (donde finaliza la jurisdicción privada), el acondicionamiento de la calle en cuestión excede las obligaciones de Puentes del Litoral.

En este punto es importante aclarar que la mencionada calle no dispone de señalización e iluminación adecuada y ni siquiera se encuentra pavimentada, lo que genera constantes dificultades para su utilización, especialmente por la noche y los días de lluvia. (Registro de campo; agosto del 2001)

A esto se suma la ausencia de especificaciones o referencias por parte del Estado Provincial sobre el posible acondicionamiento de la vía.

En consecuencia, a diferencia del tramo de la ruta N° 11, la utilización de esta vía de comunicación alternativa con el casco urbano, se presenta como problemática ya que no dispone de la infraestructura necesaria para garantizar seguridad a quienes la utilicen. Esto evidencia nuevamente el carácter 'externo' de las obras proyectadas en tanto no considera la lógica y el recurrir de los diversos sujetos sociales afectados por las mismas.

Resolución parcial de conflictos

La concepción de unas obras complementarias surgidas de meras consideraciones técnicas y económicas por parte de planificadores que descartan la consideración de los saberes locales, discontinuos y no legitimados, filtrándolos, jerarquizándolos y ordenándolos en nombre de un 'conocimiento verdadero' detentado por unos pocos (Foucault; 1992), se manifiesta en la ausencia de evaluación social de la sociedad en la que se inserta el proyecto y por lo tanto, en el desconocimiento e indiferencia manifiesto hacia los diferentes sujetos sociales que lo integran y sus modos de recurrencia.

En este contexto de divorcio entre planificación y evaluación social los sujetos sociales más poderosos e influyentes de Victoria, los que cuentan con mayores recursos y redes

de relaciones de conocimiento y reconocimiento "...logran influenciar los procesos de formación de políticas y generar resultados de [su] interés [...] [a partir de su interacción con] las variables estructurales del sistema político [...]" (Birner y Wittmer; 2000: s/n)

A pesar de la importancia y reconocimiento socioeconómico y político que caracteriza a los diferentes sujetos sociales afectados por las obras complementarias, se destaca la particular influencia de la tradicional oligarquía terrateniente de Victoria. La misma se expresa en la importante receptividad que el Estado Municipal manifiesta respecto de las demandas de solución urgente para la problemática que afecta a este sujeto social.

En este sentido el 'reclamo escrito' que la Sociedad Rural de Victoria envía a la Municipalidad, obtiene respuesta inmediata a través de la convocatoria al Presidente de dicha asociación a una reunión con la titular del Ejecutivo y técnicos de la Secretaría de Obras Públicas de la Provincia a fin de resolver el problema.

A diferencia de lo acontecido con el sector agropecuario y respecto de las demandas de comerciantes y empresarios, el Gobierno Municipal expresa su apoyo a las modificaciones realizadas por planificadores provinciales y nacionales al rechazar la construcción de los esperados accesos directos del viaducto a la ciudad de Victoria, argumentando la necesidad de evitar los problemas de circulación dentro de la ciudad y privilegiar el encuentro del viaducto con la variante de la ruta 11. (El Diario; 11-06-2001)

La receptividad diferencial respecto de las demandas de los diferentes sujetos sociales afectados por las obras complementarias es cuestionada cuando dichos sujetos, en forma conjunta, desarrollan una estrategia concreta a fin de influenciar en la política que define las características del proyecto.

La misma consiste en la realización de una asamblea pública con la presencia de los medios de comunicación locales, a fin de debatir la problemática y peticionar la intervención de las autoridades municipales y provinciales de acuerdo con los intereses de la población local.

A pesar de la presencia de numerosos vecinos de Victoria, la asamblea se encuentra constituida fundamentalmente por la Sociedad Rural, el Centro Comercial, empresarios turísticos, la Cámara de Taxistas y el Abad Carlos Oberti. (Paralelo 32; 12-05-2001)

El resultado de la misma es la elaboración de un 'petitorio' presentado ante el Ejecutivo Municipal, el Honorable Consejo Deliberante de la Ciudad de Victoria, los legisladores provinciales de Victoria y el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos que incluye los siguientes reclamos:

"... - Conocer quién o quienes son los responsables técnicos del proyecto y quién lo financia.

- Qué pauta o criterio plantea el municipio en relación a las bajadas y tránsito.
- En que situación quedarán los accesos a Victoria desde y hacia la zona rural.
- Qué previsiones se han planteado en la comunicación de los distintos barrios.
- Que se suspenda la obra hasta que se consensúe un proyecto que contemple el interés de todos.
- Que se difunda a la comunidad los aspectos generales de la obra. ...”(Paralelo 32; 12-05-2001)

Ante el reclamo organizado de los sujetos sociales y su amplia difusión en la ciudad de Victoria, el Gobierno Municipal ve comprometida su pretensión de “[...] decidir por si solo sus proyectos, amparándose en la legalidad y en el estar legitimado por el voto de las mayorías [...]” (L.Capalbo; S/D).

En otras palabras, el creciente costo político que resulta de la exigencia organizada de la resolución de los conflictos existentes, produce una considerable modificación en la actitud del Gobierno Municipal que ejecuta una serie de gestiones destinadas a satisfacer las demandas de los sujetos sociales afectados por las obras complementarias.

En primer lugar se organiza una reunión con funcionarios de la Secretaría de Obras Públicas de la provincia y técnicos de vialidad nacional que tiene como objetivo “[...] escuchar la exposición de los especialistas sobre la nueva traza de la ruta 11...” (Paralelo 32; 12-05-2001). Los funcionarios provinciales no se hacen presentes quedando sólo los técnicos para brindar explicaciones sobre el proyecto de las complementarias a los miembros de la comunidad.

Estas explicaciones originan la reiteración de los reclamos populares basados en la necesidad de accesos a la ciudad de Victoria, de una solución definitiva para el camino de la producción y del ‘no corte’ de la ruta N° 11.

Los técnicos presentes responden argumentando la complejidad de realizar modificaciones sobre el proyecto ya aprobado por Vialidad Nacional y señalando además el alto costo de las mismas que “[...] super[an] holgadamente lo tolerable para este tipo de obras [...]” (Paralelo 32; 19-05-2001)

Ante la falta de resolución de la problemática y la creciente presión de los sujetos sociales afectados por estas obras, la titular del Ejecutivo Municipal se traslada a la capital provincial a fin de transmitir las demandas de estos sectores a los ‘responsables de las decisiones políticas’: el Subsecretario de Obras Públicas y al Gobernador de Entre Ríos. (Registro de campo; abril del 2003)

El resultado de estas reuniones entre funcionarios municipales y provinciales, consiste en una resolución parcial de los conflictos existentes a partir de la satisfacción de las demandas de los productores agropecuarios, los comerciantes y empresarios victorienses.

En este sentido la titular del Ejecutivo Municipal declara que "...El gobierno provincial se comprometió a incorporar una bajada y una subida en la ruta provincial n° 11 frente a la piedra fundamental (1) [...] [y respecto del camino de la producción agropecuaria] se evaluó que como queda un corto tramo entre la ruta a Hernández (3), se está evaluando la posibilidad de realizar un camino alternativo (4) para derivar en la rotonda (5) todo el tránsito de maquinarias agrícolas, camionetas y camiones. Cabe destacar que allí se incorporarían a un sector de la traza de mayor diámetro, que ofrece seguridad a los que transitan por el lugar..." (Paralelo 32; 19-05-2001) (Anexo 3)

A partir de esto puede afirmarse que el capital social y político diferencial de estos sujetos sociales locales y la activa participación de los medios de comunicación locales, en consonancia con un sistema político integrado por estructuras representativas y democráticas en todos los niveles gubernamentales, permite la intervención de dichos sujetos en el proceso de desarrollo que los afecta.

El conflicto de la ruta 11

A diferencia de las demandas de productores agropecuarios, comerciantes y empresarios victorienses, la problemática que aqueja a los vecinos del Barrio Abadía y a la Abadía Benedictina no es resuelta en la instancia de negociación entre los gobiernos municipal y provincial ya que excede la competencia de los mismos cayendo bajo la órbita de influencia de la empresa concesionaria responsable de la ejecución y mantenimiento de la intersección ruta N° 11 y viaducto Rosario-Victoria.

Ante la preocupación de la población local el Consejo Deliberante de Victoria aprueba mediante Resolución N° 1905, un proyecto elaborado por los consejales justicialistas para la modificación de la intersección de la traza del viaducto y la ruta N° 11 que "[...] contempla lo deseado por los vecinos que es que no se corte la ruta 11 y que no se haga un paso a nivel (considerado por los ciudadanos como de alta peligrosidad)..." (La Mañana; 20-06-2001)

El proyecto consiste en "[...] continuar al mismo nivel la ruta desde el puente ubicado sobre calle Esteban Lonne [...] [donde] la altura en base a cota de referencia en el puente de la arteria mencionada está a 26,82 metros, y como la pendiente [del terreno] es

ascendiente llega a la altura de la ruta 11 a 32 metros. Esto deja una diferencia de 5,10 metros aproximadamente que se puede excavar [y que permitiría el paso del tránsito del viaducto por debajo de la ruta 11 sin tener que recurrir a cortes]...” (Paralelo 32; 23-06-2001)

Los ediles responsables de la elaboración del proyecto se trasladan a Buenos Aires acompañados por la titular del Ejecutivo Municipal, a fin de solicitar a las autoridades de Vialidad Nacional que las modificaciones propuestas sean incorporadas a las obras complementarias.

Las autoridades nacionales rechazan la petición, argumentando el posible impacto negativo de los movimientos de tierra implicados –según ellos aún sin determinar-, el aumento en el costo total de las obras y la existencia de problemas jurisdiccionales y contractuales con la empresa concesionaria ya que como “...La concesión de Puentes del Litoral, finaliza en la ruta N° 11 en consecuencia cualquier trabajo a realizar sobre la vía que pertenece a la empresa, implica entrar en negociaciones y nuevos contratos que modifiquen el vigente...” (Paralelo 32; 16-06-2001)

A su vez, y confirmando el desconocimiento de las características del escenario local en el que se insertan las obras complementarias respecto del cual estos planificadores de escritorio toman decisiones, uno de los ediles señala que las autoridades de Vialidad Nacional “[...] se sorprendieron cuando la Intendente les manifestó que se incluyera la pavimentación de la calle Estaban Loné (continuación de San Martín) y ellos lo desconocían inclusive preguntaron si se trataba de una repavimentación, cuando en realidad hay que construir toda la calle...”(Paralelo 32; 16-06-2001)

Como resultado de esta demanda la obra de la calle San Martín sería incorporada en las obras complementarias a licitar.

