

ARTÍCULO ORIGINAL

## **NUEVOS ENFOQUES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA CIUDADANÍA SUSTANTIVA DEL MERCOSUR. EL CASO DE LA CULTURA JESUÍTICA-GUARANÍ (PARAGUAY)**

### **NOVAS ABORDAGENS PARA FORTALECER A CIDADANIA SUBSTANTIVA DO MERCOSUL. O CASO DA CULTURA JESUÍTICA-GUARANI (PARAGUAI)**

Gabriel Comparato\*

**Resumen:** El presente trabajo tiene como objetivo central proponer una visión ampliada y multidimensional del concepto de integración y, al mismo tiempo, promover abordajes sociales y culturales del MERCOSUR a partir de criterios territoriales integrales. Más concretamente, se plantea que el uso turístico del patrimonio puede contribuir al desarrollo del proceso “mercosureño” en términos económicos, culturales y, sobre todo, sociales. Dicha construcción pretende ser analizada a partir del estudio de caso correspondiente a las Misiones Jesuíticas Guaraníes de Paraguay, en tanto que no solo representa el primer proyecto-piloto en el marco de los “Itinerarios Culturales” que lleva adelante el MERCOSUR sino que, además, puede constituir una auténtica herramienta de empoderamiento y fortalecimiento de la ciudadanía sustantiva de la región. En este sentido, se trabajará en torno al eje V del Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) entendiendo la necesidad de promover la diversidad cultural de los países del MERCOSUR en sintonía con la agenda social del bloque.

**Palabras clave:** MERCOSUR, ciudadanía sustantiva, cultura, patrimonio, Misiones Jesuíticas Guaraníes.

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo propor uma visão ampliada e multidimensional do conceito de integração e, ao mesmo tempo, promover abordagens sociais e culturais do MERCOSUL a partir de critérios territoriais integrais. Mais especificamente, argumenta-se que o uso turístico do patrimônio pode contribuir ao desenvolvimento do processo mercosurenho em termos econômicos, culturais e, acima de tudo, sociais. Esta construção será analisada a partir de um estudo de caso correspondente às Missões Jesuíticas-Guarani do Paraguai, pois não só representa o primeiro projeto-piloto no âmbito dos “Itinerários Culturais” realizados pelo MERCOSUL, mas também, por ser uma ferramenta autêntica para o empoderamento

---

\* Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.  
Email: gabrielcomparato@gmail.com  
Recibido: 29/04/2017. Aceptado: 10/07/2017.

e fortalecimiento da cidadania substantiva da região. Nesse sentido, se trabalhará em torno eixo V do Plano Estratégico de Ação Social (PEAS), entendendo a necessidade de promover a diversidade cultural dos países do MERCOSUL em sintonia com a agenda social do bloco.

**Palavras-chave:** MERCOSUL, cidadania substantiva, cultura, patrimônio, Missões Jesuíticas-Guarani.

## I. Introducción

En un contexto de complejidad en las relaciones internacionales diversos gobiernos latinoamericanos apelan al regionalismo como instrumento para afrontar los desafíos que plantea el mundo global. El MERCOSUR no es ajeno a este contexto y convive con múltiples desafíos, dilemas y oportunidades. No obstante, pasadas más de dos décadas de su fundación, este bloque plantea la necesidad de seguir profundizando un concepto amplio y diverso, donde se incluya la interpenetración de distintas dimensiones y niveles, y no solo como un acuerdo con los aspectos económicos-comerciales. Más concretamente existe una necesidad de reforzar la identidad MERCOSUR, en tanto proceso de integración, en niveles en los que incluyan a la ciudadanía. Todavía existe, por el contrario, un proceso de integración cuyo relacionamiento se basa en los niveles gubernamentales y que tal como afirma Miranda (2009) se ha instituido, de modo general, en una integración de “arriba hacia abajo”.

Lo cierto es que lo anterior no quita los avances que se han dado en términos de institucionalización y jerarquización de la agenda social del bloque durante los últimos diez años y que el presente trabajo no solo

dará cuenta sino que utilizará como cimientos de nuevas construcciones. Más concretamente, dichos avances pretenden ser complementados con los siguientes aportes y reflexiones teórico-conceptuales:

- La necesidad de pensar al MERCOSUR como un proceso multidimensional y multinivel.
- La necesidad de entender la agenda social en sintonía con la agenda cultural y, en especial, las potencialidades que se abren para fortalecer la ciudadanía sustantiva regional y pertenencia regional.
- La necesidad de desarrollar políticas sociales desde y con las características territoriales múltiples que caracterizan al bloque.

De ahí que, en un orden que irá de lo general a lo particular, se combinará en principio una serie de aportaciones conceptuales. Es decir que, como primera contribución, se busca generar un marco de saberes nutrido y en dialogo desde distintos campos. Surge, por tanto, una necesidad de interpelar la idea de integración en donde la dimensión social y cultural no queden relegadas, secundarias o sean una mera consecuencia del desenvolvimiento del proceso sino

como una parte constitutiva y necesaria a los efectos de pensar en la mejora de la calidad de vida de las personas y su sostenibilidad en el tiempo. Dicho encuadre conceptual, se complementará con el análisis del desarrollo de la agenda social y cultural del bloque a los efectos de indagar las múltiples potencialidades que se derivan del fortalecimiento conjunto y coordinado. Particularmente el trabajo se centrará en torno al eje V del Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) entiendo la necesidad de promover la diversidad cultural de los países del MERCOSUR y su impacto en la idea de ciudadanía sustantiva.

Finalmente, se considera de suma importancia que las políticas públicas no sean solamente integrales desde su concepción, sino que aborden los múltiples niveles que todo proceso de integración conlleva. Tal como lo expresa el mismo Instituto Social del MERCOSUR (2012) tanto el diseño como la implementación de las políticas públicas sociales deben incorporar el abordaje desde y en función de las características territoriales. En este marco, la diversidad cultural, económica y geográfica es tenida no sólo como dato de referencia, sino como exigencia de adecuación de las políticas públicas a las necesidades singulares de las localidades.

Las Misiones Jesuíticas-Guaraníes del Paraguay, más específicamente, constituyen un caso representativo y gráfico de la complejidad que interviene en todo proceso de desarrollo. Complejidad que no está solamente relacionada con la atractividad turística, sino en la multidimensionalidad que caracteriza al territorio. Es decir, donde intervienen

factores diversos (sociales, culturales, políticos, ambientales y económicos), cargados de contradicciones, y donde las coordenadas espaciales y temporales están en permanente cambio y disputa por parte de una actoralidad múltiple. Este caso abre juego, en efecto, para que a través del desarrollo de la cultura se promueva mayores niveles de participación social, empoderamiento y mejora en la calidad de vida. No obstante, se trata de un caso que, al mismo tiempo, interpela, por un lado, la necesidad de no abordar el desarrollo y la promoción del multiculturalismo por fuera de la dimensión social y, por otro, en superar el concepto y aplicación de la ciudadanía normativa.

Finalmente, desde lo metodológico, el trabajo abordó múltiples fuentes, tanto cuali como cuantitativas y combina un abordaje deductivo e inductivo. En un principio, a partir de un estudio descriptivo y analítico, se prevé la elaboración de un marco teórico. Esta etapa se realizará en base a bibliografía existente sobre el tema y buscará constituir un marco conceptual interdisciplinar y, además, incluirá la producción de normativa emanada de los órganos MERCOSUR. En lo que refiere a las fuentes primarias, se combinará información de entrevistas semiestructuradas a informantes claves y, además, se tomarán algunos aportes producto la participación en dos talleres comunitarios realizados en las dos ciudades caso de estudio. Dichos talleres y entrevistas se llevaron adelante en Paraguay y del cual participaron diferentes actores representantes de las comunidades locales. Los mismos se co-organizaron entre UNESCO y

SENATUR y tuvieron lugar en Trinidad y Jesús durante los días 25 y 26 de mayo de 2016. Cabe aclarar, no obstante, que dichos insumos forman parte del desarrollo de la tesis para la obtención de título de la Maestría en Integración Latinoamericana.

## **2. Multidimensionalidad de la Integración**

“¿Por qué tantas páginas y tan poca integración?” se preguntaba en 1990 el Instituto para la Integración de América Latina/BID-INTAL en un libro que se denominó “Interdisciplina de la integración: 25 años de libros y revistas” (1990). La pregunta clave que está detrás no es solo ¿qué es la integración? sino, por sobre todo, ¿qué es lo que se quiere integrar? En un ejercicio de simplificación se podría indagar ¿los mercados? ¿o las sociedades? Claramente, responder dichas preguntas conllevaría respuestas bastantes disímiles entre sí (y hasta combinadas) y, en función de un posicionamiento epistemológico, se obtendrían conceptos y alcances distintos. De ahí que el presente apartado pretende proponer una visión crítica en donde se ponga en juego la característica integral, multidimensional, multinivel y complejo que adquieren los esquemas integrativos. Y, con ello, poner en valor las muchas veces desprestigiadas dimensiones vinculadas a lo social y lo cultural. Surge, por tanto, una necesidad de interpelar la idea de integración en donde la dimensión sociocultural no quede relegada, secundaria o sea una mera consecuencia del desenvolvimiento del proceso sino como una parte constitutiva

y necesaria a los efectos de pensar en la mejora de vida de las personas y su sostenibilidad en el tiempo.

Entre los autores que han abordado la idea de la integración multidimensional se encuentran Di Filippo (2006) y Cabrera y Riquelme Rivera (2007). Para dar sentido a dicha descripción estos autores se basan en la diferenciación de dos grandes enfoques, los unidimensionales y los multi. En esta línea, sostienen que el primer grupo se enmarca en los principios de la OMC y se basa principalmente en los intercambios de bienes y servicios. Argumentan que esta perspectiva tiene como base la maximización de los beneficios a partir de las ventajas comparativas que poseen los países y lleva consigo la idea de que el aumento del intercambio económico sostenido en el tiempo maximizaría el beneficio de la población. Es decir, existe, por un lado, la prevalencia de la racionalidad económica y, por otro, la argumentación que el mercado permea los diversos campos de la vida social, lo que implica una fuerte dependencia de los saberes técnicos - principalmente económicos- en la toma de decisiones. De esta manera, la integración puede ser entendida como la concreción de grados de interdependencia económica entre diferentes actores del sistema internacional. La firma creciente de acuerdos comerciales, tratados de libre comercio y el fortalecimiento del sistema multilateral de la OMC son, por tanto, objetivaciones del modo como la integración unidimensional ha ido materializándose (Cabrera & Riquelme Rivera, 2007).

