

Economía y Sociedad

Desarrollo Regional

Debates

Perspectiva Internacional

Responsabilidad Social

Anuario 2007 / Rosario

Desarrollo y Región

6

**Los desafíos de la integración
en sus diferentes configuraciones**





MÁS DE 44 AÑOS APOYANDO EL CRECIMIENTO DE LA REGIÓN.

Desde 1968, Rossetti S.A.C.I.F.I. dedica sus esfuerzos a realizar inversiones en el sector inmobiliario y en el negocio agropecuario, manteniendo un alto grado de compromiso con el desarrollo de la región.



Es importante saber conservar
las grandes obras de la vida.



Asegúrese en LA SEGUNDA Seguros Generales.

- Atención personalizada.
- Pago en tiempo y forma.
- Más de 70 años respetando la palabra.

México

2 la segunda

Entre las primeras aseguradoras del país.

Más de 1.000 Centros de Atención Personalizada. Más de 1.000.000 de asegurados.

Av. Vialidad, 200, Jardines de las Américas, 06400 México, D.F. Tel: 01 (55) 52 00 00. Fax: 01 (55) 52 00 01. Correo: seguros@la2segunda.com.mx



la segunda
SEGUROS GENERALES



desarrolloyregion.com

El sitio del Gran Rosario
Instituto de Desarrollo Regional
Actividades
Producción IDR
La Región
Novedades



SIEMPRE
NUEVOS
HORIZONTES



Ver más allá. Alcanzar nuevas metas. Encontrar cada día un desafío a superar. Esa es la esencia del grupo. Lo que nos une hoy desde hace más de 40 años.

ROSARIO | CORDOBA | SAN NICOLAS | BUENOS AIRES



CRISTINI & ASOCIADOS

AUDITORES Y CONSULTORES

Sarmiento 819 • 1º Piso • Telefax: 0341 - 4482771 • 2000 Rosario • Santa Fe
estudio@cristiniyasoc.com



Puerto Seco Saforcada
Mercados Mundiales S.R.L.

Hugo Daniel Tolosa

Consultor en Comercio Exterior

Representaciones y Negocios Internacionales

Gerente Comercial Zona Primaria Aduanera - "Puerto Seco Saforcada"

Consultor Exp. Externo Banco Interamericano de Desarrollo - BID -

Programa "Exportar Productos Pymes al Este Asiático" ATN/ME-9353-AR

Instructor Profesional de Adultos -**Área Microemprendimientos y Comercio Exterior**

Ofic.: TE/Fax: (54-2362) 490516 / 490542

(6022) SAFORCADA, Ptdo.de Junín (Bs.As.) ARGENTINA



el mejor camino



MAESTRÍAS

>Maestría en Administración de Empresas

(acreditada por la CONEAU Res. Nro. 284-06)

>Maestría en Agronegocios

(acreditada por la CONEAU Res. Nro. 384-06)

>Maestría en Asesoramiento Jurídico de Empresas

(acreditada por la CONEAU Res. Nro. 385-00)



**UNIVERSIDAD
AUSTRAL**

Informes:

Facultad de Ciencias Empresariales

Paraguay 1950, Rosario.

Teléfono: (0341) 522-3000 int. 3020

Email: FCE_Admisiones@fce.austral.edu.ar

PROGRAMAS EJECUTIVOS

>Programa de Dirección General

>Programa de Estrategia, Gestión y Liderazgo de los Recursos Humanos

>Programa de Marketing Industrial

>Programa de Control de Gestión

La Universidad Austral ha logrado autorización definitiva según decreto N° 300/02 del Poder Ejecutivo de la Nación

Exp



rosario.com

Saber
Cómo

Oferta
Exportable

Opiniones

Noticias

Logística

Comercio
Exterior

La Ciudad

Ferias &
Eventos



Rosario

**Rosario:
una región que produce,
un puerto que la proyecta**



Ente Administrador Puerto Rosario
Av. Belgrano 341, (S2000BPD) Rosario,
Provincia de Santa Fe, República Argentina
Tel.: 34 - 341 - 4497108 y rotativas:
E-mail: institucionales@enapro.com.ar
www.enapro.gov.ar

Organización Argentina de Jóvenes para las Naciones Unidas



Balcarce 1793- Rosario - Santa Fe - S2000GGA
Tel/fax: +54 (341) 4855301/09
info.rosario@oajnu.org - www.oajnu.org

Desarrollo y Región

Revista / Libro

Anuario 2007

Desarrollo y Región

Revista / Libro

**Los desafíos de la integración
en sus diferentes configuraciones**



www.desarrolloyregion.com
El sitio del Gran Rosario

Benítez, Analía

Anuario N° 6 desarrollo y región : los desafíos de la integración en su múltiples configuraciones / Analía Benítez ; César Escalada ; Marcelo Gullo ; con colaboración de Walter Aguirre ; coordinado por Viviana Franetovich ; dirigido por Analía Benítez. - 1a ed. - Rosario : Fund. Instituto de Desarrollo Regional de Rosario, 2007.