A pesar del fracaso de las gestiones de la comitiva municipal los ediles gestores del proyecto de modificación, continúan con los reclamos aunque con cierto escepticismo ya que en sus propios términos “...todos sabemos donde terminan...” (Registro de campo; agosto del 2001)

En el marco de estos reclamos se realizan insistentes pedidos a la Secretaría de Obras Públicas de la Provincia, Vialidad Nacional, el Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos de la Nación y la misma empresa concesionaria, para la obtención de los planos correspondientes a la presentación del proyecto original de la intersección de la ruta N° 11 y el viaducto realizado por la empresa concesionaria al momento de la adjudicación y el proyecto actual.

A pesar de las reiteradas demandas del Poder Legislativo Municipal, los organismos y dependencias estatales así como la corporación privada se niegan a brindar la información solicitada, llegando incluso a sostener que el proyecto actual es el original. (Registro de Campo; abril del 2003)

Finalmente y a partir de sus 'contactos personales' con ciertos funcionarios involucrados en la ejecución del emprendimiento, uno de los consejales accede 'extraoficialmente' a los planos originales que consignan considerables diferencias respecto del proyecto actual. (Registro de Campo; abril del 2003)

Se destaca en este sentido que en el plano N° 2444-C-GE-104 confeccionado por Puentes del Litoral en 1997 se preveía que la traza del viaducto desembocara 5,60 metros por debajo del nivel de la ruta N° 11 apelando a la construcción de un puente.

Por el contrario en el plano N° L.C.GE.061 confeccionado en marzo del 2000 el empalme se produce a nivel, generando el conflictivo corte de la ruta N° 11. Incluso en 'Notas' de este mismo plano se confirma que se han incorporado modificaciones. (Paralelo 32; 24-11-2001). (Anexo 4)

A partir de esto queda demostrada la existencia de modificaciones realizadas por la empresa concesionaria sobre el proyecto original a fin de reducir los costos y la complejidad de las tareas comprendidas en la cabecera victoria del PGE.

Las mencionadas modificaciones son realizadas con conocimiento y acuerdo del Estado Nacional. En este sentido Catullo señala que la ausencia de consideración de los intereses y necesidades de la población local en este tipo de emprendimientos responde a que los mismos "[...] continúan planificándose desde los gobiernos centrales, sean nacionales o provinciales, o lo que es mucho peor, desde los intereses de empresas contratistas nacionales y/o internacionales, que solo tienen en cuenta los costos y los beneficios económicos..." (Catullo; 2001: 144)

Las relaciones de colaboración y encubrimiento entre los sectores oficiales y privados de la burguesía dominante, se manifiestan por un lado, en la negativa de las autoridades a brindar información a los legisladores victorienses sobre el proyecto original elaborado por la empresa concesionaria, llegando incluso a negar su existencia; y por otro, en el rechazo de la propuesta local -coincidente con el mencionado proyecto - a partir de falsos y ambiguos argumentos.

De esta manera puede afirmarse que la presencia del capital privado nacional e internacional en el diseño y ejecución de la traza que intercepta la ruta N° 11 reduce la efectividad de las estructuras democráticas para la consideración e incorporación de las lógicas de todos los sujetos sociales afectados por las obras complementarias.

En otras palabras, la ausencia de satisfacción de las demandas de los victorienses respecto del no corte de la ruta N° 11, responde a la desigual distribución del poder existente entre los diferentes sujetos sociales involucrados en este proceso de desarrollo definido de acuerdo a los intereses de la burguesía hegemónica.

De obras complementarias a obras de maquillaje

Finalmente es necesario señalar que la ejecución de las obras complementarias del PGE se ve profundamente afectada por la coyuntura crítica que a nivel económico y político atraviesa el país hacia fines del año 2001 y principios del 2002 (ver capítulo 2).

En este sentido cabe destacar que la falta de ejecución por parte de la Provincia de Entre Ríos de los procesos de expropiación de terrenos y construcción de las obras complementarias, responde inicialmente a la lógica económica que guía su accionar, y que en su permanente búsqueda de reducción de costos y aumento de beneficios, no considera las necesidades y urgencias de la población local.

Posteriormente, y en el marco de la crisis que azota al país hacia fines del año 2001 y principios del 2002, la deteriorada situación del Estado Provincial impide la disponibilidad de los recursos necesarios para la ejecución de las obras complementarias del puente Rosario Victoria.

En términos de la Presidenta del Bloque Justicialista del Consejo Deliberante de Victoria “[...] durante los cuatro años de este Gobierno no se hizo nada y después no había plata para hacer nada [...]” (Registro de Campo; abril del 2003)

Ante esta situación, y como resultado de una propuesta presentada en el Congreso de la Nación por la ex-intendente victoriense y reciente diputada nacional, las obras complementarias son incorporadas en el presupuesto nacional 2002.

De esta manera la responsabilidad de la ejecución de dichas obras es transferida al Estado Nacional, quien se hace cargo de las mismas a través de la Dirección Nacional de Vialidad dependiente de la Secretaría de Obras Públicas de la Nación.

Los planificadores nacionales, en su nueva condición de responsables exclusivos del diseño y ejecución de las obras complementarias, utilizan la ‘crisis’ imperante como elemento de legitimación de la lógica económica que guía su accionar y que pugna por una disminución permanente del gasto público.

En consecuencia, se posterga la realización de las obras complementarias definitivas que son reemplazadas en esta etapa inicial por las denominadas ‘obras de maquillaje’. Según los directivos del mencionado organismo nacional dichas obras tienen como único

objetivo “[...] atenuar el impacto que provocará en la localidad la habilitación de la conexión vial con Rosario...” (Paralelo 32; 14-12-2002)

Cabe recordar que mientras se produce esta redefinición de las obras complementarias a fin de reducir el costo total de las mismas el Estado Nacional decide asistir financieramente a la empresa a cargo de la construcción del puente Rosario Victoria por un importe de 51,6 millones de pesos ante la caída de un crédito internacional solicitado por dicha corporación. (Ver capítulo 2)

Por lo tanto, nuevamente se manifiesta la existencia de vinculaciones entre los sectores oficiales y privados de la burguesía dominante que atentan contra los intereses de las poblaciones locales afectadas por este tipo de emprendimientos.

Las mencionadas obras de maquillaje contemplan la realización de modificaciones menores en la cabecera Victoria. Las mismas consisten en:

- construcción de una rotonda en la intersección del viaducto y la ruta N° 11,
- construcción de una pequeña rotonda en la intersección de la ruta N° 11 y Boulevard Sarmiento,
- mejoramiento de la rotonda situada en la intersección de la ruta N° 11 y la ruta N° 26 a Gualeguay,
- repavimentación y ensanchamiento de 7 kilómetros de carpeta asfáltica en la ruta N° 11 (del aeroclub hasta la rotonda de camino a Gualeguay)
- Construcción de dos puentes, uno sobre el Arroyo El Ceibo y otro sobre el antiguo cruce del ferrocarril.

(Anexo 5)

Como es evidente esta traza provisoria no solo no contempla las demandas de los diferentes sujetos sociales afectados por las mismas, sino que profundiza el conflicto existente en relación a la intersección de la ruta N° 11 y la desembocadura del viaducto. En este punto cabe destacar que los dos ejes viales se encuentran a nivel generando importantes problemas de seguridad para los habitantes de la zona que transitan habitualmente por la ruta en pequeños vehículos como motos y bicicletas y que se encontrarán con el tránsito proveniente del viaducto que llegará a la mencionada intersección a alta velocidad.

En este sentido se señala“...El problema ya te digo, es que la gente va a venir a Victoria y no hay rutas, no hay salida como la gente! [...] Además estaba prevista una salida del puente en curva alta y ahora se hizo una salida directa a la ruta, a nivel. Es un desastre! Ahí va a haber muchos problemas!...”(Registro de campo; abril del 2003)

Por otra parte la autorización de los fondos correspondientes para la ejecución de las redefinidas obras complementarias recién se produce el 14 de febrero del 2003 mediante el decreto N° 295/2003.

A esto se suman las demoras correspondientes al proceso de licitación que impiden el inicio de las mismas antes de la habilitación del viaducto.

Esto agrega un motivo más de preocupación para los pobladores locales que argumentan que “[...] si no hacen las complementarias acá va a haber accidentes pero a palos! [...]” (Registro de campo; abril del 2003)

“[...] nuestra gran preocupación son las obras complementarias, porque termina el puente y nosotros tenemos las rutas que tenemos, nada más, y esto necesita rotondas, elipses, ensanchamientos de calzadas, mejoramiento de puentes en la ruta que viene de Paraná, en dos puentes importantes y Obras complementarias para que finalmente pase por detrás de la Ciudad todo un flujo de vehículos que nuestro plano urbano no está preparado...” (Registro de campo; abril del 2003)

Efectivamente el puente Rosario Victoria es inaugurado el 22 de mayo del 2003 en ausencia de las conflictivas y demoradas obras de maquillaje y/o complementarias.

A esto se suma que, de acuerdo a los últimos datos disponibles, la Dirección Nacional de Vialidad ha llamado a Licitación Pública Nacional N° 18/3 el día 15 de julio del 2003.