En oposición al anterior es que

proponen entender la integración considerando multiplicidad de variables, entre las que se encuentran los aspectos sociales, culturales, económicos y políticos. Reclaman, por ende, la idea de una mayor simetría entre la integración económica frente a la integración política y sociocultural. Es decir en esta búsqueda de considerar el todo, la economía es, en realidad, uno de los tantos ámbitos que lo conforman y, por ende, la integración unidimensional es solo un eslabón para la concreción de un proyecto integral. Frente a ello admiten que la integración multidimensional es un proceso o capacidad que se aproxima a la tipología ideal integracionista, que amplía la idea de un proceso puramente de interdependencia económica para referirse a interdependencias múltiples orientadas a mutuo beneficio. De Sierra (2001), unos años atrás, planteaba que en el MERCOSUR esta disyuntiva se expresa en términos de disputa entre una integración limitada a los aspectos comerciales o por el contrario, se constituye en un pacto de integración productiva, social, política, geopolítica y cultural, que involucre a toda la sociedad y no sólo a los empresarios, especialmente a los que exportan. En efecto, para enriquecer los análisis e incorporar la multidimensionalidad, es necesario no sólo estudiar los intercambios comerciales o la economía política de la región, sino también la estructura social y de clases, el sistema político y de partidos, los movimientos sociales, la distribución del ingreso, la sociedad civil, la configuración del sistema de actores sociales, los modelos culturales y el imaginario colectivo, entre otros aspectos.

En línea con lo anterior, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA, 2007) afirma que lo nuevo del planteamiento actual es que la integración se está planteando multidimensionalmente -por oposición a una integración exclusivamente económica o restrictivamente “mercadista”-. De ahí que, entendida multidimensionalmente, la filosofía de la integración regional es más amplia y profunda que la filosofía de la cooperación y la ayuda. Alude a la integración de las sociedades y no a la integración de los mercados. El nuevo enfoque implica y supone que las asimetrías del desarrollo se pueden combatir fundamentalmente a través de esa integración multidimensional y sólo complementariamente a través de los mecanismos de cooperación.

Desarrollos más recientes, tales como el de Gajate (2011), refieren que la construcción de espacios integrados involucra dimensiones que claramente exceden a sus mercados. Se trata de la interpenetración de sus sistemas en los aspectos económicos, políticos, sociales y jurídicos. En palabras de Nye (1969) se trata de conceptos que son más relevantes y útiles por permitir hacer más hincapié en los tipos que en los niveles o estadios de integración. Es decir, para poder profundizar sobre las dimensiones sin tener que decidir *a priori* cual es el prioritario o más fácil de lograr.

Dicho esto es preciso formular dos aportes. Primero, argumentar que la integración sociocultural no es ni una etapa ni una consecuencia de la integración propiamente dicha, tal como sostienen las visiones unidireccionales y de causalidad lineal. Es, por el contrario,

una dimensión constitutiva del proceso y necesaria para la consecución de objetivos de desarrollo sustentable. Asimismo, como segundo punto, se sostiene que no existen procesos unidimensionales y otros que se constituyen como multidimensionales. Aunque no parezca, la multidimensionalidad es una característica común a todos los procesos, inclusive para los procesos que su razón de ser “comercialistas”. Lo que sucede es que, en realidad, en los esquemas de integración enfocados en la interdependencia comercial se hipertrofian una o más de sus dimensiones y, es la que tendrá mayor incidencia a los efectos de pensar los objetivos y planes. Pero, aunque no se explicita o no se analice, no sólo tienen consecuencias sociales sino que tienen raíces y razones culturales, surgen en ciertos contextos económicos-políticos, tienen un marco jurídico normativo, etc. Todo ello lo hace multidimensional y complejo. Llevado a un terreno práctico podría argumentarse por ejemplo que UNASUR hace hincapié en su plataforma geopolítica, más que en la económica. Y, ello tendrá que ver, en gran parte con la multicausalidad. Es decir los “para qué” y los “por qué” de profundizar un esquema de integración y los actores y sus intereses que estén en juego, entre otras razones. Pero el no centrar sus esfuerzos a las cuestiones comerciales no lo hace menos multidimensional.

Tal como se afirmó, lo que parecería suceder, en la praxis, y de modo general, es la hipertrofia de algunos de los subsistemas y la atrofia de otros, sin que ello implique que dejen de existir o tener importancia. A modo de

ejemplo, en los ‘90, y con los postulados del neoliberalismo, en general se dio una sobreponderación a las variables y cuestiones de índole “económica”, centrándose y situando las prioridades del proceso en los aspectos comerciales. Se evidencia por tanto que existen variables de tipo históricas- contextuales que tienen incidencia en los actores, su morfología y dinamismo, en sus intereses, en los conflictos y en la priorización de objetivos. Y, además, que dicha hipertrofia o atrofia con distintos niveles y gradualidades se materializa también a partir de los distintos grados de presión y poder que son capaces de ejercer los actores que hay en juego. Por todo ello, no solo interesa la multidimensionalidad a los efectos de proponer una forma holística de comprender la integración desde un punto de vista teórico, sino que implica hacer evidente los principales actores en juego, en términos de poderes (Comparato, 2012; 2013).

Lo anterior denotó la necesidad no solo de referirse a las dimensiones que constituye todo proceso de integración sino también a los niveles que conlleva. Este punto sin duda está entrelazado con la idea de la convivencia de variadas escalas con los que tiene que trabajar una política regional para ser viable y sostenible. Y, al mismo tiempo, son dichos niveles y escalas las que permitirán abrir el abanico de actores más allá de lo estadual. Claramente, ello no implica descuidar su importancia, ya que como se verá a posteriori, en la integración latinoamericana los poderes ejecutivos todavía siguen teniendo una fuerte implicancia en los termómetros de la integración, pero sí superar la

visión unidireccional y unilateral de la concepción de la política pública (también llamada de arriba hacia abajo).

En otras palabras, la gobernanza constituye una nueva forma de gobierno que, frente a la insuficiencia del modelo estatocéntrico que en cuya concepción era jerárquico, burocrático y centralizado, intenta promover nuevas formas y mecanismos para la planificación y abordaje de necesidades a partir de un modelo más cooperativo (Fernández García & Mota Consejero, 2009 citados en Pemán & Jiménez, 2013). La argumentación que gira bajo dichos postulados es que las políticas públicas no deben ser diseñadas ni ejecutadas a partir de una única unidad administrativa sino que debe comprender el carácter transversal que caracteriza a las problemáticas. Lo cierto es que tal como afirma Vanessa Marx (2010), *governance* tiene como sinónimo la idea de “dirección política” y si en un primer momento el término denotaba la necesidad de vínculos y nexos entre lo público y privado, actualmente el concepto es considerado un elemento fundamental en la formulación y ejecución de políticas públicas. Asimismo, en la literatura se afianza la idea de gobernanza multinivel, también denominada gobernanza moderna, mediante la cual se busca la implicación de otros actores a la escena de la gestión (Peters & Pierre, 2005 citado en Pemán & Jiménez, 2013).

Dicho esto, a modo de resumen, es preciso señalar que el presente factor hace referencia a la necesidad de identificar en todo proceso de integración los distintos niveles con los que se tiene que trabajar articuladamente

al momento de las políticas públicas. Y, al mismo tiempo, hacer evidente la complejidad y las paradojas que ello implica. El empoderamiento de los distintos actores, sobre todo aquellos más vulnerables, requiere de nuevas alternativas y estrategias a los efectos de buscar el desarrollo de una política integral, inclusiva y sostenible. Asimismo, no se trata de considerar solamente la consulta y participación de los distintos agentes sino también de pensar distintas estrategias y abordajes acordes a las distintas realidades de los mismos.

Mendicoa (2013) agregará que no basta que la integración figure en la agenda de los jefes de Estado, sino que tiene que existir un proceso de apropiación de los ciudadanos para con lo regional. En efecto, afirma que la esencia de la gobernanza radica en que los mecanismos de gobierno no se basen solo en las autoridades gubernamentales ni en las sanciones decididas por éstas, sino que se dé por la interacción entre actores públicos y privados, autónomos y redes entre organizaciones. En esta línea, sostiene, además, que la integración no es solo el resultado de acuerdos comerciales; sino que son también acuerdos educativos, sociales, físicos: “es sentido de pertenencia, de cooperación, de estabilidad y participación, y es, finalmente, ciudadanía sustantiva” (Mendicoa, 2013, p. 53). A partir de su posicionamiento en el paradigma sistémico-estructural afirma que la integración no es producto exclusivamente de la liberalización de barreras sino también que se deben fomentar entre otras cosas la movilidad, la participación y el sentido de pertenencia regional. De

ahí que se destaque la importancia de una integración multinivel, con distintos grados de institucionalización.

### **3. MERCOSUR: dilemas diversos, alternativas plurales**

En lo que respecta al Mercado Común del Sur, se trata del bloque subregional compuesto originalmente por Brasil, Uruguay, Paraguay y la Argentina que se crea a partir del Tratado de Asunción en 1991. Si bien tiene antecedentes de cooperación que datan de la década de los '80, es el Tratado de Asunción el acuerdo-marco mediante el cual estos países acuerdan conformar un Mercado Común. Se propone para alcanzar tal meta un programa de liberación comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas, la adopción de un arancel externo común y el establecimiento de acuerdos sectoriales, buscando con ello ampliación de las dimensiones de sus mercados nacionales por medio de la integración. En estos términos, ese acuerdo marco tendrá una duración indefinida, con un marco institucional transitorio (Bizzozero et al., 1993) y será el Protocolo de Ouro Preto, en 1994, el que pondría fin a la de transición y comenzaría la etapa de consolidación y profundización del proceso. Su importancia no radica exclusivamente por realizar reformas en la organicidad sino también por otorgarle la personería jurídica al MERCOSUR (Pastorino Castro, 2006).