200 p. ; 25x18 cm.

ISBN 978-987-21919-3-1

1. Desarrollo Regional. I. Escalada, César II. Gullo, Marcelo III. Aguirre, Walter, colab. IV. Franetovich, Viviana, coord. V. Benítez, Analía, dir. VI. Título
CDD 338.9

Fecha de catalogación: 22/11/2007

14

Desarrollo y Región 6

Los desafíos de la integración en sus diferentes configuraciones Anuario 2007

Directora

Analía Benítez

Coordinación General

Viviana Franetovich

Carlos Cardozo

Consejo Editor

José Romero

Marcelo Barrale

Ricardo Biani

Gabriela Venesia

Walter Aguirre

Juan Carlos Venesia

Logística y distribución

Miguel González

Diseño Editorial

Arq. Dis. Javier Armentano

Copyright

**Fundación Instituto de Desarrollo Regional
de Rosario**

Balcarce 1793 / 2000 Rosario

TE: 0341 4855301 / 9

e-mail: fidr@arnet.com.ar

web-site: www.desarrolloyregion.com

Queda hecho el depósito que establece la Ley
11.723

ISBN N° 978-987-21919-3-1

Prohibida la reproducción total o parcial.

Esta tirada de 500 ejemplares se terminó
de imprimir en diciembre de 2007.

Editorial Amalevi

Mendoza 1851 / 2000 Rosario

- Los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de los autores y no de Desarrollo y Región y de Fundación Instituto de Desarrollo Regional de Rosario.
- Desarrollo y Región es una publicación plural y los integrantes del consejo editor no necesariamente comparten las opiniones y posturas expresadas por los diversos autores.

Indice

PRÓLOGO

Analia Benítez	17
-----------------------	----

15

ECONOMIA Y SOCIEDAD

Los controles de precios, las regulaciones y los subsidios cruzados sobre la economía de Santa Fe	23
---	----

**Tulio Ceconi | María Fernanda Ghilardi | Silvia Adriana Castro |
María Lorena Picapietra**

Distribución de ingresos en Argentina: asignaturas pendientes en pos de la equidad	45
--	----

Ana Inés Navarro de Gimballi | Fernanda Méndez

Agricultura familiar capitalizada	57
-----------------------------------	----

Lilian Ferro

Los planes energéticos locales como estrategia de focalización de recursos	71
--	----

Lorenzo Pérez

DOSSIER IDR

Analia Benítez	77
-----------------------	----

DESARROLLO REGIONAL

Infraestructura, transporte y comercio internacional: pilares del desarrollo de Rosario y su región	87
---	----

César Escalada

Transporte eficiente para una economía en expansión	91
---	----

Silvia Sudol

Plan Maestro de agua y saneamiento	95
--	----

Amanda Pennesi

La Región Centro de la República Argentina: historia y avances recientes en la integración regional	115
---	-----

Julio Calzada

Región Centro. Oportunidad para la transformación regional	125
--	-----

Virginia Scotta

El «Puerto Seco» de Junín como herramienta impulsora del comercio internacional en la región	135
--	-----

Hugo Daniel Tolosa

DEBATES

De la anatomía del poder legislativo en las provincias argentinas	143
---	-----

Diego Giuliano

Promover el patriotismo constitucional: ejercer la defensa del estado de derecho	165
--	-----

Francisco Funes

Posicionamiento estratégico de ciudades	169
---	-----

Carlos Cristini

PERSPECTIVA INTERNACIONAL

El rol de IBSA en los nuevos escenarios globales	175
--	-----

Gladys Lechini | Clarisa Giaccaglia

República de Corea: el despegue económico	183
---	-----

Rita Barbieri Galván

Nuevos actores y nuevos desafíos para un nuevo escenario internacional	195
--	-----