La obra comprende mejoramiento, proyecto y construcción de puentes, intersecciones, intercambiador, iluminación y construcción de calzada y se divide en dos etapas:

Etapas 1: Tramo de la ruta provincial N° 11 entre el acceso al Aeroclub de Victoria y empalme con ruta N° 26. (Obras de maquillaje)

Etapas 2: Variante ruta provincial N° 11, nexos conexión Rosario Victoria y construcción de la calle San Martín y de la Virgen. (Obras complementarias definitivas)

El plazo para la ejecución es de 24 meses (dos años) lo que supone la finalización de las obras complementarias recién para el año 2005. (Vialidad Nacional; Licitación Pública Nacional N° 18/3)

Al respecto, diversos consejales victorienses coinciden al señalar que desconocen si las obras complementarias definitivas de la licitada ‘Etapas 2’, incluyen las mejoras logradas a partir de las demandas de productores agropecuarios, comerciantes y empresarios turísticos. Sin embargo también afirman que “[...] es preferible esperar a que las empiecen para hacer los reclamos necesarios y negociar con las empresas adjudicatarias... porque si no, nunca vamos a tener las obras que necesitamos y esto, así como está, es un peligro...” (Registro de campo; abril del 2003)

A partir de todo esto puede afirmarse que la coyuntura económica-política que atraviesa la Argentina a fines del año 2001 y principios del 2002 consolida la preeminencia de la lógica económica de los planificadores sobre las diferentes lógicas que guían el recurrir de los sujetos sociales locales, imponiendo nuevas restricciones para la participación de estos últimos en el diseño de las obras complementarias y potenciando el desajuste temporal que marcó desde un principio la relación entre el PGE y sus obras complementarias.

2.2. La red vial local y regional

De acuerdo con las condiciones de 'aislamiento' en que suelen insertarse los PGE, la deteriorada red vial de la Provincia de Entre Ríos (ver capítulo 2) así como el mal estado de las calles del casco urbano victoriense, constituyen una problemática anexa a la de las obras complementarias que impide la potenciación de los supuestos impactos positivos del PGE, profundizando por el contrario sus efectos negativos.

En primer lugar la situación de la red vial entrerriana y su relación con el nuevo emprendimiento es percibida tanto a nivel regional como local como un obstáculo insalvable que amenaza la efectividad del PGE en su supuesta generación de un ansiado desarrollo local y regional, producto a su vez de la ausencia de previsión y de gestión por parte del Gobierno Provincial.

En este sentido uno de los medios gráficos de comunicación más importantes a nivel regional publica un detallado informe sobre el estado de las principales rutas entrerrianas demandando medidas urgentes al respecto "[...] RUTA 11. Saliendo de Paraná [...] el estado de la rutas es deplorable, a lo que se suma un peligroso puente a la altura de Aldea Brasileira —escenario de graves accidentes, con su secuela de muertos y heridos— [...] Luego, y hasta el acceso a Victoria, el estado del pavimento se agrava con profundas huellas que los días de lluvia se transforman en verdaderas lagunas al no tener el drenaje suficiente. Hay además una gran cantidad de puentes angostos, y grandes pozos abiertos por el tránsito pesado hacia los silos diamantinos. Los pocos carteles que quedan no son visibles o están cubiertos de graffitis [...] Desde Victoria —con una deficiente avenida de circunvalación—, y hasta Gualeguay, la ruta también está en muy mal estado y presenta los mismos problemas antes mencionados. La entrada a Gualeguay tiene lomos de burro sin señalización y una densa población a sus costados. Ese sector recibe el tránsito de las rutas 12 y 14, que llega por la ruta 16 con los mismos síntomas. [...] Por la 32 llega el tránsito de las rutas 127, 18 y 12 y lo deposita en la 11. Su estado es regular pero con

evidentes signos de deterioro y puentes peligrosos [...] El problema sigue igual desde hace años, pero ahora se necesita más que nunca que los responsables pongan manos a la obra para tratar de mejorar el estado de la red vial entrerriana. (El Diario; 2003)

Al respecto, el Diputado provincial por Victoria expresa su descontento ya que “[...] sin lugar a dudas Entre Ríos hubiese podido beneficiarse mucho. Esta obra hoy en sí va a ser únicamente un paso entre rosarinos y victorienses e invertir 380 millones de pesos para tan poca utilidad...lamentablemente esto no fue el objetivo [...] No queda otra alternativa, es la Provincia de Entre Ríos la que tiene la responsabilidad por las obras de infraestructura [...] Al gastar [en las obras complementarias y en el mejoramiento de la red vial provincial] sin lugar a dudas podés llegar aprovechar y dar continuidad a una política de Estado. Lamentablemente no se va a hacer nada y lamentablemente los entrerrianos, los victorienses y el país entero no van a utilizar esta obra como uno cree que debería haber sido...” (Registro de campo; agosto del 2001)

Específicamente respecto de la situación de la ciudad de Victoria y su capacidad para soportar el flujo de tránsito proveniente del viaducto, los pobladores locales señalan la falta de pavimentación de las calles y los grandes ‘baches’ que las atraviesan, “[...] vos habrás visto como está Victoria, lamentable la Ciudad como está! Y justamente a la víspera de abrir una obra tan importante y unirnos con las restantes ciudades de la República! Lamentable... [...] todas las cuadras de Victoria! Las entradas son lamentables! Las salidas!

[...] estos intereses mezquinos que tienen los políticos de acá, no permiten que Victoria a los 45 días [de la inauguración del viaducto] tengamos por lo menos que vayan entrando de las ciudades y no se encuentren con baches que entran y dejás el auto ahí...” (Registro de campo; abril del 2003)

La situación de la comunidad victoriense se ve agravada por la crisis que afecta al Municipio a principios del año 2002³⁰ y que impide la resolución de estas cuestiones con recursos locales.

En consecuencia y ante el impacto previsto de un emprendimiento de interés regional se reclama sin éxito la intervención del Estado Provincial.

De esta manera la falta de planificación respecto de las necesidades viales provinciales y locales y la inexistente receptividad del Gobierno Provincial ante los constantes reclamos de la población, impide la realización de las obras necesarias para el acondicionamiento de la red provincial y del casco urbano victoriense, comprometiendo en consecuencia la publicitada catalización del desarrollo económico resultante de la construcción y

³⁰ Según declaraciones del Secretario de Hacienda Municipal la crisis financiera que afecta al Municipio se manifiesta en ese entonces un déficit mensual de 200.000 pesos por mes. (Paralelo 32; 26-01-2002)

habilitación del viaducto y agudizando los problemas viales existentes a partir del incremento del tránsito diario.

De esta manera se agregan dos nuevos elementos que evidencian la lógica de la burguesía dominante que guía el desarrollo de los PGE y que se manifiesta en la falta de integración presente entre el puente Rosario Victoria y la infraestructura vial de la cabecera Victoria y la provincia de Entre Ríos, beneficiando a los sectores hegemónicos nacionales e internacionales en detrimento de las poblaciones locales y regionales.

Conclusiones

Las necesidades de grandes cantidades de capital y mano de obra, la complejidad tecnológica de un proceso productivo de duración determinada y las condiciones de aislamiento socioeconómico que caracterizan la ciudad de Victoria y sus zonas de influencia, constituyen elementos determinantes de la dinámica que caracteriza al puente Rosario Victoria y permite su inclusión en la categoría de Proyectos de Gran Escala propuesta por Gustavo Lins Ribeiro (1987).

Estos emprendimientos constituyen una forma de producción específica ligada a la expansión del modo de producción capitalista y por lo tanto responden al modelo hegemónico de desarrollo reproduciendo sus principales características.

En este sentido es necesario señalar que la participación diferencial de la burguesía dominante en el proceso de toma de decisiones asociado con proyectos y políticas desarrollistas, se ve reforzada en el caso de los PGE por la coordinación de acciones e intereses de los diferentes sectores hegemónicos involucrados en la ejecución del emprendimiento.

Al respecto cabe destacar que el puente Rosario Victoria es iniciado y promovido desde la planificación oficial de acuerdo con los intereses y necesidades de importantes sectores 'oficiales' y 'privados' de la burguesía dominante nacional e internacional. Dichos sectores, guiados por su lógica específica, establecen una red de alianzas destinada a reducir el costo económico y político del emprendimiento y maximizar sus beneficios.

Todo esto origina un conjunto de particularidades que caracterizan el desarrollo del puente Rosario Victoria.

En primer término puede señalarse un proceso de licitación signado por la redefinición del aporte financiero del Estado Nacional, que pasa de 80 a 221 millones de pesos, a fin de satisfacer las condiciones de rentabilidad del emprendimiento exigidas por los potenciales inversores privados.

Por otra parte, y en el marco de la crisis que azota al país a fines del 2001 y principios del 2002, la modificación de las condiciones de inversión y rentabilidad en territorio argentino produce la paralización de la construcción del puente Rosario Victoria por parte de la empresa concesionaria. Ante esta situación, y contrariando diversas opiniones que exigen la expropiación de la obra y/o la ejecución de garantías financieras de la empresa concesionaria, el Estado Nacional asume una actitud claramente colaboracionista hacia el capital privado, otorgándole un subsidio extraordinario y prorrogando el vencimiento de los plazos contractuales para la finalización de la etapa de construcción.

La empresa concesionaria retribuye la ayuda recibida cumpliendo con la finalización y habilitación de la obra dentro del período de mandato del presidente Duhalde - responsable de la colaboración mencionada-, lo que aumenta el rédito político de la gestión duhaldista.

También se identifica un esfuerzo de los sectores oficiales tendiente a la legitimación del emprendimiento basado en la manipulación de la información difundida a través de medios masivos de comunicación nacionales, regionales y locales. En este sentido y a partir de un universo ideológico regido por las nociones de 'progreso' y 'desarrollo' (Lins Ribeiro; 1991), se destacan las ventajas y beneficios económicos que la construcción de esta gran obra implica para la región, ocultando o minimizando desventajas y cuestiones potencialmente conflictivas.

Específicamente en el escenario local entrerriano de inserción del puente Rosario Victoria, la participación diferencial y coordinada de los sectores hegemónicos, asociada a esta forma de producción específica, obstaculiza la satisfacción de las necesidades de la población local y la generalización de los publicitados 'beneficios', fortaleciendo por el contrario las desigualdades económicas preexistentes.

En este sentido cabe destacar que en estrecha vinculación con la dinámica habitual a que esta sujeta la mano de obra involucrada en la construcción de los PGE, se destaca la segmentación étnica y por nivel de capacitación de la fuerza de trabajo que construye el puente Rosario Victoria desde la margen entrerriana del río Paraná.

Dicha segmentación se encuentra asociada con la existencia de relaciones de trabajo diferenciales para trabajadores europeos calificados y victorienses no calificados. Las mismas resultan claramente desfavorables para los pobladores locales que en su mayoría se insertan por única vez en una gran obra, sin ser incorporados en el staff permanente de la empresa y de la cual se desvinculan una vez finalizada la construcción del puente.