Hoy en día, pasadas más de dos décadas desde su fundación, MERCOSUR ha mostrado escenarios bien diferentes en cuanto a su desarrollo,

crecimiento y organización. Debe señalarse, o por lo menos considerar, que así como la prioridad de la agenda de negociación desde 1991 fue esencialmente de carácter comercial, y que apuntó sobre todo a la reducción de las tarifas al comercio exterior y a la convergencia hacia el arancel externo común, hoy el contexto sociopolítico es diferente y, por ende, también los objetivos y fines se han modificado. A condición de lo anterior, y luego de la crisis 1999-2003 que había implicado en un importante retroceso en lo comercial, sobrevino una etapa de revisión y relanzamiento del MERCOSUR, dando lugar a la proposición de nuevas metas comunes en términos de complementación productiva, vinculación territorial, algunas herramientas de reducción de asimetrías y el énfasis en el MERCOSUR Social. En efecto, los cambios de gobiernos en los países de la región han modificado la agenda política y regional, y por ende también los contenidos del regionalismo (Mendoza & Mestre, 2012) Tal como sugiere Bizzozero Revelez (2010) la evolución del bloque regional en los últimos años exhibe un cambio en los temas de la agenda regional, la inclusión de cuestiones no contempladas anteriormente, la generación de nuevas instancias institucionales, de fondos regionales, el apoyo a la pequeña y mediana empresa y el énfasis en proyectos de articulación productiva y en innovación en ciencia y tecnología. Ello se ve reflejado, entre otras cosas, con el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), del Fondo Educativo del MERCOSUR, del Fondo de Apoyo a Pequeñas y



Medianas Empresas, la creación de la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos, la aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR, la eliminación del doble cobro del Arancel Externo Común, entre otros temas. Esto produjo, en efecto, que se vislumbrarán también modalidades superadoras de las económicas y comerciales o las de carácter estrictamente político-institucional. En tal dirección, también se le fue dando una gradual legitimación de los gobiernos locales como protagonistas del desarrollo endógeno y, de igual forma, en las relaciones internacionales.

Por otro lado, y en el marco de entender el nuevo contexto que caracteriza al MERCOSUR, catalogado por Sader como posneoliberal (2008), se debe agregar, también, la incorporación de la República Bolivariana de Venezuela; quien inició los trámites para cambiar su status de Estado Asociado a Estado Parte en 2006, y cuyo proceso finalizó en el mes de agosto de 2012, y a lo que hoy se le suma la intención de Bolivia de convertirse en miembro pleno. A modo de comentario general, es relevante señalar que el hecho de que Venezuela intente fortalecer las relaciones con MERCOSUR no es propio de esta última década. Así, desde mediados de los noventa, por expresa invitación del presidente Fernando Henrique Cardoso al presidente Rafael Caldera, la administración venezolana inició las primeras exploraciones orientadas a una mayor vinculación de Venezuela al MERCOSUR. El hecho es que lo que sí hubo, a partir de los últimos años, es un cambio en cuanto a la concepción de lo que es y de lo que implica la integración

para la elite gobernante venezolana -y por ende, también, de sus objetivos- (Giacalone, 2007). De esta manera, ya iniciado el año 1999, y luego del triunfo electoral de Hugo Chávez Frías, se perfilaron las primeras manifestaciones de lo que poco tiempo más tarde, sería una estrategia clara y definida orientada a una inserción directa de Venezuela al MERCOSUR, primero como país asociado, y que concluiría luego con la solicitud de incorporación como miembro pleno del bloque (Ayala & Aita, 1998; González Urrutia, 2007).

Ahora bien, saliendo del contexto macro, durante los últimos años la globalización también ha provocado una redefinición y transformación de la imagen y las funciones del Estado. En este esquema, el desarrollo local cobra una importancia indiscutible. MERCOSUR no estuvo exento a estas nuevas tendencias y para 1995 fundó Mercociudades. Se trata de una red de municipios cuyo objeto principal es desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre los gobiernos locales de la región. Es a partir de su constante crecimiento que para 2001 y 2004 se concreta su enlace institucional con MERCOSUR. Primero será a partir de la constitución de la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del MERCOSUR para luego ser reemplazada, en 2004, por el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR.

Otro de los puntos que ejemplifican este nuevo contexto fue la aprobación del Programa de Trabajo 2004-2006, que recupera en la agenda de integración

un espectro temático que quita el eje de acción de lo exclusivamente comercial. Ello implica, referirse al MERCOSUR económico pero también al social, al institucional y a una nueva agenda. Entre las metas concretadas del programa se puede identificar la conformación del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) en 2004 (CMC Dec. N°45). Se trata de un Fondo diseñado como parte de una estrategia para impulsar medidas concretas la reducción de las diferencias regionales entre los países miembros, con diez años de duración y con fondos diferenciados según país y no reembolsables. Sus objetivos, se relacionan, según, la decisión N° 24/05 con “promover la convergencia estructural; desarrollar la competitividad; promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración”.

Asimismo, la creación del Instituto Social del MERCOSUR (ISM) en el año 2007 respondió a la necesidad de consolidar el proceso de institucionalización y jerarquización de la dimensión social del MERCOSUR. Claro está que ello no se puede plantear como un hecho aislado, sino a partir de sucesivos hitos y expresiones que le antecedieron. Más precisamente, por ejemplo, un año atrás ya se planteaba una idea amplia de desarrollo social:

Asumir la dimensión social de la integración basada en un desarrollo económico de distribución equitativa, tendiente a garantizar el desarrollo

humano integral, que reconoce al individuo como ciudadano sujeto de derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos. De esta forma, la dimensión social de la integración regional se configura como un espacio inclusivo que fortalece los derechos ciudadanos y la democracia. (Reunión de Ministros de Desarrollo Social del MERCOSUR, 2006)

En este sentido cabría citarse, también, la iniciativa “Somos MERCOSUR” que estimula la articulación pública-privada y fue lanzada en 2005 por la Presidencia *Pro Tempore* de Uruguay. La misma tiene por objetivo principal implicar a la ciudadanía en el proceso de integración regional y constituye un paraguas dentro del cual se articulan las experiencias regionales en estas temáticas. De hecho, surgió como respuesta a la demanda de mayor participación en el proceso de integración regional expresada por organizaciones sociales y gobiernos locales y, por como tal, busca generar nuevos espacios de debate, formular demandas y participar en el proceso de toma de decisiones. Sus ejes de trabajo se pueden resumir en: i) fortalecer la sociedad civil MERCOSUR (generando debates en torno ciudadanía e identidad), ii) democratizar el MERCOSUR, fomentando la participación ciudadana en el bloque y iii) enfatizar los rasgos positivos, buscando hacerlos visibles y mostrar la vitalidad del MERCOSUR social productivo y cultural. Por otro lado, debe remarcarse también, los avances en lo que refiere a la institucionalización de la dimensión social, como es la creación en 2007 del

Instituto Social del MERCOSUR que tanto en la Declaración de Principios del MERCOSUR Social (2007) y en el Estatuto de Ciudadanía del MERCOSUR (2010) refiere a que sea un espacio “donde converjan las demandas de una ciudadanía cada vez más participativa, más consciente de sus derechos, deberes y obligaciones, pero por sobre todas las cosas, consciente de su pertenencia al espacio mayor de contención que es el MERCOSUR”.

No obstante, será a partir del Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) en 2011 en el que tendrá lugar uno de los hitos más importantes del MERCOSUR a partir de su etapa de relanzamiento. Evidencia por un lado, voluntad política para ampliar la proyección del MERCOSUR social y, por otro, la necesidad de involucramiento a todos los Ministerios y Secretarías con competencia en el campo de las políticas sociales en el MERCOSUR. Puntualmente el mismo define una serie de 9 ejes y 26 directrices para el lapso 2012-2017 entre los cuales se destaca la cultura. Primero, a modo general, en el eje II “Garantizar los Derechos Humanos, la asistencia humanitaria e igualdades étnica, racial y de género” y luego, más categóricamente en el eje V “Valorizar y promover la diversidad cultural”. En este punto se define como directrices “promover la conciencia de la identidad cultural regional, valorizando y difundiendo la diversidad cultural de los países del MERCOSUR, y de las culturas regionales” y “ampliar el acceso a bienes y servicios culturales en la región y fomentar sus industrias culturales, favoreciendo el proceso de inclusión

social y la generación de empleo e ingresos” (ISM, 2012).

Más allá de todas las especificidades que se puedan analizar en virtud del plan, lo que parece dejar en evidencia es la imposibilidad de escindir el desarrollo social respecto del cultural. Es decir, la consolidación y jerarquización de la agenda social no se puede entender sin considerar el desarrollo y profundización de la temática cultural bajo nuevos paradigmas. En este sentido, en estos últimos años, además encontrar referencias a la importancia de la cultura como promotora del conocimiento de “otros” culturales del MERCOSUR, se podrían identificar otras tales como su relación con los derechos humanos, a la integración y al desarrollo. Más específicamente, la decisión N° 22 de 2014 del CMC referida a la estructura orgánica y reglamento interno del MERCOSUR Cultural, plantea al menos tres ejes de trabajo en función de la importancia del tema. Esto constituye un antecedente importante en tanto que reconoce elementos que se consideran fundamentales en esta línea de investigación:

- que la cultura desempeña un papel fundamental en la profundización y consolidación del proceso de integración regional
- que la cultura, en sus dimensiones simbólica, ciudadana y económica, es uno de los motores del desarrollo social y económico de las sociedades
- que es necesario fortalecer la institucionalidad, operatividad y articulación entre las instancias

Gregorio Recondo (1989) hace

evidente la importancia de la integración social y cultural del MERCOSUR, planteando en términos de necesaria y urgente, por medio del imperativo un “abrazo de lo distinto”. La integración, cobra relevancia por permitir potenciar el conocimiento mutuo entre los países de la región, por promover el reconocimiento de las diferencias y por fortalecer la identidad común. Desde esta línea, la cultura en sintonía con la agenda social se posiciona como un factor decisivo para los proyectos integracionistas, en tanto que opera como una mediadora simbólica que ordena y disciplina el cuerpo social, constituyendo un instrumento de cohesión. A estas posturas se les podría agregar las que incorporan los elementos constitutivos del desarrollo humano y sostienen que la cultura es, además, un derecho humano inalienable, variable de desenvolvimiento e indicador de calidad de vida y, por ende, un fin en sí mismo (Escobar, 2006; Sen, 2011).