Marcelo Gullo

La crisis de occidente	207
------------------------------	-----

Mariano Gustavo Yakimavicius

RESPONSABILIDAD SOCIAL

¿Cuán bueno es un «buen» negocio? El valor de las marcas «con principios»	217
---	-----

Gabriela Salinas

Responsabilidad social universitaria: una obligación moral	227
--	-----

Eduardo Seminara

Analía Benítez

Psicóloga UNR

Postgrado Políticas Públicas y Desarrollo Local, UNR-
FLASCO

Presidente IDR

Directora Editorial Anuario 2007 «Desarrollo y Región»

Prólogo

Analía Benítez

17

«En tiempos de cambio, los que aprenden heredarán la tierra, mientras que quienes ya lo saben todo, estarán perfectamente preparados para gestionar un mundo que ya no existe»

ERIC HOFFER¹

El Anuario 2007 «Desarrollo y Región» se inscribe en un contexto pre y post electoral de la Argentina, donde el significante «*cambio*» utilizado por diversos candidatos en tiempos de campaña, tanto en el orden nacional como provincial o municipal, se podría colegir que cobró características de orden mítico. En tanto una de las aproximaciones que realizan especialistas a la hora de definir el mito lo sintetiza como «*una construcción que se elabora con el objeto de dar sentido a lo inexplicable*».

En este escenario, quienes más insistieron en instalar en el imaginario colectivo la sobrevaloración del cambio, mediante la repetición constante del vocablo, lo hicieron sin asociarlo a una realidad objetiva —a un discurso programático acerca de cuáles eran concretamente los cambios que se iban a producir para dar respuesta a las cuestiones que diagnostican, siempre de acuerdo a las demandas públicas que prioriza la ciudadanía—, y fueron eficaces. Como justamente lo es el mito, en tanto organizador y uniformador del imaginario colectivo.

La realidad puede resultar a veces difícil de explicar, o poco conveniente de explicar, o también, para algunos, inexplicable, pero mucho más dificultoso pareciera ser poder explicitar qué se propone para cambiar esa realidad.

Lo cierto es que nos encontramos inmersos en un mundo dinámico, en un universo en continuo cambio —más allá de los decidores de turno—, que obliga a actualizar los conoci-

¹ HOFFER, ERIC. «*Reflections on the Human Condition*». New York: Harper and Row, 1973.

tos adquiridos, a rediseñar estrategias que permitan alcanzar soluciones favorables a corto, mediano y largo plazo, a las complejas y diversas problemáticas, que atraviesan tanto al campo de lo político, lo económico, lo social, el de la ciencia y la tecnología como así también el del propio individuo.

En consonancia con lo antedicho, en una publicación de JOSÉ R. BETANCOURT TANG, sobre cómo deberían actuar las organizaciones en tiempos de cambios constantes y acelerados, se encuentra lo que él denomina «El nuevo Paradigma de la Gestión Estratégica de las Organizaciones», que define como *...acción y efecto, por parte de la gerencia, de crear las estrategias adaptativas que requiere el negocio para sobrevivir a corto plazo, y las estrategias anticipativas para ser competitivos a mediano y largo plazo»*²

Son incontables los desafíos que impone el vertiginoso ritmo de la sociedad contemporánea y global al ciudadano. Y para que éste entregue respuestas superadoras, creativas, innovadoras, el principal desafío radica en producir un quiebre de los discursos y prácticas sostenidas a lo largo de la historia, en el plano de la subjetividad colectiva; discursos y prácticas que en muchas ocasiones obstaculizan las actitudes valerosas de las cuales se nutren aquellas respuestas, propiciando, en cambio, la repetición de las mismas acciones erráticas del pasado, que finalmente conducen a similares fracasos. Para que ocurra este cambio y se deseche lo subjetivizado socialmente, es necesario que se revelen y consoliden novedosos ordenadores de sentido, reorganizando de una manera diferente el tejido social y, por lo tanto, su disposición y capacidad de adaptación ante los escenarios cambiantes.

La mayoría de los analistas coinciden en que Argentina se encuentra ante la oportunidad histórica de saldar sus «deudas» pendientes, y proyectarse al mundo como en algún ciclo de la historia lo fue, con justicia distributiva, igualdad de oportunidades, excelencia educativa para todos, seguridad social, dirigentes capaces de anticiparse al futuro y con una mirada integradora. Pero también, asociada a estas coincidencias, aparece una preocupante incertidumbre de cara al futuro, sustentada en ese particular apego a tradiciones culturales reconocidas por propios y extranjeros, y que no han favorecido la tendencia a flexibilizar posiciones, asumir renunciamentos, pensar con sentido común y compromiso social.