A su vez esto último se encuentra directamente relacionado con las condiciones contractuales perjudiciales que se aplican a los trabajadores no calificados de origen local y que reducen o anulan directamente la indemnización que los mismos deben percibir al finalizar sus actividades. Estas condiciones reducen el costo que los factores de producción nacionales representan para la empresa concesionaria y son claramente promovidas por la legislación laboral argentina, que establece derechos diferenciales para los trabajadores de la construcción según la jerarquía y el grado de capacitación.

Por otra parte a pesar de los reclamos de los ciudadanos de Victoria, el Estado Nacional - a través del OCCOVI- descarta la permanencia y mantenimiento del canal auxiliar

paralelo al viaducto. Dicho canal formó parte de un conjunto de obras secundarias realizadas por la empresa concesionaria a fin de posibilitar la construcción del PGE en un territorio aislado socioeconómica y físicamente.

La utilidad deportiva, turística, etc. que los victorienses adjudicaban al canal y la expectativa generada respecto de su perdurabilidad quedan subsumidas a los intereses económicos de la empresa concesionaria, que de esta manera no incurre en los gastos de mantenimiento de esta vía de comunicación fluvial y evita la competencia que la misma pueda generar a la utilización del viaducto, donde se produce el recupero de la inversión a través del peaje.

La particular configuración de las relaciones de poder existentes entre los diferentes sujetos sociales implicados en la ejecución del PGE y la falacia del proceso de desarrollo que se postula, se expresa finalmente en la concepción unilateral y la falta de ejecución de unas obras de infraestructura vial provinciales y locales, fundamentales para la integración del viaducto con la región entrerriana en la que éste se inserta.

Específicamente respecto de las denominadas obras complementarias en la cabecera Victoria, la ausencia de consideración inicial por parte de los planificadores de las diferentes lógicas que guían el recurrir de los sujetos sociales locales, sumado a las modificaciones realizadas sobre el proyecto original tanto por dichos planificadores como por la empresa concesionaria a fin de reducir los costos previstos, origina un importante conjunto de conflictos con la población local.

La resolución parcial de los conflictos refleja la receptividad diferencial de las estructuras democráticas ante los reclamos populares de acuerdo a la existencia o ausencia de intereses del capital privado.

En otras palabras, los conflictos que en un primer momento obtienen solución (cruce de camino de productores agropecuarios y variante de la ruta N°11 y accesos del viaducto hacia la ciudad de Victoria) son aquellos producidos directamente entre la planificación oficial y la sociedad sin intervención de la empresa concesionaria.

Por el contrario los conflictos surgidos entre los victorienses y la empresa concesionaria (intersección viaducto y ruta N° 11) carecen de solución porque esto atenta contra los intereses económicos de dicha corporación. La red de alianzas existente entre sectores oficiales y privados de la burguesía dominante nuevamente se evidencia en la clara actitud colaboracionista de organismos nacionales como Vialidad Nacional, que desoyen las peticiones de ciudadanos y representantes locales, negándose a intervenir en el conflicto y ocultando información sobre los diferentes proyectos involucrados en el mismo.

Por otra parte la coyuntura crítica que afecta al país durante el período 2001-2002, dificulta la disponibilidad de recursos provinciales transfiriéndose finalmente la responsabilidad de ejecución de las obras complementarias al Estado Nacional.

Los funcionarios nacionales utilizando 'la grave situación económica nacional' como elemento de legitimación de su accionar, imponen un criterio meramente económico que apunta a la reducción de los costos previstos y posterga las obras complementarias definitivas reemplazándolas por unas 'obras de maquillaje' que comprometen la seguridad de los pobladores y excluyen las soluciones ya acordadas respecto de ciertos conflictos.

Sin embargo paralelamente, y a pesar de la crisis, el Estado Nacional otorga el subsidio extraordinario para la finalización del viaducto a la empresa concesionaria.

Estas respuestas disímiles del Estado Nacional ante los problemas que la mencionada crisis genera respecto del emprendimiento, confirma la vinculación de las más altas esferas del poder político a los sectores privados internacionales y nacionales de la burguesía dominante.

En consecuencia, y de acuerdo con el modelo de desarrollo hegemónico al que responden los PGE, puede afirmarse que la satisfacción de necesidades y expectativas de la población victoriense se ve constantemente postergada ante la preeminencia de los intereses económicos y políticos de la burguesía dominante involucrada en la ejecución del puente Rosario Victoria.

La intervención hegemónica del recurrir y la lógica propia de un sujeto social específico en este emprendimiento, se expresa en una participación social escasa y conflictiva que, en condiciones económicas y políticas relativamente estables, se ve limitada a cuestiones puntuales en las que no se encuentran comprometidos los intereses económicos de la empresa concesionaria.

Por otra parte, y ante la ausencia de evaluación social, sólo logran participar en el proceso de toma de decisiones ciertos sujetos sociales con mayor disponibilidad de capital social y político, como los productores agropecuarios victorienses.

Sin embargo es importante señalar que la redefinición de la actitud de los medios de comunicación locales, surgida a raíz de los conflictos derivados de las obras complementarias y expresada en una constante divulgación de toda la información relacionada con las mismas, así como la estrecha vinculación del estado municipal con la población local, evidenciada en la mayor receptividad y susceptibilidad política de sus instituciones ante los reclamos populares, favorecen el desarrollo de estrategias participativas generales e independientes de las diferencias existentes entre los sujetos sociales afectados.

De esta manera, y retomando la perspectiva del desarrollo humano, se destaca el potencial rol de la investigación social, el estado municipal y la divulgación de información, como elementos claves que permitan crear las condiciones para una mayor participación social en los proyectos de desarrollo.

Probablemente los pequeños cambios que una mayor exploración etnográfica sobre estas cuestiones pueda generar respecto del modelo de desarrollo hegemónico al que responden los PGE sean aparentemente insignificantes.

Sin embargo, la desmitificación de los Proyectos de Gran Escala y sus pretendidos beneficios pueden constituir un valioso aporte para el mejoramiento de las condiciones de vida en las áreas de influencia de estos proyectos, sentando las bases para una futura democratización del proceso de desarrollo.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

Dirección de Bibliotecas

Bibliografía

- Acevedo, M. (2000) **Repensando el desarrollo en un contexto de crisis**. En Unida (2000) (Comp). El resignificado del desarrollo. Estrategias de Transición del Paradigma Mecanicista a la Conciencia Planetaria. Centro de Ediciones Gráficas y Audiovisuales de Fundación Unida. Buenos Aires.
- Alvarez, J. (2001) **Conexión Física ROSARIO-VICTORIA**. Inédito. Victoria.
- Balazote, A. (1995) **Impacto Social en la reserva mapuche Pilquiniyeu del Limay**. Tesis de doctorado, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.
- Balazote, A.; Capullo M.R. y Radovich J.C. (2001) **Antropología y Grandes Proyectos en el MERCOSUR**. Editorial Minerva. La Plata.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1999) **Rosario-Victoria Bridge Project AR-0237. Environmental and Social Impact Report**. Enero. Washington DC.
- Birner, R y Wittmer, H. (2000) **Converting Social Capital into Political Capital. How do local communities gain political influence? A theoretical approach and empirical evidence from Thailand and Colombia**. In 8th Biennial Conference of The International Association of the Study of Common Property (IASCP). 31 de mayo/ 4 de junio. Bloomington. Fecha de consulta: mayo-2003. <http://www.iigov.org/resenas/>
- Borregard, N. y Lewin, P. (S/D) **Sustentabilidad del Sector Minero**. UNEP. Fecha de consulta: mayo-2003. http://www.cipma.cl/inves_integracion.html
- Bourdieu, P. (1983) **Ökonomisches Kapital, Kulturelles Kapital-Soziales Kapital**, En: Reinhard Kreckel (Hrsg). Soziale Ungleichheiten. Sonderband 2 der Sozialen Welt. Göttingen.
- Capalbo, L. (2000) **Desarrollo: del dominio material al dominio de las ilimitadas potencialidades humanas**. En Unida (2000) (Comp). El resignificado del desarrollo. Estrategias de Transición del Paradigma Mecanicista a la Conciencia Planetaria. Centro de Ediciones Gráficas y Audiovisuales de Fundación Unida. Buenos Aires.
- Capalbo, L. (S/D) **Municipio, ONGs y desarrollo local**. Fecha de consulta mayo-2003. <http://www.unida.org.ar/unida/docpublicos/docmunydes.htm>
- Carenzo, S.; den Dulk, M.; Edelstein, P. y Fernández Alvarez, M. (1997) **Proyectos de desarrollo y participación social. Una perspectiva antropológica**. En II Jornadas Internacionales Estado y Sociedad: Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI. UBA. 17, 18 y 19 de septiembre. Buenos Aires.
- Catullo, M.R. (2001) **Poder y niveles de decisión en Proyectos Gran Escala**. En A. Balazote, M.R. Catullo y J.C. Radovich (2001) (Comp). Antropología y grandes proyectos en el MERCOSUR. Editorial Minerva. La Plata.
- Chandler, D. (2001) **We know the answer is public participation...but wath's the question?** En II Conferencia 'Developments in Public Participation'. Universidad Autónoma de Barcelona y University of Luton. Junio. Barcelona. Fecha de consulta: mayo-2003. <http://www.iigov.org/resenas/>
- Clarín (2003) Buenos Aires, 22 de mayo.
- Código Civil de la República Argentina (1869) Fecha de Consulta: julio-2003. http://www3.usal.es/derepriv/refccarg/ccargent/libro3_titulo1.htm
- Convenio Colectivo de Trabajo 75-76 (1975) Unión Obreros de la Construcción de la República Argentina (UOCRA). Fecha de consulta: julio-2003. <http://www.uocra.org/legsector/legsector.asp>
- CONVENIO NACION, PCIAS DE ENTRE RIOS Y SANTA FE (1993) **Conexión Vial Victoria – Rosario. Convocatoria a expresiones de interés**. Septiembre. Buenos Aires.
- Coraggio, J.L. (1991) **Contribuciones posibles al planteamiento de un modelo de desarrollo alternativo desde la perspectiva de la Economía Popular Urbana**. En J. L. Coraggio (1998) (Comp). Economía Popular Urbana: Una nueva perspectiva para el desarrollo local. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires.