Dicho esto, y si el objetivo es realizar una breve síntesis a modo de cierre, se podría afirmar que el MERCOSUR se encuentra en una etapa de replanteamientos como proceso de integración. Tal como se señaló precedentemente, los cambios de la élite gubernamental de los países en el inicio del siglo XXI implicó el tratamiento e incorporación de numerosos temas de discusión durante estos últimos quince años. No obstante, uno de los interrogantes centrales que se manifiesta es si efectivamente se ha logrado una profundización en el proceso de integración. Sin pretender responder ello en esta introducción, el punto a considerar es que si bien se

pueden lograr mejoras en lo que refiere la armonización y ejecución de políticas conjuntas, la integración entendida en un sentido amplio y multidimensional implica un proceso más complejo que la cooperación y, como tal, requiere entre otras cosas generar espacios y vías para más y nuevos actores que hoy no tienen una participación efectiva, o por lo menos, que la institucionalidad les otorga un peso secundario. Lo que sería en palabras de Haas (1961) que se deben lograr desplazar los atributos fácticos de la soberanía hacia un nuevo centro. Citando a Félix Peña (1999), el MERCOSUR, se enfrenta especialmente a la tensión entre ampliación y profundización. No porque sean fases o dimensiones antagónicas, sino porque la primera, la ampliación, implica incluir países adicionales en un esquema de integración e inclusión de temas en discusión. Y, por el otro lado, profundizar significa aumentar el grado en que los países integran sus economías y políticas exteriores, implica un mayor compromiso por parte de los países miembros al punto que afecta la soberanía de los Estados. En esta cuestión es donde aparecen mayores signos de interrogación, con tendencias optimistas pero con ausencias y estancamientos también evidentes.

En este marco, la dimensión social y cultural del MERCOSUR no tuvieron un desarrollo lineal sino que, históricamente, su tratamiento fue claramente dependiente de contextos socioeconómicos en particular, de concepciones ideológicas políticas distintas, y por ende, que ello no solo provocó que variarían las acciones en materia cultural sino la prioridad

del tema. En este sentido, si hay algo que se deja entrever es que, también, históricamente, en lo que concierne a los aspectos culturales y sociales, se ha puesto un acento más en la cooperación que en la integración. Es decir, son temáticas que en general son puntuales y que no atienden a proyectos contruidos desde la región, sino que básicamente apoyan propuestas de cada país en particular. Si bien esto no se da sólo en el campo cultural, la dinámica intergubernamental le otorga una velocidad según el termómetro político de cada momento.

Por otra parte, y según Sartelli (2015), pese a las debilidades aun manifiestas, existen esfuerzos en el MERCOSUR por dotar a los ciudadanos de algún tipo de derechos con contenido regional. En este sentido especifica que el bloque contempla la posibilidad de ejercer un cúmulo de derechos por fuera del Estado de origen, en un plano de igualdad con los nacionales del Estado receptor. Al mismo tiempo reconoce que el bloque se encamina lentamente hacia una ciudadanía plena, si bien en forma no lineal y no exenta de obstáculos, avances y retrocesos.

Como último punto, es menester seguir trabajando sobre la diversidad, la pluriculturalidad y sobre los derechos humanos. El contexto le exige hoy a los Estados intervención directa para que no se sigan los parámetros y reglas que determina el mercado, sino que sean propuestas inclusivas, sobre todo en culturas históricamente coaccionadas como los pueblos originarios. Se requiere reforzar el “nosotros MERCOSUR” pero siempre bajo un criterio multiétnico y pluricultural, con el imperativo que

sugiere Recondo (1989, p. 36) un “abrazo de lo distinto”. El atlas de la diversidad promovido por la Reunión de Ministros de Cultura es un puntapié interesante en esta línea. Se trata de una publicación que presenta nueve experiencias que confirman el compromiso del MERCOSUR en favor de la diversidad cultural, y la inclusión social, económica y regional, afirmando “que la identidad del MERCOSUR es la cultura” (MERCOSUR, 2014, p. 6).

#### **4. Transterritorialidad: un encuadre**

Tierras de contrastes, no solo por el intenso rojo de la tierra y los verdes del monte, sino por sus realidades sociales, sus conflictos y sus controversias. Esta tierra trae consigo inercias de un pasado que se encuentran con un presente cargado de desafíos y oportunidades. Lo anterior implica identificar, en primera instancia, a la región como un *transterritorio* que tiene continuidades en términos de procesos históricos, relaciones sociales y modelos de acumulación pero, al mismo tiempo, con diferenciaciones propias de las demarcaciones espaciales propias de los tres Estados que implican respectivos ordenamientos urbanos, jurídicos, económicos y políticos. Ello implica caracterizarlo como uno de los polos más dinámicos de integración del MERCOSUR, sin por ello estar exentos de conflictos sociales. Manzanal et al. (2011) sostienen que mientras algunos se benefician producto de la expansión acelerada de ciertos cultivos como la soja, otros se perjudican con la pérdida de diversidad, con la expulsión de familias y productores y abandono de actividades

tradicionales. Tendencias acompañadas por un proceso de extranjerización y de concentración de la tierra y con la existencia de relaciones de poder desiguales, sobre todo para el pequeño productor. Diversidad que también se asocia a la matriz pluricultural, no solo por la herencia hispano-guaraní que tuvo la región sino por los procesos migratorios que la caracterizaron a fines del siglo XIX y principios del XX. Se destaca, por tanto, un territorio que manifiesta disputas, disparidades y con conflictos latentes.

Paraguay, en particular, es un país que posee múltiples fronteras. Argentina al sureste, sur y suroeste; Bolivia, al norte y Brasil, al este. Se trata de uno de los países más pequeños en tamaño de la región y es el cuarto menos poblado de América del Sur. Su territorio está caracterizado por dos regiones claramente diferenciadas. Por un lado, una región Oriental, que es la más poblada y que concentra alrededor del 98% de la población, y otra Occidental, que forma parte del Chaco Boreal extensa superficie de uso ganadero, donde se encuentran además sus mayores reservas ambientales (SENATUR, 2012). Si bien es un Estado sin acceso marítimo, se caracteriza por poseer puertos sobre los ríos Paraguay y Paraná que le dan una salida al océano Atlántico a través de la Hidrovía Paraná - Paraguay. Su economía se estructura en torno a la agroexportación y la producción hidro-energética, siendo que uno de sus principales problemas sociales se relaciona con las complejas desigualdades en tanto que persisten una alta concentración de tierras e ingresos.

En cuanto a situación general, la

pervivencia del guaraní como idioma dominante es notorio; los exclusivamente guaraní-hablantes o bilingües (guaraní - castellano) en 2011 representaron 7 (68,3%) de cada 10 personas. Por su parte, tal como lo indica el “Informe Nacional sobre Desarrollo Humano”, para ese mismo año alrededor del 32% de la población del país se encuentra en situación de pobreza pero con una tendencia decreciente durante los 5 años anteriores. El dato más llamativo es que más de la mitad de dichas personas padecen de pobreza extrema. En otras palabras, de cada 9 personas que se encuentran en dicha situación 5 son pobres extremos. El punto es, también, que existe una brecha importante en función de diferenciar la pobreza rural de la urbana, siendo que la primera ha sido históricamente mucho mayor que la urbana, y en 2011 llegó a duplicarla. Puesto en otros términos, la mitad de la población que vive en el campo sufre pobreza mientras que en la ciudad dicha representatividad se reduce a la cuarta parte (PNUD, 2013).

En virtud de lo anterior, uno de los primeros puntos a considerar tiene que ver con el grado de conocimiento que existe por parte de la ciudadanía con respecto al MERCOSUR. Lo que se plantea aquí es que difícilmente pueda existir un sentido de pertenencia regional si previamente no existe un conocimiento o un reconocimiento para con dicha instancia. Es decir, difícilmente existe una “autoadscripción” si no se cuenta con un grado importante de conocimiento con respecto a un grupo o institución, sea cual sea. En este sentido, se puede observar que en lo que va del siglo XXI existe

una tendencia creciente al conocimiento acerca del MERCOSUR, con una relativa convergencia entre los países para dicha disposición. Por otra parte, tal como se constata en el gráfico a continuación, si bien existen fluctuaciones, más del 70% de la ciudadanía que fue encuestada considera que conoce dicho bloque regional. Si a ello se le suman algunos índices particularizados, se podría notar, también, que existe cierto relego de Brasil en este punto, presentando uno de los índices más bajos (Comparato, 2016). O, también, que existe un crecimiento notable por parte del caso de Venezuela en este punto. Este último, de hecho, pasó de presentar uno de los niveles más bajos de conocimiento a principios de siglo a unos de los más altos para 2015, pasando de un 25% a más de 80% de conocimiento (Comparato, 2016).

Si a lo anterior le sumamos un aspecto valorativo, como puede ser la evaluación que hacen los ciudadanos en relación al MERCOSUR, el gráfico es aún más convergente, también con una leve tendencia creciente si se observa el promedio MERCOSUR. Dicho más concretamente, en una escala del 1 a 10 para 2001 el índice se situaba en un 5,7 y, para 2015, se elevó un a 6,6. No obstante, es preciso destacar que a pese a ser un indicador que es volátil en función de la coyuntura económica y política del momento, se encuentra levemente encima de la mitad, lo que deja indicios que es un aspecto que tiene que ser analizado y trabajado de acá al futuro, explorando las razones que la gente puede identificar para que arribe a esa puntuación -valores de 6 y 6,5 respectivamente. Sobre todo considerando que son los socios

menores, Uruguay y Paraguay, los que tienen los menores índices en este rubro (Comparato, 2016).

En lo que respecta a la distribución espacial de las 30 misiones que tuvieron lugar en el siglo y medio de esta experiencia, la mayoría se localizan en un territorio dividido en tres fajas casi paralelas con orientación nordeste-sudoeste. Argentina es el país de mayor concentración (con un total de 15, estando la mayoría -11- en la provincia de Misiones), siguiéndole, en orden, Paraguay (8) y Brasil (con 7 respectivamente) -aunque no todas siguen en pie o son posibles de ser visitadas-. Si consideramos lo que constituye el soporte físico y geográfico, se trata de una región atravesada por numerosos ríos y arroyos, en el marco de una densa vegetación, por lo que la caracterizan altas temperaturas y precipitaciones al igual que una gran biodiversidad. A modo general, la localización de las misiones se da en puntos con gran valor paisajístico, en zonas que están elevadas por alguna meseta con amplio horizonte. Tal como señala Viñuales (2007) esta federación de pueblos no comprendía sólo a una serie de poblaciones urbanas, sino que se complementaba con estancias y yerbales que ocupaban una vasta región. De hecho, apenas en un quinto de esta superficie se encontraban ubicados los pueblos.