Argentina ha batallado contra una violenta crisis política, económica y social, que nadie responsable de sus actos quisiera volver a repetir, posibilitando el reposicionamiento de sus territorios y su gente. La provincia de Santa Fe y sus principales ciudades, como es el caso de Rosario y su región, han podido recuperar su otrora reconocido liderazgo en materia de producción y exportación, como así también en el área de la ciencia, la tecnología y la cultura. Estas condiciones auspiciosas con las que finalizamos el año 2007 permiten pensar un futuro con posibilidades de desarrollo, siempre que éste sea promovido desde una visión integradora y una actitud conciliadora respecto de los múltiples actores implicados, garantizando un crecimiento armónico de su territorio, con equidad distributiva y sustentable.

Las cuestiones pendientes de resolver son aún innumerables, como así también los desafíos que como sociedad deberíamos estar dispuestos a asumir. En la presente publicación se abordan desde diferentes paradigmas, como es la política editorial del Instituto de Desarrollo Regional, algunas de las asignaturas hasta ahora diferidas, resultando la problemática de la integración en su diferentes configuraciones: sociales, políticas, regionales y con el mundo, la que se desliza en forma contundente en muchos de los artículos que la componen.

Los distinguidos especialistas y ciudadanos comprometidos que han tenido la generosidad de acompañar el **Anuario 2007 «Desarrollo y Región», Los desafíos de la integración en sus**

² JOSÉ R. BETANCOURT TANG, «Gestión Estratégica, Navegando hacia el cuarto paradigma», 3º edición Porlamar Agosto 2002, Tg Red 2000 Ediciones.

diferentes configuraciones, ofrecen a los lectores la posibilidad de recrear los conocimientos y apropiarse de información valiosa, y seguramente disparadora de reflexiones y debates, como así también respuestas originales a las preocupaciones ciudadanas.

Por su parte el Instituto de Desarrollo Regional, con la continuidad de esta propuesta editorial que iniciara en el año 2002, y con la permanente concreción de las líneas de acción trazadas en el año 1996, año de su constitución, desea redoblar año a año su apuesta y convicción *en la educación y la formación de sus ciudadanos, líderes de hoy y en quienes serán los del mañana, como el valor prioritario para alcanzar aquellos ideales que hacen a un desarrollo humano sustentable.*

Rosario, 10 de diciembre de 2007.

Un especial reconocimiento y agradecimiento a quienes hacen posible esta propuesta editorial: escritores, equipo de trabajo, a las empresas y organismos públicos que nos acompañan.

Fundación Instituto de Desarrollo Regional de Rosario



Desarrollo y Región

Revista / Libro

Economía y Sociedad

Los controles de precios, las regulaciones y los subsidios cruzados sobre la economía de Santa Fe¹

Tulio A. Ceconi | Silvia Adriana Castro | María Lorena Picapietra

23

Introducción

El Gobierno Nacional está aplicando a partir del año 2005 una variedad de controles de precios, regulaciones y subsidios cruzados entre sectores productivos, con el objeto de lograr una mayor equidad en la distribución del ingreso y controlar la inflación, para que no se erosione el ingreso real de los sectores de menores recursos.

Estas políticas aceptan implícitamente dos supuestos:

a) el mercado funcionando libremente, es una INSTITUCIÓN que no resuelve el problema de la desigualdad en la distribución del ingreso, sino que en realidad lo agrava.

Por ello son necesarios los controles generalizados de precios y los subsidios cruzados entre sectores;

b) los controles generalizados de precios y los subsidios cruzados entre sectores de la producción no afectan la tasa de crecimiento de largo plazo de la economía nacional.

A continuación extraemos algunos ejemplos entre una vasta literatura, que demuestra tanto teórica como empíricamente, que ambas hipótesis son incorrectas para el largo plazo, y luego intentaremos medir la magnitud de algunos de los efectos de las políticas aplicadas sobre la economía de la Provincia de Santa Fe.

¹ Trabajo presentado en el Seminario XIX Aniversario de Fundación Mediterránea IERAL Litoral; Rosario, 27 de Agosto de 2007 y en el Seminario XXX Aniversario de Fundación Mediterránea; Córdoba, 19, 20 y 21 de Septiembre de 2007.