- Culler, A. (2002) **Diagnóstico y planificación de un establecimiento agropecuario: El Mambú**. Facultad de Agronomía. UBA.
- De Cambra Bassols, J. (2000) **Desarrollo y subdesarrollo del concepto de desarrollo: elementos para una reconceptualización**. En Unida (2000) (Comp). El resignificado del desarrollo. Estrategias de Transición del Paradigma Mecanicista a la Conciencia Planetaria. Centro de Ediciones Gráficas y Audiovisuales de Fundación Unida. Buenos Aires.
- Decreto 172/2003 (2003) **Convenio Asistencia Financiera Conexión Rosario – Victoria**. Poder Ejecutivo Nacional (República Argentina). En Boletín Oficial N° 30085. 7 de febrero. Buenos Aires.
- Decreto 581/1998 (1998) **Obras Públicas Rosario – Victoria – Peaje**. Ministerio del Interior (República Argentina) En: Boletín Oficial N° 28900. 19 de mayo. Buenos Aires.
- Del Mastro (S/D) **Puente Rosario Victoria – Puentes del Litoral SA**. En 1° Jornada de Seguimiento: La infraestructura estratégica polimodal. Bolsa de Comercio de Rosario. 30 de marzo. Rosario. Fecha de consulta: mayo-2003. <http://www.rosario.gov.ar/per/acti/dmastro.htm>
- El Diario (1995) Paraná, 9 de junio.
- El Diario (2001) Paraná, 11 de junio.
- El Diario (2003) Paraná, 22 de mayo.
- El Diario (2003) Paraná, S/D. **Informe especial Puente Rosario Victoria**. Fecha de consulta: mayo-2003. <http://eldiariodeparana.com.ar/suple/rosvict/>
- Elizalde, A. (2000) **¿Es sustentable ambientalmente el crecimiento capitalista?** En Unida (2000) (Comp). El resignificado del desarrollo. Estrategias de Transición del Paradigma Mecanicista a la Conciencia Planetaria. Centro de Ediciones Gráficas y Audiovisuales de Fundación Unida. Buenos Aires.
- Elizalde, A. (S/D) **Sociedad civil, tercer sector, inclusión y exclusión. Fragmentos y retazos de un modelo para armar**. Fecha de consulta: mayo-2003. <http://www.unida.org.ar/unida/docpublicos/docsoccivil.htm>
- Escobar, A. (1998) **La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo**. Editorial Norma. Bogotá.
- Finkelevich, S. (1993) **Estrategia de Supervivencia en Ciudades Latinoamericanas**. En Kilsberg, B. (1993) (Comp). Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial. Fondo de Cultura Económico. México.
- Foucault, M. (1992) **Microfísica del Poder**. Ediciones de La Piqueta. Madrid.
- Fundación CEPA (1994) **Puente Rosario Victoria Evaluación de Impacto Ambiental. 2° Informe de avance. Proyecto-Diagnóstico-Cambios**. Fundación CEPA. La Plata.
- Fundación CEPA (1994) **Puente Rosario Victoria Evaluación de Impacto Ambiental. 3° Informe de avance, versión preliminar**. Fundación CEPA. La Plata.
- Gaztañaga, J. (2002) **Un puente desde un solo lado. Etnografía del proceso social de producción de consenso en torno a la construcción del puente Victoria-Rosario**. Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras. UBA.
- Gobierno de Entre Ríos (2001) **Sistema Agroalimentario Provincia de Entre Ríos**. Gobierno de Entre Ríos, Secretaría de Estado de la Producción. Diciembre. Paraná.
- Hammersley, A. y Atkinsons, J. (1994) **Etnografía, métodos de investigación**. Editorial Paidós. Barcelona.
- Impregilo S.P.A. y Hochtief A.G.Vorm. Gebr.Helfmann (2003) Datos sobre participaciones de las empresas en Proyecto Rosario Victoria. Fecha de consulta: junio-2003. <http://www.impregilo.it> y <http://www.hochtief.com.ar>
- INDEC (1991) **Censo Nacional de Población y Vivienda 1991**. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (República Argentina). Buenos Aires.

INDEC (2001) **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001**. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (República Argentina). Buenos Aires.

Kosmus, M. (2001) **Diagnóstico Sociocultural. 'Participación y Manejo de Conflictos para un Uso Múltiple y Sostenible del Bosque Nacional de Guanaco, Olancho, Honduras'**. Documento técnico N° 9. PROFOR.GTZ.

La Capital (1995) Rosario, 7 de diciembre.

La Capital (2000) Rosario, 20 de agosto.

La Capital (2003) Rosario, 22 de mayo.

La Mañana (1995) Victoria, 15 de julio.

La Mañana (1995) Victoria, 7 de diciembre.

La Mañana (1999) Victoria, 31 de diciembre.

La Mañana (2000) Victoria, 11 de febrero.

La Mañana (2001) Victoria, 20 de junio.

La Mañana (2001) Victoria, 22 de junio.

La Mañana (2003) Victoria, 7 diciembre.

La Nación (2000) Buenos Aires, 29 de noviembre.

La Nación (2003) Buenos Aires, 22 de mayo.

Lasanta, M. (1999) **Puente Rosario Victoria. Conexión física entre las ciudades de Rosario (Provincia de Santa Fe) y Victoria (Provincia de Entre Ríos)**. En Revista Vivienda N° 444. Julio. Buenos Aires.

Lechner, N. (1999) **Desafíos de un Desarrollo Humano: individualización y capital social**. En Foro Desarrollo y Cultura organizado por Science Po para Asamblea General del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). París.

Ley 20.094 (1973) **Régimen Navegación**. Ministerio de Justicia (República Argentina). En Boletín Oficial S/N. 2 de marzo. Buenos Aires.

Ley 20.744 (1974) **Régimen de Contrato de Trabajo**. Ministerio de Trabajo (República Argentina). En: Boletín Oficial S/N. 27 de septiembre. Buenos Aires

Lins Ribeiro, G. (1987) **¿Cuánto más grande mejor? Proyectos de Gran Escala: una forma de producción vinculada a la expansión de los sistemas económicos**. En: Desarrollo Económico. Vol. 27, N° 105, Abril-Junio. Ed. Del IDES. Buenos Aires.

Lins Ribeiro, G. (1991) **Empresas transnacionais. Um grande prometo por dentro**. Editora Marco Zero e Anpocs. Sao Paulo.

Loginow, N. (2001) **Investigación Acción**. Fecha de consulta: mayo-2003. <http://www.monografias.com/trabajos10/invex/invex.shtml>

Marx, K. (1859) **Prologo de la contribución a la crítica de la economía política**. En: Zur Kritik der plitischen Oekonomie von Karl Marx, Erstes Heft. Berlín. Fecha de consulta: mayo-2003. <http://www.basque-red.net/cas/archivo/marx/marx3.htm>

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (S/D) **Pliego de bases y condiciones para la concesión de la construcción, mantenimiento y explotación de la conexión vial Rosario Victoria**. En Paralelo 32 (2002) Victoria, 15 de junio.

Ordenanza 1491/97 (1997) Honorable Consejo Deliberante Victoria-Entre Ríos. Abril. Victoria.

Paralelo 32 (2000) Victoria, 15 de abril.

Paralelo 32 (2001) Victoria, 7 de abril.
Paralelo 32 (2001) Victoria, 21 de abril.
Paralelo 32 (2001) Victoria, 5 de mayo.
Paralelo 32 (2001) Victoria, 12 de mayo.
Paralelo 32 (2001) Victoria, 19 de mayo.
Paralelo 32 (2001) Victoria, 16 de junio.
Paralelo 32 (2001) Victoria, 23 de junio.
Paralelo 32 (2001) Victoria, 1 de septiembre.
Paralelo 32 (2001) Victoria, 24 de noviembre.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 26 de enero.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 16 de marzo.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 13 de abril.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 15 de junio.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 22 de junio.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 29 de junio.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 3 de agosto.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 28 de septiembre.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 12 de octubre.
Paralelo 32 (2002) Victoria, 14 de diciembre.
Paralelo 32 (2003) Victoria, 8 de febrero.

Partridge, W.L. (1994) **Participación popular en la evaluación ambiental en América Latina**. Nota de divulgación N° 11 de la Unidad del Medio Ambiente de la Región de América Latina y el Caribe (LATEN). Banco Mundial.

Puentes del Litoral SA (2003) **Informe sobre condiciones de trabajo en Victoria, Entre Ríos**. Rosario.

Putnam, R. (1993) **Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy**. Princeton University Press. Princeton.

Real Academia Española. (2001) **Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición. Tomo I**. Editorial Espasa Calpe. Madrid.

Sejenovich, H. y Panario, D. (1996) **Hacia otro desarrollo. Una perspectiva ambiental**. Editorial Norman Comunidad, Montevideo.

SIEMPRO (1995) **Informe de Situación Social y Pobreza**. Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales - Presidencia de la Nación. Buenos Aires.