Por otra parte, es preciso poner en evidencia, también, el carácter transfronterizo y dialéctico del territorio hacia ambos márgenes de los ríos Uruguay y Paraná. Tal como sugiere Cammarata (2010) se trata un espacio o paisaje con una gran interacción económica y social, con una población

caracterizada por la presencia de pequeños y medianos productores rurales, con una historia similar en lo relacionado a formas de ocupación de la tierra así como también con tradiciones y códigos culturales compartidos. Es decir, una matriz sociocultural común que no solo incluye raíces históricas, procesos de poblamiento similares, interrelaciones fronterizas casi nunca interrumpidas, varias lenguas y códigos culturales compartidos sino también comercio y contrabando. Asimismo, esta región es lugar de grandes obras de infraestructuras tales como las represas hidroeléctricas compartidas como es el caso de Itaipú, al norte del caso de estudio (Paraguay- Brasil) y Yacretá al sur (Argentina-Paraguay). Esto le otorga, según Schweitzer (2009) la categoría de una de las áreas más dinámicas en lo que concierne la formación de territorios en las fronteras interiores del MERCOSUR. Por tanto, según el autor, el desarrollo comercial, a partir de complementación entre el enclave turístico y el energético, es una de las explicaciones que permite entender por qué la región constituye uno de los mayores polos de integración fronteriza, sin estar con ello exento de conflictividad social (entre los que se destacan los altos niveles de explotación de la fuerza de trabajo y el comercio informal). Asimismo, se manifiestan una serie de conflictos que establecen interrogantes en relación a los escenarios futuros, tal como la distribución de la tierra producto de una tendencia a la concentración y a su extranjerización así como también la protección de los remanentes de bosques nativo consecuencia de la ampliación de las áreas

forestales y ganaderas en detrimento de la agricultura familiar (Kramer, 2013).

Específicamente, en lo que refiere a los pueblos originarios la mayoría de las comunidades de la región se reconocen como Mbya y en esta orientación cultural deciden sus jefaturas (Kramer, 2006). Específicamente, atraviesan problemáticas vinculadas a la tenencia de la tierra y presiones de distinta índole que sufren. Entre ellas la presiones al abandono de sus lugares tradicionales producto del avance de la deforestación del monte nativo e implantación de nuevas especies con rápido crecimiento y rentabilidad en el proceso industrial posterior o la extensión de la frontera agraria, así como también obras de infraestructura o expansión urbana, como es el trazado de rutas y caminos, puentes o las mismas represas hidroeléctricas.

En cuanto a la actoralidad observada en territorio, además de las comunidades guaraníes señaladas previamente, es preciso poner en valor la convivencia de distintas organizaciones y organismos con intereses y lógicas dispares que confluyen en el uso y/o gestión de los sitios. En efecto, se observan distintas organizaciones con distintas razones de ser, con distintos niveles y escalas, de naturaleza público, privadas con y sin fines que confluyen en los sitios. Así, por ejemplo, no solo se destacan las intendencias municipales correspondiente a cada uno de los sitios, las jurisdicciones provinciales (o estatales) de los tres países (como el Programa de Misiones Jesuíticas dependiente de la Subsecretaría de Cultura en Misiones, Argentina) sino también las instancias nacionales



como pueden ser las administraciones nacionales en las temáticas de patrimonio y cultura (IPHAN en Brasil) o incluso internacionales. En este último grupo, se identifica a la misma UNESCO para los sitios inscrito a la Lista de Patrimonio Mundial (con su sede Regional localizada en Montevideo) o las distintas instancias del MERCOSUR (MERCOSUR Cultural y RMTUR y en concreto el COMPAT). Por otra parte, cabría sumar la participación de redes públicas como la red de universidades argentinas para esta temática, o privadas como Cámara Paraguaya de Turismo por medio de la “Ruta Jesuítica”, entre otras.

En este marco, el turismo adquiere notoriedad desde un punto de vista de la matriz productiva regional, por tratarse de una región que estuvo ligada históricamente al fuerte énfasis en productos primarios, entre las que se destacan la industria alimenticia y maderera. Es decir, un territorio que tiene a la actividad agropecuaria como principal actividad económica y que desde los 90 viene enfrentando

constantes crisis y vaivenes en función de los cambios del sector. De ahí que el turismo se inserta en un escenario que requiere de diversificación productiva y estrategias para enfrentar algunas problemáticas ambientales -degradación del suelo, usos intensivos de cultivos, contaminación, procesos de agradación en los ríos, entre otros (Nogueira, 1999).

Lo anterior implica identificar, en primera instancia, a la región como un *transterritorio* que tiene continuidades en términos de procesos históricos, relaciones sociales y modelos de acumulación pero, al mismo tiempo, con diferenciaciones propias de las demarcaciones espaciales propias de los tres Estados que implican respectivos ordenamientos urbanos, jurídicos, económicos y políticos. Ello implica caracterizarlo como uno de los polos más dinámicos de integración del MERCOSUR, sin por ello estar exentos de conflictos sociales. Manzanal et al. (2011) sostienen que mientras algunos se benefician producto de la expansión acelerada de ciertos cultivos como la soja,



Figura 1. Localización y distribución espacial de las 30 misiones, Viñuelas (2007).

otros se perjudican con la pérdida de diversidad, con la expulsión de familias y productores y abandono de actividades tradicionales. Tendencias acompañadas por un proceso de extranjerización y de concentración de la tierra y con la existencia de relaciones de poder desiguales, sobre todo para el pequeño productor. Diversidad que también se asocia a la matriz pluricultural, no solo por la herencia hispano-guaraní que tuvo la región sino por los procesos inmigratorios que la caracterizaron a fines del siglo XIX y principios del XX. Se destaca, por tanto, un territorio que manifiesta disputas, disparidades y con conflictos latentes.

### **5. Trinidad y Jesús (Paraguay): Dilemas de identidad, ciudadanía y empoderamiento**

Planteado el marco general, resta abordar las particularidades de los casos de estudio. Trinidad y Jesús son dos distritos localizados al sureste del país, específicamente dentro del Estado de Itapúa, separados por 10 km aprox. entre sí. Se tratan de localidades que no superan los 10.000 habitantes cada una y que tienen como característica principal que son poblados ligados al ámbito rural y la producción agropecuaria. El factor diferencial de las mismas es que ambas alojan los sitios arqueológicos más importantes del país y, a la vez, dos de los más representativos de todo el MERCOSUR. Más precisamente, estos sitios fueron inscritos a la Lista de Patrimonio Mundial ante la UNESCO en 1993 y, por tanto, tienen el máximo reconocimiento internacional en lo que

refiere al patrimonio cultural.

En cuanto al departamento que toma como referencia este estudio, Itapúa se encuentra al sur del Paraguay, sureste de la Región Oriental y su capital es Encarnación. Tiene una población total que ronda los 580 mil habitantes y una densidad poblacional similar a la de Misiones (Argentina). Según el Informe de desarrollo humano citado precedentemente, se trata de un departamento que manifiesta niveles que están levemente por debajo de la media del país en lo que refiere al indicador de desarrollo humano, calificado como “medio”. En cuanto al indicador de calidad de empleo (ICE), presenta un índice bajo, solo superando los casos de los departamentos de Caaguazú y San Pedro (PNUD, 2013).

En este marco, la espacialidad en la cual se ven inmersas las reducciones son variadas pero con algunos comunes denominadores. Sobre todo lo que tiene que ver con los bajos niveles de desarrollo humano que presenta la región en comparación con los indicadores nacionales y con cuadros de empobrecimiento ligados sobre todo al ámbito rural. Ello, entre otras razones, genera que coexistan asimetrías de poder y, en determinadas oportunidades, fuentes de conflicto, sobre todo con problemáticas vinculadas a la tenencia de la tierra y al avance y profundización de la frontera agropecuaria, en detrimento del monte nativo y los pueblos originarios. A lo anterior se le suma la convivencia de una marcada multiculturalidad y diversidad lingüística, en consonancia con la convivencia de guaraní y descendientes, el sincretismo

propio del avance español y portugués así como los procesos inmigratorios posteriores que le continuarán. Esto, como tal, marca un territorio diverso, con contrastes, que otorga grandes potencialidades pero al mismo tiempo pone en evidencia la coexistencia de una importante actoralidad con lógicas idiosincráticas diferentes. También son parte de este proceso los altos niveles de explotación de la fuerza de trabajo y el comercio informal y que, en el caso del comercio de fronteras, se constituyen alianzas de actores locales hegemónicos transfronterizos, que se proyectan (Schweitzer, 2009).

Si el objetivo es describir sistema jesuítico guaraní desde su uso turístico, se podría sostener, a modo general, que se trata de un producto a partir de un conjunto de atractivos que es comercializado en el marco del turismo cultural. Esta modalidad, entendida en un sentido amplio, le permite mutar, según el caso, desde la creación de experiencias genéricas de promoción y divulgación de los valores patrimoniales, así como también la creación de productos específicos para segmentos de turistas con demandas especiales, como por ejemplo el turismo religioso y de peregrinación o de turismo rural con base comunitaria, en este caso guaraní. Al mismo tiempo, las características paisajísticas asociados con el clima sub-tropical, una gran cubierta vegetal, abundancia de recursos hídricos y una importante biodiversidad le permiten agregar valor a los sitios estrictamente culturales y, al mismo tiempo, le otorgan una gran aptitud de complementación de dichos productos con formas de turismo más asociadas

a la naturaleza (como el ecoturismo). Planteado de esta manera, las formas de turismo que tienen como objeto principal la observación y apreciación de la naturaleza le otorgan, incluso, ventajas comparativas cuando forman parte del mismo producto turístico o, en su defecto, ser un complemento a la oferta cultural. Al mismo tiempo, se destaca como potencialidad el uso turístico del patrimonio intangible, asociado a comidas típicas, danzas, tradiciones, rituales, saberes o música. No solo a los efectos de diversificación y complementación de la oferta turística, sino también a los fines de generar experiencias multisensoriales capaces de diferenciar a los destinos respecto de otros. El mate, el chipá, los coros, las artesanías guaraníes sumado a un gran número de prácticas/tradiciones traídas y adaptadas en los procesos de inmigración, pueden ser promotores culturales y, al mismo tiempo, focos atractores de turismo.