PARTE I

Las conclusiones que aporta la literatura económica

1. Economía de Mercado vs. Economía Intervencionista

1.1. La economía de mercado²

Richard M. Ebeling presenta ocho puntos que definen a una economía de mercado genuinamente libre:

- 1• Todos los factores de producción están en manos privadas.
- 2• La utilización de los factores de producción se hace bajo control de sus propietarios, que pueden ser individuos o sociedades.
- 3• La demanda de los consumidores determina cómo se asignan los factores a la producción.
- 4• La interacción de las fuerzas de oferta y demanda determina los precios tanto de los bienes y servicios como de los factores de la producción.
- 5• Los éxitos y fracasos de los individuos y de la sociedad están determinados por las ganancias o pérdidas que obtienen de acuerdo a la mayor o menor habilidad que poseen para satisfacer la demanda de los consumidores en comparación con sus competidores en el mercado.
- 6• Existe libertad para comerciar en el mercado mundial.
- 7• El sistema monetario está basado en un bien que determina el mercado (por ejemplo: oro y plata), y el sistema bancario es privado y competitivo, sin estar regulado ni controlado por el Gobierno.
- 8• El Gobierno limita sus funciones a la protección de la vida, la libertad y la propiedad.

1.2. La economía intervencionista

Los ocho puntos que definen a una economía intervencionista son:

- 1• La propiedad privada de los factores de la producción está restringida o directamente prohibida.
- 2• En los casos en que se permite la propiedad privada de los factores su uso está restringido por el Estado.
- 3• La asignación de los factores de la producción no está determinada por la demanda de los consumidores.
- 4• El Gobierno influencia o controla la formación de los precios de los bienes de consumo y de los factores de la producción.
- 5• El Gobierno anula el impacto de la demanda y la oferta en el éxito o fracaso de las empresas, y lo reemplaza por su influencia y control a través de medidas artificiales como la regulación y la fijación de los precios, limitando la libre entrada en diferentes mercados y a través de subsidios directos e indirectos.
- 6• Se desalienta, o directamente se impide, la entrada al mercado interno de potenciales competidores extranjeros, a través de las cuotas, tarifas y prohibiciones a la importación.
- 7• El sistema monetario está determinado por el Gobierno, que establece la moneda a utilizar y su valor, así como el aumento o disminución de la cantidad de dinero. A través de este uso del dinero se afecta el empleo, la producción y la tasa de crecimiento de la

² RICHARD M. EBELING. *The Free Market and The Interventionist State*. Ludwig von Mises Professor of Economics. Hillsdale College Press, 1997. www.amigospais-guaracabuya.org.

economía.

8• El rol del Gobierno no se limita a la protección de la vida, la libertad y la propiedad.

El contraste de las características de la economía intervencionista con la de mercado hace resaltar:

- a) la naturaleza voluntaria de las operaciones de mercado,
- b) que los dueños de los factores de la producción determinan libremente cómo utilizarlos, y esto significa que su control está despolitizado. Los consumidores tienen también un elevado grado de autonomía en la economía de mercado, ya que deciden qué bienes y servicios demandan.

Así, a través del mercado, las personas pueden mejorar su situación por medio de la cooperación que se materializa con la división del trabajo.

Los individuos no tienen que satisfacer sus necesidades actuando aisladamente, produciendo todo lo que necesitan; cuando se especializan en su actividad se convierten en interdependientes y deben confiar en sus semejantes para obtener la mayoría de los bienes y servicios que desean.

La regla fundamental del mercado es: acuerdos mutuos e intercambios voluntarios. Cada individuo orienta sus actividades para satisfacer los deseos de otros miembros y así se forma una cadena interminable de interdependencia y de comercio.

2. Subsidios a la Producción y Crecimiento

El antiguo interrogante acerca de si un Gobierno debe utilizar sus recursos para financiar actividades económicas que están en problemas financieros y/o económicos, ha resurgido en los últimos años en el mundo desarrollado debido a que varios sectores de la economía han sufrido dificultades. Estas actividades van desde los productores agropecuarios y las minas de carbón, hasta la producción de aceros y la industria de la aviación.

El subsidio es una suma que el Gobierno entrega a los productores para disminuir los costos y estimularlos a que aumenten la producción.