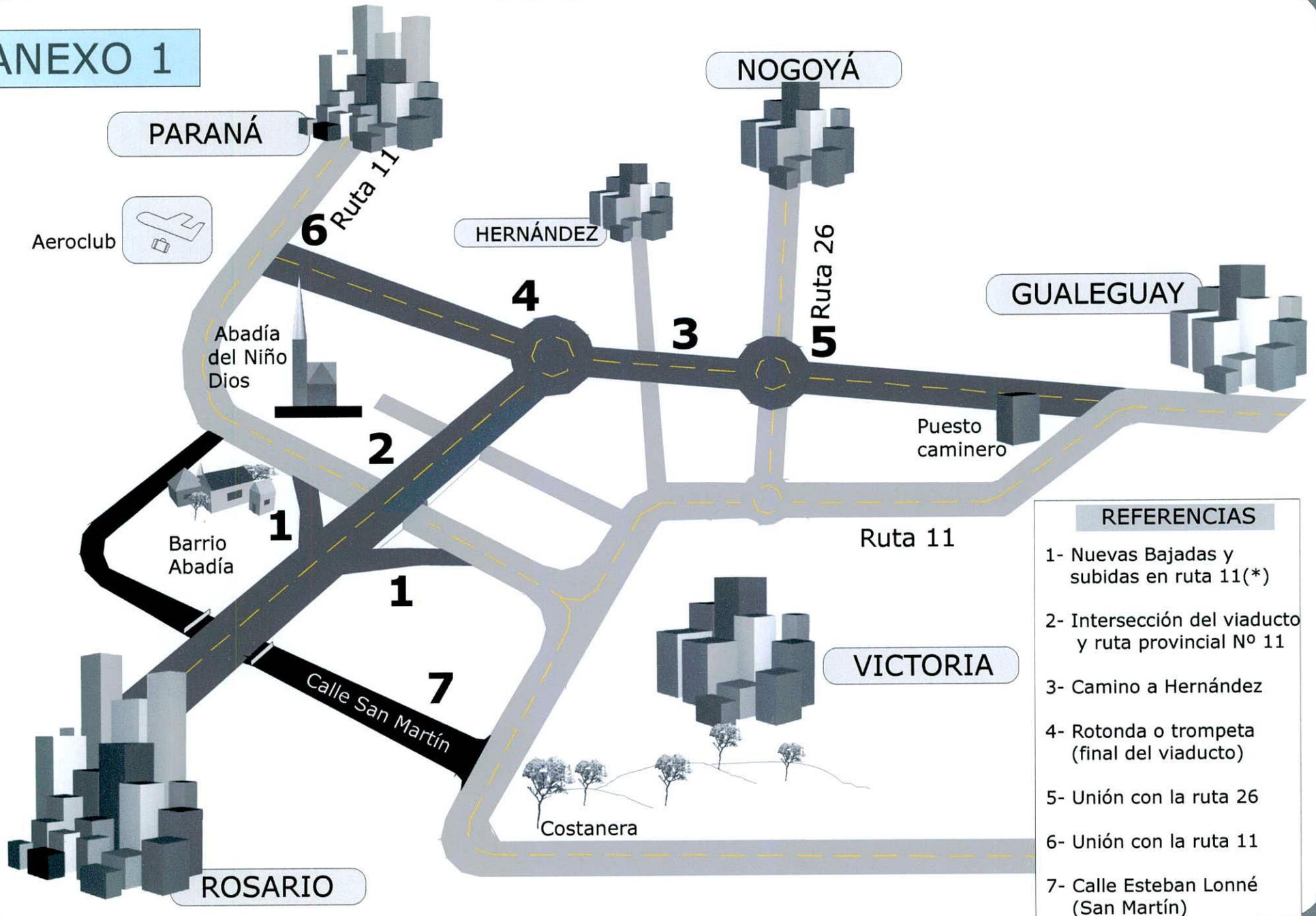
Trincheró, H. (S/D) **Antropología y Desarrollo. Una evaluación preliminar de las políticas y programas de desarrollo en la denominada Cuenca del Bermejo**. Fecha de consulta: mayo-2003.
<http://www.unida.org.ar/docpublicos/docantrydes.htm>

Tsakoumagkos, P. (1994) **Agotamiento y contradicciones sobre la sustentabilidad ambiental y una invitación a su estudio desde las ciencias sociales**. Inédito. Buenos Aires. Seminario Latinoamericano de Sociología Rural (1990) Neuquén. (Versión modificada)

Vialidad Nacional (2003) **Licitación Pública Nacional N° 18/3**. Julio. Fecha de consulta: Julio-2003. http://www.vialidad.org.ar/liocitaciones/pagina_licitaciones_generales.htm

Vidal, A. (1989) **Los grandes proyectos y la sociedad local desde el punto de vista de la comunicación y la participación**. En: S/D. Ediciones CEUR. Buenos Aires.

ANEXO 1

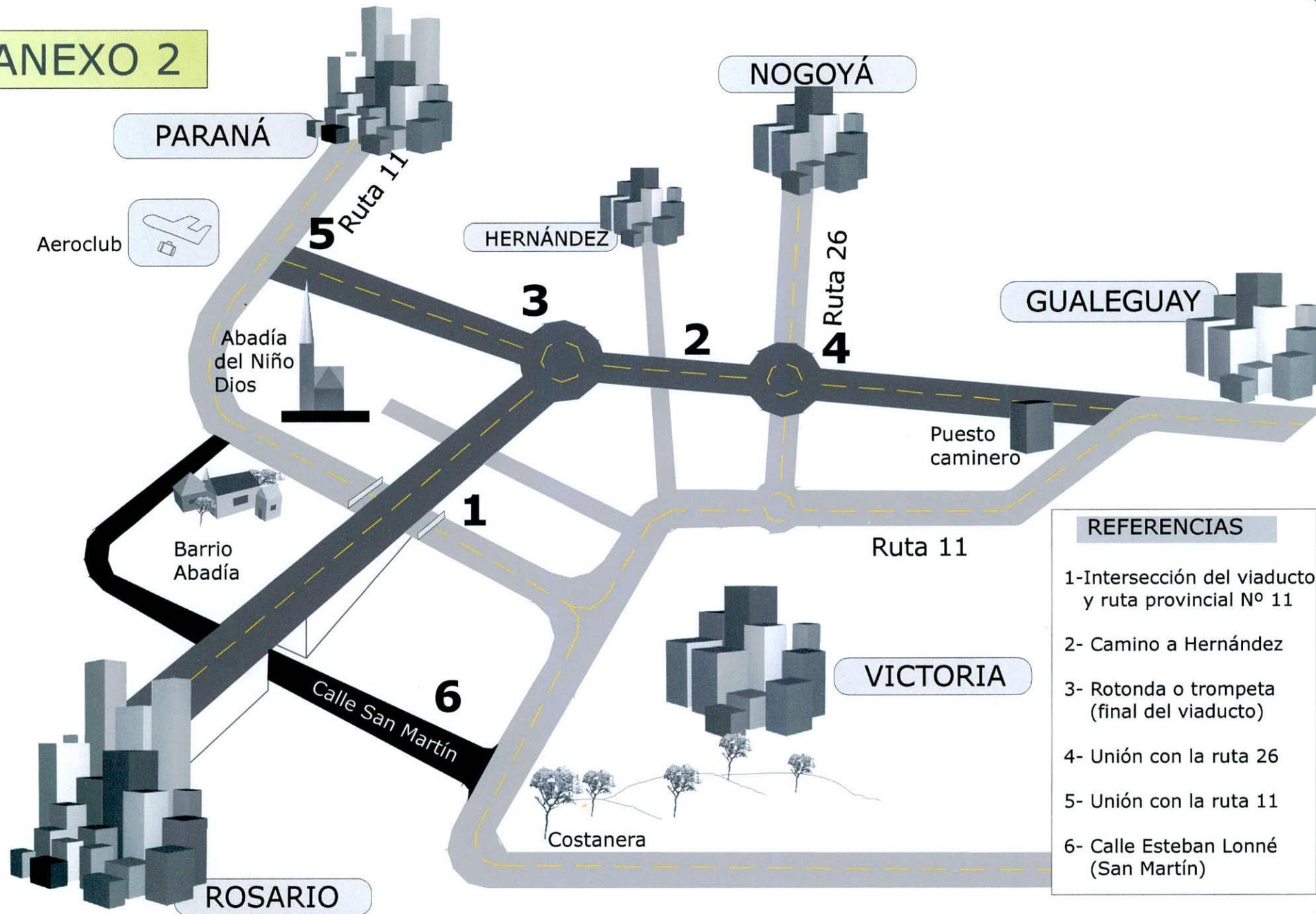


REFERENCIAS

- 1- Nuevas Bajadas y subidas en ruta 11(*)
- 2- Intersección del viaducto y ruta provincial N° 11
- 3- Camino a Hernández
- 4- Rotonda o trompeta (final del viaducto)
- 5- Unión con la ruta 26
- 6- Unión con la ruta 11
- 7- Calle Esteban Lonné (San Martín)

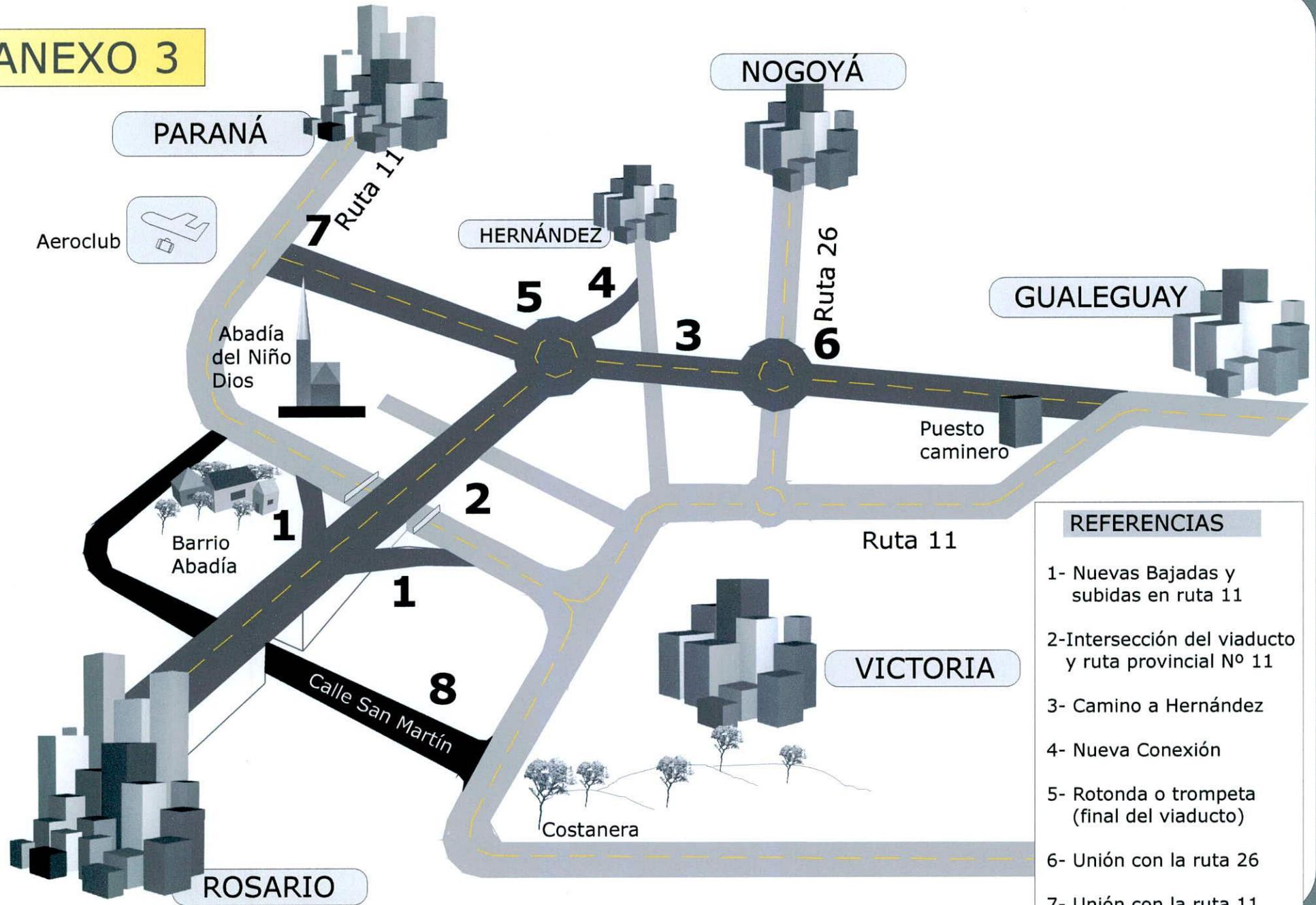
(*) La localización de estos accesos, ha sido reconstruída a partir de entrevistas con informantes calificados por no disponer de información oficial respecto a su ubicación original.