Paraguay, en este marco, conformó la denominada “Ruta Jesuítica” a partir de una articulación pública-privada. Se trata de un producto turístico de carácter cultural/histórico cuyo atractividad está definida por su patrimonio en un sentido amplio incluyendo los remanentes de las Misiones Jesuíticas de su territorio, museos y otros legados. Se trata de una ruta que incluye los vestigios reconocidos como Patrimonio Mundial, como son los casos de Santísima Trinidad del Paraná y Jesús de Tavarangüé, al mismo tiempo que incluye a los otros conjuntos que no tienen dicho reconocimiento. Es decir, San Cosme y Damián, San Ignacio Guazú, Santa María de Fe, Santa Rosa y Santiago; éstos últimos por sus figuras

sacras talladas en madera, componentes esenciales de los museos. Complementan el producto fiestas populares, patronales y festivales de los diversos pueblos que integran esta ruta y que recrean las costumbres y tradiciones con exhibiciones de destrezas ecuestre, exposición y venta de artesanías variadas, interpretación de música folklórica y sacra, y otros, destacándose la celebración de la Semana Santa en Tañarandí, el Carnaval de Encarnación y eventos tales como el Festival Latinoamericano de la Doma y el Folklore, la Fiesta de la Tradición Misionera, el Festival del Ovecha Rague, el Festival del Batiburrillo, del chorizo sanjuanino y el chiriki. En lo que respecta a su gestión, la Ruta Jesuítica fue gestada en el marco del Programa de Promoción de las Misiones en el Mundo Guaraní, cooperación técnica no reembolsable del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Cuenta con el apoyo institucional de la Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR), y el organismo ejecutor es el Touring y Automóvil Club Paraguay (TACPy). Asimismo, la Cámara Paraguaya de Turismo de las Misiones Jesuíticas es la organización que aglutina a empresas y personas del sector turístico del territorio compuesto por la Ruta. La Cámara, con origen en 2008, es una organización de Mipymes a lo largo del territorio de la Ruta Jesuítica, que permite ofrecer al turista servicios consensuados y parámetros de calidad.

Por otra parte, según las entrevistas llevadas a cabo en Paraguay, así como la bibliografía específica en relación al uso turístico del patrimonio jesuítico guaraní y algunas misiones técnicas tales como

la de la *World Monument Fund* (2003), se evidenció como tendencia general una falta de integración de tipo material y simbólica de los pobladores locales con los sitios. Material ya que, el rol del lugareño adquiere, en general, un carácter subsidiario o secundario dentro de la práctica turística. Simbólico, por la falta de relacionamiento y de reconocimiento de dicho patrimonio, expresado en la no visita y uso del sitio por parte de los pobladores en torno a los sitios, en algunas disputas materiales-simbólicas sobre usos posibles de ciertos bienes, en la no participación en las actividades que se llevan adelante, entre otras razones.

El punto de la cuestión tiene que ver con que varias de las problemáticas que tienen lugar en el territorio, se visualizan/trasladan también al campo específico de la práctica turística. De la visita a los diferentes sitios, se pudo observar, en general, un rol “limitado”, “secundario” o “subsidiario” al que se le otorgan a las comunidades locales. Esto se observa, por ejemplo, en el tipo de actividades que los locales desempeñan dentro del concepto de desarrollo turístico, generalmente asociado a actividades de venta de artesanías, muchas veces en un ámbito informal. Kramer (2006) en este punto, observa que no se trata de un problema de falta de profesionalismo sino que la planificación, con el transcurrir del tiempo, no es acompañada con entrenamiento de la población local. De esta manera, agrega, una propuesta “innovadora” solo se sostiene durante un tiempo y paulatinamente va declinando.

A lo dicho anteriormente se le podrían sumar algunos datos relevantes que surgieron de dos talleres participativos



Figura 2. Ruta Jesuítica, Paraguay (2016). Nota. Recuperado de: <http://rutajesuitica.com.py/es/ruta-jesuistica/ubicacion/> (5/06/2015)

que se llevaron adelante en Paraguay y del cual participaron diferentes actores representantes de las comunidades locales. Los mismos se co-organizaron entre UNESCO y SENATUR y tuvieron lugar en Trinidad y Jesús (Paraguay) durante los días 25 y 26 de mayo de 2016. Cabe aclarar que dentro de los objetivos que perseguían los organizadores para con esos talleres tenía que ver con la actualización de la zona de amortiguamiento en torno al sitio, a partir de un pedido de UNESCO. A modo de resumen, y a partir de lo que expresaban distintos actores, en los talleres se evidenció una falta de integración material y simbólica entre la gente de dichos pueblos, específicamente de los vecinos, y los predios específicos correspondientes a las ruinas. Mientras que algunos gestores y emprendedores argumentaban que existía desinterés y falta de educación en lugareños en relación a la importancia que tiene dicho patrimonio para el municipio y para el país, otros referentes, en cambio, se manifestaban preocupados por la incumbencia de UNESCO y SENATUR en lo que refiere específicamente a los sitios. De ahí que se expresaran preocupados, sobre todo al inicio de los talleres, en torno a las consecuencias

que podría tener para sus propiedades personales lindantes a la zona núcleo.

Por su parte, algunos trabajadores del sitio expresaban:<sup>1</sup>

Guía local: “la gente del pueblo no se acerca”, “no le da beneficios económicos” y “hay una falta de integración social”.

Administrador del sitio: “Es necesario fomentar el sentido de pertenencia, es una necesidad”.

Si bien este tipo de análisis para ser exhaustivos requieren de la aplicación de técnicas etnográficas, a modo de aproximación se puede afirmar que la existencia de barreras simbólicas entre los lugareños y los sitios patrimonio mundial atenta, por lo menos en parte, contra el sentimiento de pertenencia referido al patrimonio de las misiones jesuíticas guaraníes. En efecto, también resulta un limitante en términos de desarrollo turístico en el sentido sustentable y multidimensional de su concepción. Pero

---

1 Dichas expresiones forman parte de entrevistas realizadas durante los días 25 y 26 de mayo de 2016 en la ciudad de Trinidad, Paraguay.

dicha debilidad no tiene raíces solamente por aspectos socio-culturales sino también económicos. En este sentido, se evidencia en los siete sitios en general, predomina un modelo de desarrollo, en menor y mayor medida, de “enclave”. Tal es así que se podría identificar un cierto patrón común predominante del cual ingresan colectivos o autos particulares a los pueblos, se dirigen a visitar las ruinas y una vez terminada visita se retiran, realizando un gasto mínimo asociado a consumos gastronómicos y compra de artesanías. Esto, como es de esperar, muchas veces ofrece un escenario poco optimista para el local que no se ve inmerso en esta lógica y es indirectamente, excluido de dicho circuito de comercialización. Por el contrario, es de esperar que a medida que exista una mayor integración económica de los lugareños, incorporándose en otros roles dentro de la actividad turística, así como servicios, se plantearía un escenario más inclusivo.

En lo que respecta a los pueblos originarios, específicamente, se considera preciso remarcar el gran desafío que se tiene por delante. Si bien el turismo, en muchos casos, actúa como un medio/vía para el conocimiento e inclusión de etnias, esto no es un imperativo o una premisa que necesariamente se deba dar. Uno de los factores que tendrá una fuerte influencia en el “cómo” se dé la práctica turística es justamente la política planteada en términos de gestión y de planificación, en la creación de condiciones para el uso y disfrute turístico. Pero estableciendo, también, medidas de prevención y limitantes a su capacidad de carga, sensibilizando sobre

las oportunidades del turismo al igual que de los impactos negativos que puede conllevar. Por tanto, la comunidad local debe ser el actor clave de dicho proceso, estableciendo sus reglas y limitantes. Sobre todo si nos referimos a un contexto donde históricamente existen y existieron clases dominantes y dominadas.

En línea con la complejidad planteada, sobre todo de las percepciones de la actoralidad, el Proyecto “Salvaguardia del Universo Cultural Guaraní” coordinado por CRESPIAL sostiene que un problema en el que se detienen de forma común los estudios sobre los Pueblos Guaraníes que, más allá de los límites físico-políticos, es habitual que entre los pueblos guaraníes existan lazos de parentesco transfronterizos y que presenten una constante dinámica de migraciones, por distintos motivos, inclusive religiosos. A este aspecto, relacionado con la movilidad, también se vislumbra una importante dispersión territorial. En el caso de la Provincia de Misiones, por ejemplo, se identifican entre 80 y 90 comunidades que van fluctuando, pero que generalmente, se componen de tres o más familias (Paredes, 2013). Pero dicha complejidad no termina ahí, sino que se le suma aquella referida a las diversas nominaciones que utilizan estos pueblos para autoidentificarse, así como los nombres bajo los cuales han sido designados por las sociedades nacionales en las que se han inscrito. La dificultad de identificación según las nominaciones que se le otorga a los pueblos Guaraníes, se encuentra, también, a un nivel más amplio, por el constante cambio de nombres de estas poblaciones al presentarse en otras zonas geográficas y

al pasar de un país a otro. De ahí que, por ejemplo, los llamados Chiripá en Paraguay en la zona litoral brasileña se les conocen más como Ñandeva (CRESPIAL, 2013). A nivel MERCOSUR, pese a la necesidad de seguir profundizando, se han dado importantes avances en cuanto a la incorporación institucional al tema guaraní en general. Si para el Tratado de Asunción, los idiomas oficiales del Mercado Común eran el español y el portugués, en diciembre de 2006, se produjo un histórico avance para el Guaraní, cuando el Consejo del Mercado Común decidió: “Art. 1 – Incorporar el Guaraní como uno de los idiomas del MERCOSUR”.

Desde este marco, entonces, resulta muy difícil desentender la agenda cultural de la social. Lo antes descrito demuestra que pese a los avances realizados tanto en materia social y cultural en el bloque todavía quedan numerosos desafíos que se plantean a escala territorial y que refiere, entre otros temas, a mutar la ciudadanía normativa en ciudadanía sustantiva. Es decir, a partir del trabajo de campo queda en evidencia la complejidad de las problemáticas asociadas al empoderamiento y la participación social pero también alienta a que los nuevos enfoques tomen en consideración dicha complejidad y, ante esto, la cultura sea una auténtica estrategia de fortalecimiento de la dimensión social del MERCOSUR.