El otorgamiento de los subsidios se fundamenta en que pueden contribuir a:

- a) controlar la tasa de inflación y elevar el ingreso real de algún grupo de consumidores, por ejemplo: familias de bajos ingresos;
- b) estimular la producción (y el consumo) de ciertos bienes que generan externalidades positivas (aumentan el beneficio social);
- c) mantener o aumentar los ingresos de los productores en épocas de dificultades en los mercados;
- d) reducir el costo del capital de proyectos de inversión que estimulen el crecimiento económico, aumentando la oferta agregada en el largo plazo;
- e) subsidios para suavizar o detener el proceso estructural de achicamiento en el largo plazo de una industria, por ejemplo: minas, pesca, acero;
- f) aumentar el empleo de ciertos grupos de trabajadores, por ejemplo: los que están desempleados por muchos años.

Hay distintas formas de subsidios al productor:

- a) un precio mínimo garantizado a los productores;
- b) un subsidio en función del costo de ciertos insumos utilizados en la producción, por ejemplo: subsidios a las empresas que contraten nuevos trabajadores;

- c) subsidios para compensar las pérdidas de una empresa;
- d) subsidios para las empresas que se radican en áreas de elevado desempleo.

2.1. Los argumentos económicos en contra de los subsidios

Los argumentos económicos y sociales a favor de los subsidios deben ser cuidadosamente evaluados, sobre la base de los criterios de eficiencia económica y equidad. Debemos ser muy cuidadosos al medir quién se beneficia con un subsidio en particular y quien lo paga. ¿Puede el dinero asignado a un subsidio ser mejor gastado para otros fines?

- i) Los subsidios del Gobierno, inevitablemente llevan implícitos un costo de oportunidad y, en el largo plazo, pueden existir formas mejores de proveer auxilio financiero a los productores y empleados de industrias específicas.
- ii) La teoría de los precios demuestra que el mercado libre es la mejor forma de organizar una economía, que los subsidios distorsionan el funcionamiento del mecanismo de mercado libre y que la intervención del Gobierno conduce a una peor asignación de los recursos.
- iii) Los subsidios a las exportaciones distorsionan el comercio libre de bienes y servicios y pueden afectar la capacidad de los países emergentes para competir en los países industriales.
- iv) Los subsidios son arbitrarios: ¿por qué elegir una actividad y no otra cualquiera?
- v) El costo financiero de los subsidios puede ser elevado. Debemos tener en cuenta los costos de oportunidad para apreciar el nivel del costo financiero.
- vi) ¿Quién paga y quién se beneficia? El costo final de los subsidios recae siempre en quienes pagan impuestos, y éstos pueden no recibir ningún beneficio de los subsidios.
- vii) Ineficiencia: los subsidios pueden proteger artificialmente empresas ineficientes que deberían ser reestructuradas. Es decir que demoran reformas que son necesarias.
- viii) Fraude: siempre está latente el riesgo del fraude cuando se asignan los pagos de los subsidios.
- ix) Siempre hay alternativas al subsidio. Los objetivos del subsidio pueden alcanzarse por otros medios con efectos no tan distorsivos, como por ejemplo a través de beneficios fiscales.

26

3. Regulaciones y Crecimiento Económico³

Con el surgimiento de la Nueva Economía Institucional, las principales corrientes o escuelas de economía aceptan el hecho que las Instituciones son importantes. Esto significa que para lograr el crecimiento económico de un país no es suficiente la acumulación, sino que también importan las «reglas de juego».

De acuerdo con el informe que publica anualmente el Banco Mundial llamado «Doing Business», se puede afirmar que los países que tienen menos regulaciones son más ricos que los que regulan más; y que las instituciones deben ser coherentes o consistentes. En base a la información de corte transversal de 133 países⁴ para analizar la correlación entre diferentes medios o formas de regulación, se pueden obtener dos conclusiones:

- a) Se observa que las diferentes áreas de regulaciones de los mercados coinciden entre

³ CZEGLÉDI, «*Economic Growth and Institutional Coherence*», New Perspectives on Political Economy. Volume 2, Number 2; 2006; pp.1-25 PAL; http://pcpe.libinst.cz/nppe/2_2/nppe2_2_1.pdf

⁴ Banco Mundial, «*Doing Business in 2004*».

sí en forma significativa. Por ejemplo: si el Gobierno regula la entrada de empresas en el mercado con severidad, es probable que la toma y el despido de trabajadores sea más complicada que en un país para el cual el ingreso de las empresas es más libre.

b) La correlación entre áreas de regulación es más fuerte en los países desarrollados que en los países en desarrollo.