ANEXO 2



- REFERENCIAS**
- 1-Intersección del viaducto y ruta provincial N° 11
 - 2- Camino a Hernández
 - 3- Rotonda o trompeta (final del viaducto)
 - 4- Unión con la ruta 26
 - 5- Unión con la ruta 11
 - 6- Calle Esteban Lonñé (San Martín)

ANEXO 3

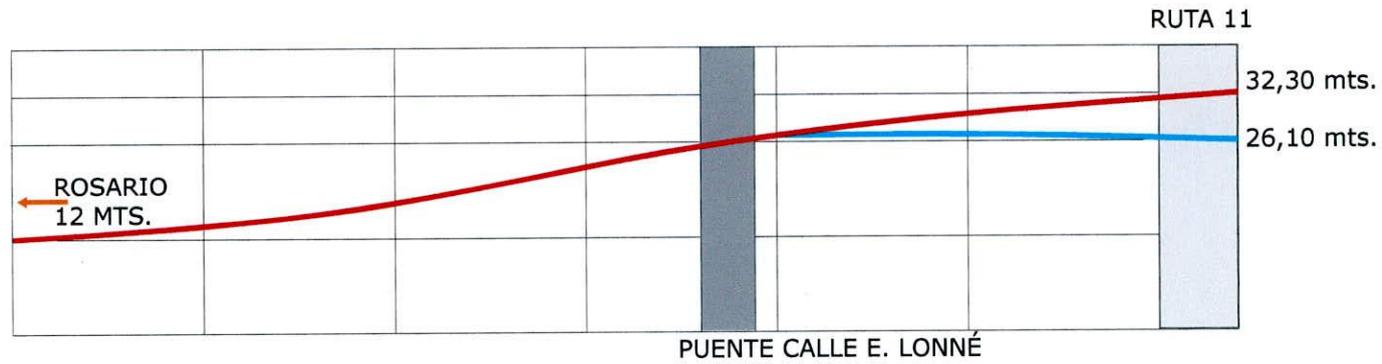


REFERENCIAS

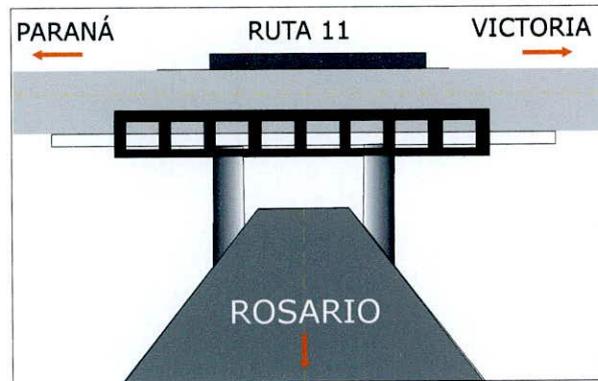
- 1- Nuevas Bajadas y subidas en ruta 11
- 2- Intersección del viaducto y ruta provincial N° 11
- 3- Camino a Hernández
- 4- Nueva Conexión
- 5- Rotonda o trompeta (final del viaducto)
- 6- Unión con la ruta 26
- 7- Unión con la ruta 11
- 8- Calle Esteban Loné (San Martín)