Mota Díaz (2002) planteará que la participación social es un elemento importante tanto para la democracia como para la equidad y que el desarrollo solo es posible y sustentable en la medida que la sociedad o grupo son los diseñadores y actores de ese proceso. En

efecto, entenderlo de esta manera implica considerarlo como un proceso liderado por los actores locales en función de sus capacidades y buscando que se apropien de dicho proceso. Una visión de desarrollo que persigue fomentar la autonomía, la autogestión sin perder de vista la pertenencia (Varisco, 2008; Vallaey, 2010).

Es evidente, también, que dicha pluralidad para hacerse activa y efectiva requiere de nuevos liderazgos y reformas organizativas en función de los recursos, intereses, objetivos y estrategias propios de cada uno de los actores, sobre todo en lo relacionado a la gestión de conflictos. Lucuix (2012), basándose en la gestión de los bienes comunales como facilitadores de la integración, sostiene que elemento crítico para que se produzca la integración es político y tiene que ver con las habilidades de los líderes para generar un cambio de expectativas y de adoptar acciones que sirvan para crear elementos comunes. Y ello implica profundos cambios en las burocracias gubernamentales, entendida en un sentido amplio.

En virtud de lo anterior, tal como sugiere Montalvo Vásquez (2011) la cultura permite potenciar el conocimiento mutuo entre los países de la región, al fortalecer la identidad común y permitir el respeto de las diferencias para avanzar en una misma dirección. No obstante, dicha afirmación es incompleta si no incorporamos al “pero”; es decir, las distintas variables que limitan dicha capacidad. En este sentido, uno de los grandes desafíos que se desprenden en torno a la política pública es que para que ello se dé, es necesario considerar la

multidimensionalidad y complejidad que ronda la problemática. Por un lado, el papel activo de la gestión implica no solo la difusión de los bienes culturales de un territorio, sino comprender el carácter multifacético que provee la cultura. En esta línea, Vitalone (2004) afirma que la sola recualificación de edificios no alcanza para estimular un sentido centrífugo de pertenencias a un espacio socio-cultural común. Es por ello que se reflexiona, como de vital importancia, que las políticas de uso turístico del patrimonio estén enmarcadas en una política general del MERCOSUR. Es decir, que las líneas de trabajo estén en sintonía y que sean intencionalmente comprendidas como parte de un todo, esto es, de líneas de trabajo con objetivos y ejes rectores. Y para ello no basta la prevalencia de los temas en una dimensión retórica-discursiva, sino que implica la definición explícita (pública y fácilmente accesible para la ciudadanía regional por los distintos medios y canales de comunicación) de cuáles van a ser los criterios de actuación y líneas prioritarias de trabajo para el corto, mediano y largo plazo. Porque dicha hoja de ruta, expresada en políticas, objetivos generales, específicos y la matriz de acciones, además de pensar en la sostenibilidad de las actividades, implica la definición de un cronograma para su cumplimiento. Y, además, permite evaluar el desempeño, darle seguimiento y medir, en qué medida se está siendo eficientes (en términos de cómo se gestionan los recursos), en qué medida eficaces (en función de si se alcanzan los objetivos propuestos), y en qué medida efectivos (en tanto si ello se mantiene en el tiempo).

## Conclusiones

Desde lo antes descrito se concluye, en primera instancia, la necesidad de un enfoque multidimensional de la integración. Es decir, la consideración de multiplicidad de variables, entre las que se encuentran los aspectos sociales, culturales, económicos y políticos. Este enfoque reclama, por ende, la idea de una mayor simetría entre la integración económica frente a la integración política y sociocultural. Es decir en esta búsqueda de considerar el todo, la economía es, en realidad, uno de los tantos ámbitos que lo conforman y, por ende, la integración unidimensional es solo un eslabón para la concreción de un proyecto integral. La integración sociocultural no es ni una etapa ni una consecuencia de la integración propiamente dicha, tal como sostienen las visiones unidireccionales y de causalidad lineal. Es, por el contrario, una dimensión constitutiva del proceso y necesaria para la consecución de objetivos de desarrollo sustentable. Asimismo, implica referirse los distintos niveles que conlleva. Este punto sin duda está entrelazado con la idea de la convivencia de variadas escalas con los que tiene que trabajar una política regional para ser viable y sostenible. Y, al mismo tiempo, son dichos niveles y escalas las que permitirán abrir el abanico de actores más allá de lo estadual.

Por otra parte, y como segunda aporte, se realizó un análisis de los principales avances en materia de integración social y cultural. Lo que se deja en evidencia es la imposibilidad de escindir el desarrollo social respecto del cultural así como también divorciar



la consolidación y jerarquización de la agenda social sin considerar el desarrollo y profundización de la temática cultural bajo nuevos paradigmas. En este sentido, en estos últimos años, además encontrar referencias a la importancia de la cultura como promotora del conocimiento de “otros” culturales del MERCOSUR, se podrían identificar otras tales como su relación con los derechos humanos, a la integración y al desarrollo. Más específicamente, la decisión N° 22 de 2014 del CMC constituye un antecedente importante en tanto que reconoce elementos que se consideran fundamentales en esta línea de investigación:

- que el desarrollo cultural y social desempeñan un papel fundamental en la profundización y consolidación del proceso de integración regional
- que la cultura, en sus dimensiones simbólica, ciudadana y económica, es uno de los motores del desarrollo social y económico de las sociedades

En este marco tal como sostienen el Estatuto de Ciudadanía (2010) y el PEAS (2011) no solo deben converger las demandas de una ciudadanía cada vez más participativa, más consciente de sus derechos, deberes y obligaciones, sino, sobre todas las cosas, consciente de su pertenencia al espacio mayor de contención que es el MERCOSUR. Es dicho postulado el que hace imposible la separación y el que establece, explícitamente, la cultura como una auténtica estrategia de consolidación de ciudadanía sustantiva.

Por otra parte, y a los efectos,

de relacionar el marco teórico con el plano empírico, se concluyó que las misiones jesuíticas guaraníes, también denominadas reducciones o misiones del Paraguay, constituyen un antecedente de gran relevancia para la historia de la región. Entender su complejidad implica trascender la mirada exclusivamente arquitectónica para imbuirse en diversas dimensiones de análisis. Asimismo se puede concluir que el uso turístico del patrimonio jesuítico guaraní presenta una gran potencialidad y además cobra una relevancia destacada a los efectos potenciar y ampliar los conceptos de ciudadanía sustantiva. Dichos limitantes, no podrían explicarse nunca a partir de su valor patrimonial ni a su atractividad turística solamente sino de poner en juego las historias y los actores desde un enfoque integral y multidimensional. Es decir, si bien coexisten problemas de comercialización integral y sistémica en los sitios patrimonio mundial también se pusieron de manifiesto problemas socioeconómicos estructurales, que no están definidos exclusivamente por el turismo sino por una matriz más abarcativa.

Se trata, en efecto, de rescatar y poner en evidencia las controversias territoriales que tiene inercia y raíces históricas, producto de la desigual distribución de la tierra así como de otros capitales y los modelos económicos imperantes. En este ámbito, se ve como una oportunidad la capacidad que ofrece la actividad turística de poner en juego las potencialidades territoriales asociados a otras formas turismo así como otras variantes de capital -como el social- y de entender en un sentido

amplio el concepto de inclusión social. Es decir, no solo como medio de superar los niveles de pobreza sino también la puesta en valor de los saberes locales, la multiculturalidad, de los pueblos originarios, promover un rol activo de la mujer, entre otros puntos.

En lo que respecta a los pueblos originarios, específicamente, se considera preciso remarcar el gran desafío que se tiene por delante. Si bien el turismo, en muchos casos, actúa como un medio/vía para el conocimiento e inclusión de etnias, esto no es un imperativo o una premisa que necesariamente se deba dar. Uno de los factores que tendrá una fuerte influencia en el “cómo” se dé la práctica turística es justamente la política planteada en términos de gestión y de planificación, en la creación de condiciones para el uso y disfrute turístico. Pero estableciendo, también, medidas de prevención y limitantes a su capacidad de carga, sensibilizando sobre las oportunidades del turismo al igual que de los impactos negativos que puede conllevar. Por tanto, las comunidades locales deben ser los actores claves de dicho proceso, estableciendo sus reglas y limitantes.

Por otra parte, se describieron las múltiples características territoriales sosteniendo que se trata una de las áreas más dinámicas en lo que concierne la formación de territorios en las fronteras interiores del MERCOSUR pero que convive con numerosos dilemas. Asimismo, se posicionó a la región como un transterritorio que tiene continuidades en términos de procesos históricos, relaciones sociales y modelos de acumulación pero, al mismo tiempo, con diferenciaciones

propias de las demarcaciones espaciales propias de los tres Estados que implican respectivos ordenamientos urbanos, jurídicos, económicos y políticos. En este marco, el turismo adquiere notoriedad desde un punto de vista de la matriz productiva regional, por tratarse de una región que estuvo ligada históricamente al fuerte énfasis en productos primarios, entre las que se destacan la industria alimenticia y maderera. De ahí que el turismo se inserta en un escenario que requiere de diversificación productiva y estrategias para enfrentar algunas problemáticas ambientales -degradación del suelo, usos intensivos de cultivos, contaminación, procesos de agradación en los ríos, entre otros -. A ello se le suma un cuadro de empobrecimiento de la población, producto de matrices económicas históricamente inadecuadas para la elevación de la calidad de vida de los misioneros y que ahora presenta el desafío de combatir el crecimiento en demasía del sembrado de soja y a la mecanización. A este contexto de “agriculturalización” se le suma el hecho de que algunas poblaciones guaraníes se han tenido que localizar en los espacios periurbanos de varias de estas ciudades de la región. Esto, en efecto, ha provocado que las generaciones más jóvenes vayan perdiendo hábitos, costumbres y prácticas propias de sus elementos identitarios y se establezcan como población sedentaria y asalariada. Se produce también la expulsión de comunidades guaraníes y despojo de tierras para beneficiar un cierto tipo de agroindustria, la de la soja (CRESPIAL, 2013).

Desde este marco, entonces, resulta muy difícil desentender la agenda cultural

de la social. Lo antes descrito demuestra que pese a los avances realizados tanto en materia social y cultural en el bloque todavía quedan numerosos desafíos que se plantean a escala territorial y que refiere, entre otros temas, a mutar la ciudadanía normativa en ciudadanía sustantiva. Es decir, a partir del trabajo de campo queda en evidencia la complejidad de las problemáticas asociadas al empoderamiento y la participación social pero también alienta a que los nuevos enfoques tomen en consideración dicha complejidad y, ante esto, la cultura sea una auténtica estrategia de fortalecimiento de la dimensión social del MERCOSUR.

## Referencias

- Ayala, A. & Aita, S. (1998). Venezuela en el MERCOSUR. Sistematización de un proceso. *Revista de la Facultad de Derecho*, (53), 43-80.
- BID-INTAL. (1990). *Interdisciplina de la integración: 25 años de libros y revistas*. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina.
- Bizzozero Revelez, L. (2010). El proceso de integración del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en el siglo XXI. Del regionalismo abierto al regionalismo continental. *Iberoamérica*, (2), 30-44.
- Bizzozero, L. (1993). *La construcción del MERCOSUR: diagnóstico y evaluación de lo acordado*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Cabrera, T. & Riquelme Rivera, J. (2007). Integración Latinoamericana: algunas notas y enfoques para la discusión; si somos americano., *Revista de Estudios Transfronterizos*, 9(1), 183-194.
- Cammarata, E. B. (2010). *Misiones: Turismo, paisaje en la frontera con Paraguay y Brasil*. sl: Universidad Nacional de Misiones; Argentina.
- Comparato, G. (2012). Turismo en el MERCOSUR. Una aproximación jurídico institucional. *Informe Integrar*, (74), 2-24.
- Comparato, G. (2013). ALBA Y UNASUR. Una propuesta comparativa a la luz de ciertas discusiones conceptuales, *Informe Integrar*, (80), 2-16.
- Comparato, G. (2016). *El uso turístico del patrimonio jesuítico guaraní en Mercosur. Una oportunidad de integración regional* (Tesis de Maestría). Instituto de Integración Latinoamericana, UNLP, La Plata:
- CRESPIAL. (2013). Inventario del Universo Cultural Guaraní. En *Proyecto Multinacional Salvaguardia del Universo Cultural Guaraní* (p. 1-16). UNESCO.
- De Sierra, G. (2001). El MERCOSUR como proceso multidimensional y cómo estudiarlo en las ciencias sociales. En G. De Sierra (Ed.), *Los rostros del MERCOSUR. El difícil camino de lo comercial a lo societal* (pp. 11-19). Buenos Aires: CLACSO. (Colección Grupos de Trabajo).
- Di Filippo, A. (2006). Globalización, integración regional y migraciones. En CEPAL (Ed.), *Simposio sobre inmigración internacional en las Américas*. CEPAL, p. 1-26.
- Escobar, T. (2006). 15 años del MERCOSUR: el deber y el haber de lo cultural. En *Seminario Internacional*

- 15 anos de MERCOSUL: Avaliação e Perspectivas; Panel 9, Brasil, 1-15.
- Gajate, R. (2011). MERCOSUR: memoria y balance jurídico – institucional. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 16(24), 116-146.
- Giacalone, R. (2007). Motivaciones políticas para la constitución de la CSN: análisis de la convergencia/divergencia en el discurso de Brasil, Venezuela y Argentina”. *La integración sudamericana: un complejo proceso inconcluso*, 1-41.
- González Urrutia, E. (2007). *La incorporación de Venezuela al MERCOSUR: implicaciones políticas en el plano internacional*. Caracas, Venezuela: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis).
- Haas, E. (1961). International Integration: The European and the Universal Process. *International Organization*, 15(3), 366-392.
- Instituto Social del MERCOSUR. (2012). *Plan Estratégico de Acción Social*. Asunción: ISM.
- Kramer, A. M. (2006). Liderazgos guaraníes. Breve revisión histórica y nuevas notas sobre la cuestión. *Avá*; (9), 11-27.
- Kramer, A. M. (2013). Guaraníes en Misiones. Tierras y bosques 2011. Nuevos escenarios para viejas cuestiones, *Larivada Investigaciones en Ciencias Sociales*, 1(1), 1-23.
- Lucuix, M. B. (2012). Los bienes comunales como facilitadores de la integración municipal. El caso del Acuífero Guaraní en el MERCOSUR y la micro - cuenca y bahía del Río Cacaluta, México. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 18(27), 97-118.
- Manzanal, M. et al. (2011). Poder y conflicto en territorios del norte argentino. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (9), 57-81.
- Marx, V. (2010). Las ciudades y su inserción política en las relaciones internacionales. En M. A. Oddone (Ed.), *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas* (pp. 25-156). Granada, España: Editorial: Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- Mendicoa, G. E. (2013). Las redes municipales y la gobernanza en la integración regional: la red mercociudades y la Red Andina de Ciudades en perspectiva comparada. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, (Documentos de Trabajo, 64).
- Mendoza, O. & Mestre, T. (2012). La evolución del MERCOSUR: del libre comercio a la dimensión político – social del nuevo regionalismo desafíos teóricos para pensar la integración. *Dos puntas*, (5), 25-42.
- MERCOSUR (2014). *La diversidad de las expresiones culturales. Buenas prácticas en el MERCOSUR*. MERCOSUR Cultural.
- Miranda, J. I. (2009). La pertenencia regional de Argentina, Brasil y Venezuela. En *MERCOSUR y UNASUR ¿hacia dónde van?* (pp. 169-200). Buenos Aires: Editorial Lerner.
- Montalvo Vásquez, E. (2011). Integración cultural: más allá de la integración económica y política. *Revista Diplomacia*, (124), 93-101.
- Mota Diaz, L. (2002). El capital social: un

- paradigma en el actual debate sobre el desarrollo Tendencias y problemas. *Espiral: Estudios sobre Estado y Sociedad*, 9(25), 37-65.
- Nogueira, C. R. D. (1999). Turismo no MERCOSUL a Região Turística Missioneira. *Observatorio Geográfico de América Latina*, 1-11.
- Nye, J. (1969). Integración regional comparada: concepto y medición. *Revista de la Integración; BID.INTAL*, (5), 50-86.
- Paredes, S. L. (2013). Los mbya guaraníes y el turismo. Diagnóstico del estado de determinadas comunidades Mbya Guaraníes de la Provincia de Misiones, respecto a su relación con la actividad turística. *Ponencia presentada en las XII Jornadas Nacionales de Investigación en Turismo. VI Simposio. Ushuaia: CONDET*.
- Pastorino Castro, A. M. (2006). Evolución jurídico-institucional del MERCOSUR. *Cuadernos de Integración Europea*, (5), 28-46.
- Pemán, I. & Jiménez, G. (2013). *La gobernanza multinivel como alternativa a la gestión del desarrollo del medio rural: trabajo de investigación*. Zaragoza, España.
- Peña, F. (1999). La compleja red de cumbres presidenciales: Reflexiones sobre el sentido y la eficacia de la diplomacia presidencial multilateral y multi-espacial en el caso de los países sudamericanos. Su dimensión económica. *Revista América Latina Hoy*, (40), 29-47.
- PNUD (2013). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay. Trabajo Decente y Desarrollo Humano*, Asunción: PNUD.
- Recondo, G. (1989). La integración cultural Latinoamericana: entre el mito y la utopía. *Integración Latinoamericana*, septiembre-octubre, 36-52.
- Sader, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Instituto de Estudios y Formación de la CTA, CLACSO.
- Sartelli, S. (2015). *El MERCOSUR en búsqueda de la ciudadanía plena* (Trabajo Final Integrador). La Plata, Instituto de Integración Latinoamericana, UNLP.
- Schweitzer, M. (2009). Los modelos. En A. Pedro (Ed.), *Horacio Torres y los mapas sociales. La construcción teórica del caso Buenos Aires* (pp. 69-79). Buenos Aires: Cuentahilos.
- SELA (2007). Las asimetrías en los acuerdos de integración de América Latina y el Caribe. *SP/CL/XXXII.O/Di N°1- 07; XXXII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano*, Venezuela.
- Sen, Amartya (2011). Temas claves del siglo XXI. En A. Sen & B. Kliksberg (Ed.), *Primero la Gente*. Buenos Aires; Argentina: Editorial Temas.
- Vallaes, F. (2010). *¿Cómo trabajar para un desarrollo ético en comunidad?*, 1-29.
- Varisco, C. (2008). Desarrollo turístico y desarrollo local: La competitividad de los destinos turísticos de sol y playa (Tesis de Maestría en Ciencias Sociales). Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Viñuales, G. M. (2007). Misiones jesuíticas de guaraníes (Argentina, Paraguay, Brasil). *Apuntes: Revista de estudios sobre patrimonio cultural-Journal of Cultural*

*Heritage Studies*, 20(1), 108-125.  
Vitalone, C. (2004). *Identidades urbanas. Una estrategia de identificación cultural del espacio mercosureño* (Tesis de Maestría).

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas, UNLP, Argentina.

### **New approaches to strengthening the substantive citizenship of MERCOSUR. The case of the Guaraní-Jesuit culture (Paraguay)**

**Abstract:** The main objective of this paper is to propose an expanded and multidimensional vision of the concept of integration and, at the same time, to promote MERCOSUR's social and cultural issues based on comprehensive territorial criteria. More specifically, it puts forward that the use of heritage can contribute to the development of the integration process in economic, cultural and, above all, social terms. This construction has been analyzed from the case study "Guaraní Jesuit Missions" of Paraguay, as it not only represents the first pilot project within the framework of the "Cultural Routes" carried out by MERCOSUR, but also, constitutes an authentic tool for empowerment and strengthening of substantive citizenship in the region. In this sense, the work aims around axis V of the Strategic Plan of Social Action (PEAS) understanding the need to promote the cultural diversity of MERCOSUR countries in line with the social agenda of the bloc.

**Key words:** MERCOSUR, substantive citizenship, culture, heritage, Guaraní Jesuit Missions.

#### **Resumen biográfico**

Argentino. Licenciado en Turismo por Universidad Nacional de La Plata. Postgrado en Gobierno y Turismo por la Universidad Católica Argentina. Especialista en Políticas de Integración, Magister en Integración Latinoamericana por la Universidad Nacional de la Plata y Doctorando en Ciencias Sociales.

#### **Como citar este artículo**

Comparato, G. (2017). Nuevos enfoques para el fortalecimiento de la ciudadanía sustantiva del MERCOSUR. El caso de la cultura Jesuítica-Guaraní (Paraguay) *Revista MERCOSUR de políticas sociales*, 1, 66-95. doi: 10.28917/ism.2017-v1-66