ANEXO 4

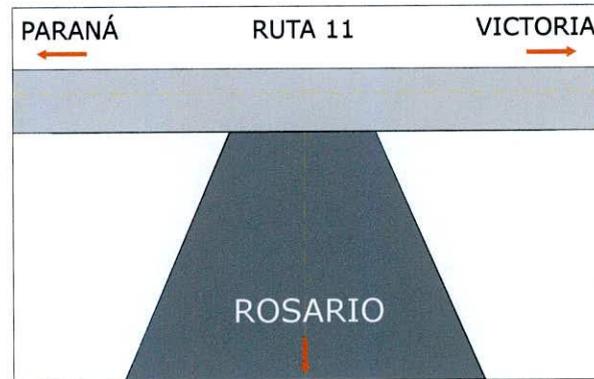
CORTE TRANSVERSAL



Proyecto 1997



Proyecto Marzo 2000



REFERENCIAS

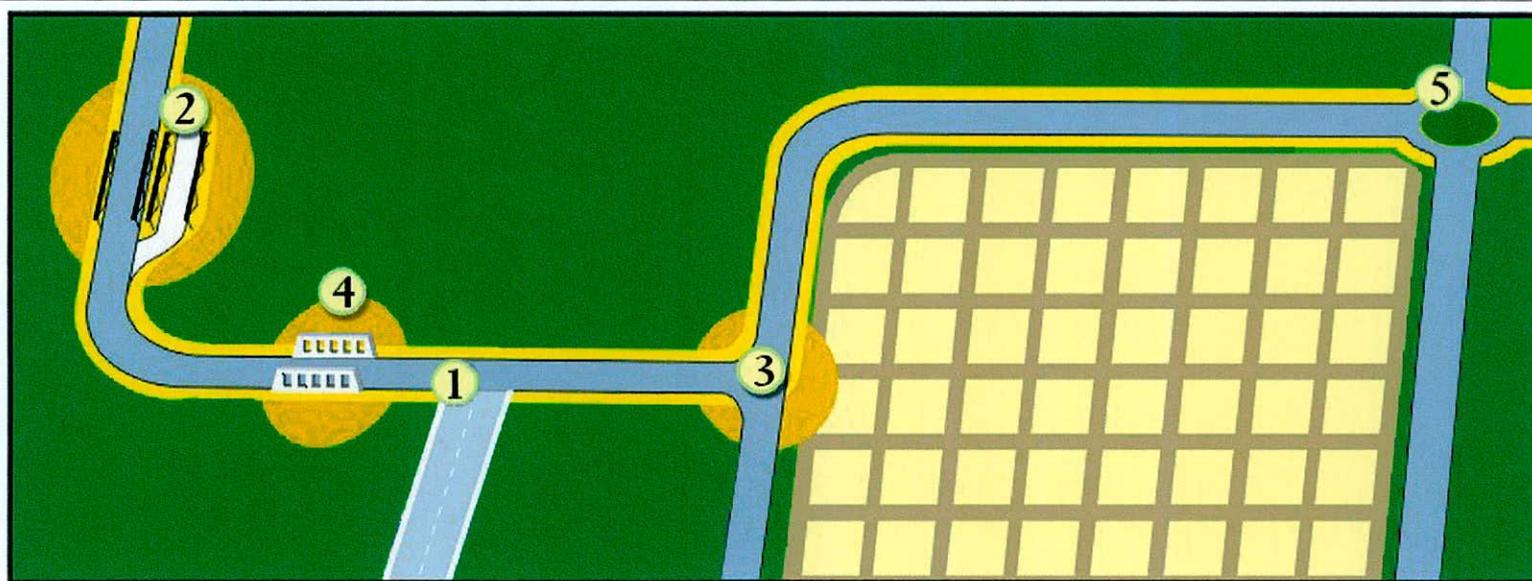


Proyecto Marzo 2000



Proyecto 1997

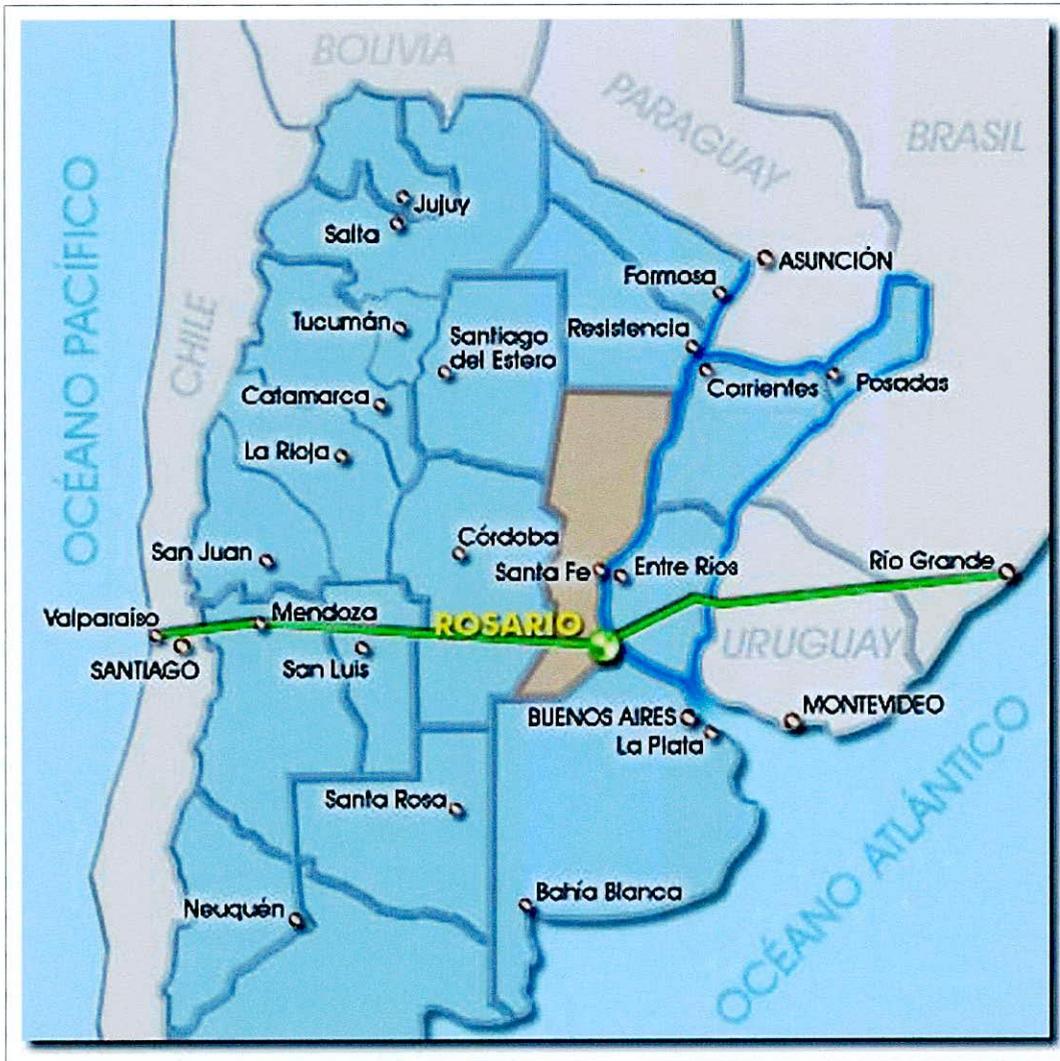
ANEXO 5



REFERENCIAS

1. Rotonda en intersección del viaducto y ruta nº 11
2. puente sobre arroyo El Ceibo.
3. Pequeña rotonda en intersección de ruta nº 11 y Boulevard Sarmiento.
4. Puente sobre antiguas vías del ferrocarril.
5. Rotonda en intersección de la ruta nº 11 y la ruta nº 26 a Gualeguay.

ANEXO 6

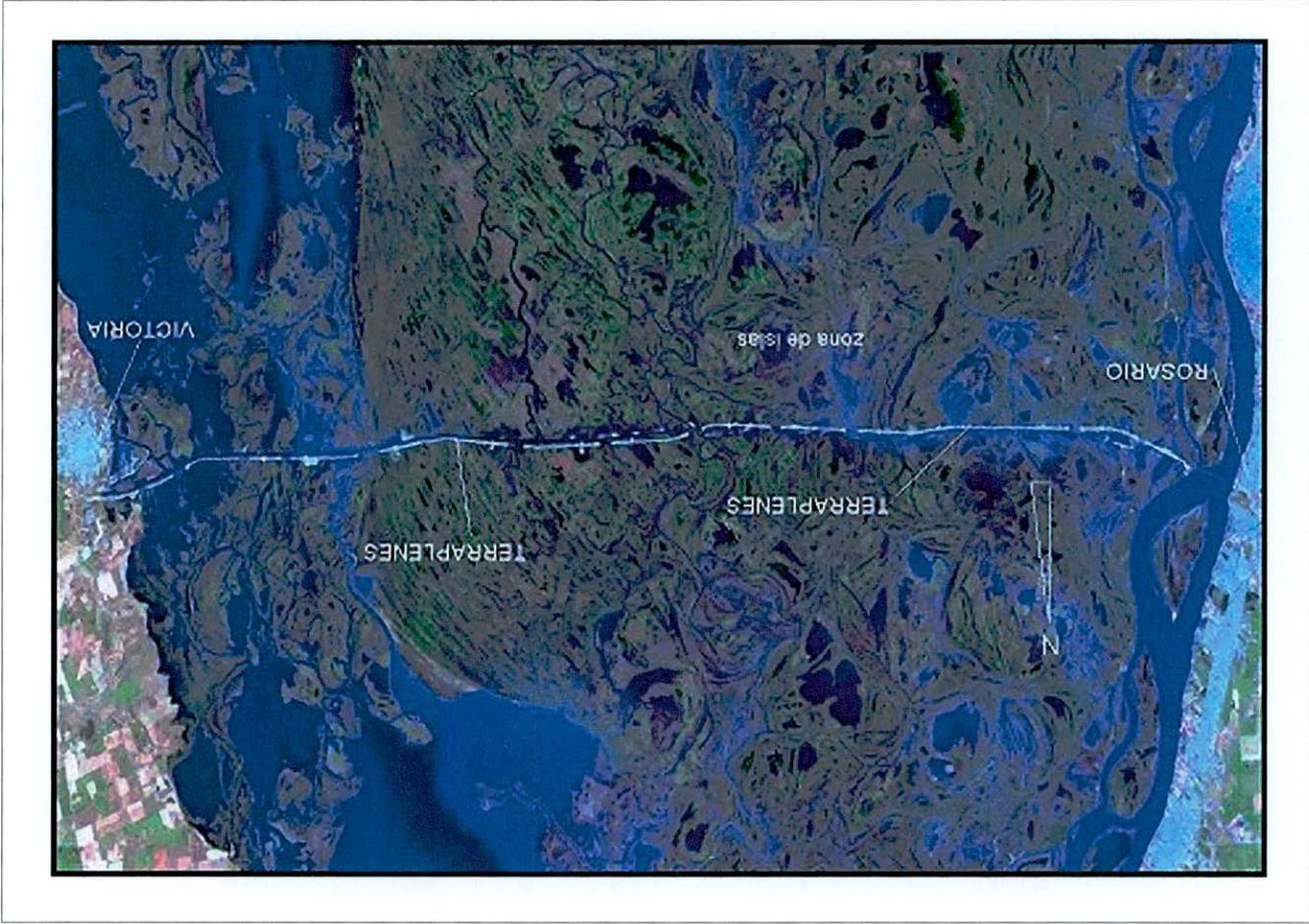


REFERENCIAS



CORREDOR BIOCEÁNICO

IMAGEN SATELITAL PUENTE ROSARIO VICTORIA



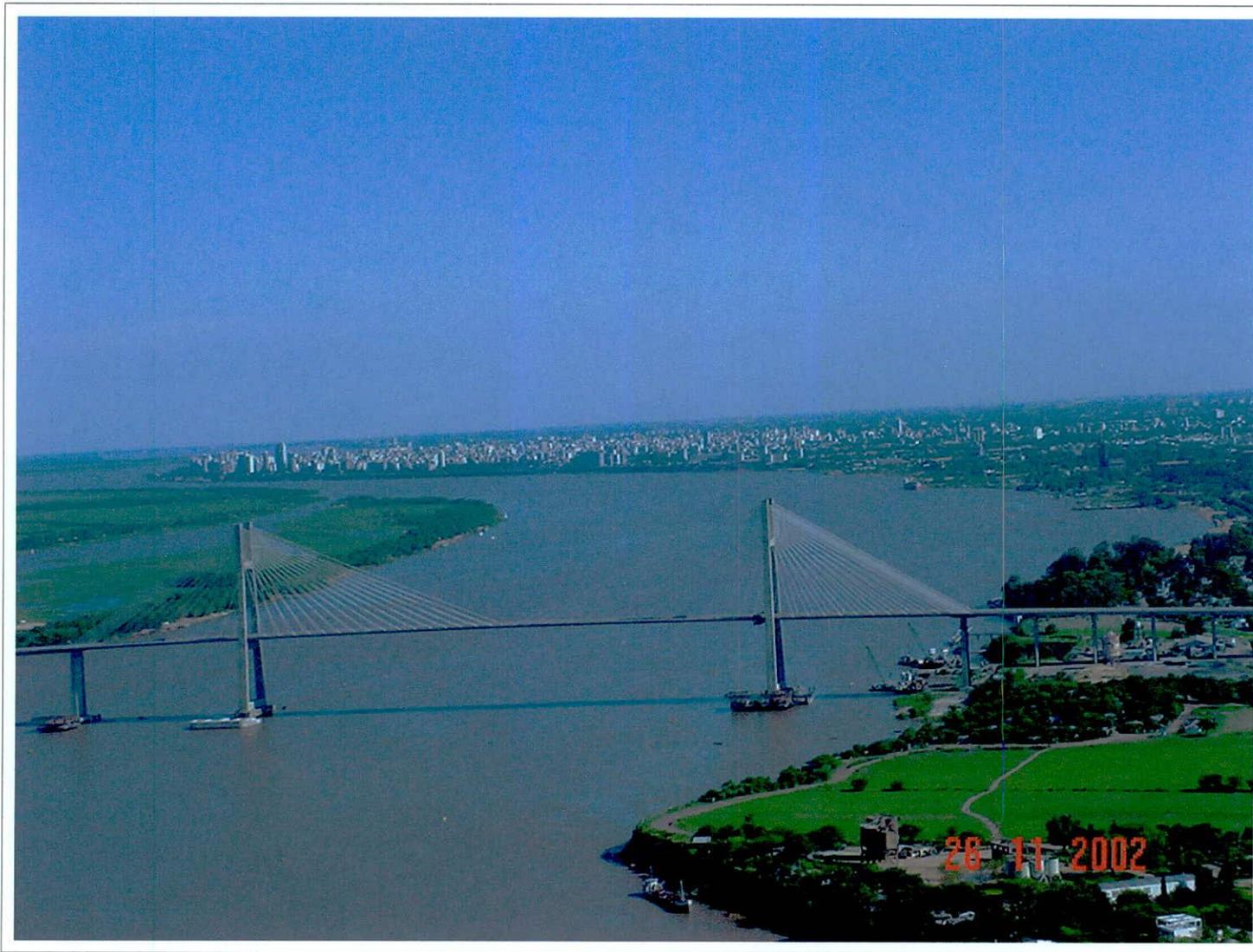
ANEXO 8

OBRA EN CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE ROSARIO VICTORIA



ANEXO 9

OBRA TERMINADA DEL PUENTE ROSARIO VICTORIA



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA
Dirección de Edificios