4. Control de Precios y Crecimiento⁵

El Estado ha demostrado históricamente su escasa o nula habilidad para conducir los negocios del sector privado. Sin embargo, hoy en día se observa un creciente rol e intromisión del Estado en la microeconomía de las empresas. No sólo nos encontramos con precios fuertemente regulados —que afectan la medición del índice oficial de inflación— sino que a esto se le suma requerir el «permiso» del Gobierno para ajustar precios. El Gobierno responde que no se controlan precios, sino tasas de rentabilidad. Aun en el caso que esto fuera cierto, no deja de carecer de sentido. Si se dejase operar la libre oferta y demanda, los precios serían de equilibrio; en especial la demanda de consumo doméstico. De esta forma se permitiría la libre entrada y salida de firmas. Dicha competencia tendería a reducir los márgenes de ganancias, y por ende los precios. Este es exactamente el caso de los países desarrollados, en donde la tasa de ganancia es menor. La competencia obliga a las firmas a incrementar los volúmenes de venta para obtener mayores ganancias totales. A su vez, nuevamente, esto contribuye a reducir las presiones inflacionarias. El poco respeto actual por los derechos de propiedad genera la necesidad de un margen de ganancia excesivamente alto, exacerbando el problema. Dada la alta incertidumbre que resulta, cualquier firma que realice inversiones necesita una recuperación rápida. De otro modo, la inversión sería menor aún. A su vez, esto termina implicando una fuerte reducción en los incentivos del sector privado para realizar inversiones de mediano y largo plazo. Esto es justamente lo contrario de lo que un modelo de crecimiento basado en las exportaciones necesita. Y como consecuencia, el Estado aprovecha el argumento para aumentar la inversión pública, que, vale la pena recordar, carece de control de precios. La inversión pública es necesaria para complementar a la inversión privada, pero no para sustituirla.

27

Una clara señal de todo lo anterior es que los incentivos a la inversión pasan por el incremento del producto. Como consecuencia, esto estimula sesgadamente la inversión de corto plazo.

5. Impuestos y Subsidios Cruzados

El Gobierno, a su vez, ha establecido un complicado sistema de impuestos y subsidios cruzados para computar artificialmente un índice de precios menor a la verdadera tasa de inflación. Por ejemplo, los precios de las tarifas de energía y transporte, o las retenciones a las exportaciones de soja. Esto genera dos cosas. Por un lado, la demanda es superior a la de equilibrio —con un precio inferior al del mercado, la demanda aumenta—. Por el otro, dichos precios mantienen —temporariamente— los costos de producción deprimidos. Entonces, liberar los precios relativos de dichas distorsiones ayudaría a encaminar la demanda y la oferta en valores de equilibrio.

Claramente, dadas las distorsiones existentes, algún tipo de ajuste es esperable —necesario— que ocurra en el corto plazo. Sin embargo, una vez que la demanda y la oferta se acomodo-

⁵ NICOLÁS MAGUD, «Argentina 2007: Un Análisis Simple de los Efectos de la Actual Política Macroeconómica sobre la Distribución del Ingreso Presente y Futuro», University of Oregon, Enero de 2007.

den, así también lo harán los precios, porque la inflación está reprimida.

Cuanto más demore en llegar el sinceramiento de precios, mayor será la volatilidad que generará. Es decir, mayores saltos futuros en la tasa de inflación. Más tiempo implica menor bienestar futuro. Los sectores de menores recursos serán los más afectados.

PARTE II

Descripción y clasificación de las políticas de control de precios, regulaciones y subsidios cruzados del Gobierno Nacional

Luego de más de cuatro años de crecimiento sostenido en el PIB a tasas muy elevadas, creció el empleo y se redujo el exceso de capacidad productiva ociosa, pero fueron apareciendo las primeras señales de aumento de los precios en el 2005.

Cuando fue evidente que los aumentos se generalizaron a prácticamente todos los precios (excepto las tarifas congeladas), y como esto amenazaba el objetivo de mejorar la distribución del ingreso, el Gobierno optó por combatir la incipiente inflación manteniendo el congelamiento de las tarifas de los servicios públicos, y apelando a intervenir con una amplia gama de modalidades en los mercados de los bienes más importantes en la canasta de consumo de los sectores de menores ingresos.

De acuerdo a lo que hemos recopilado, las políticas anti-inflacionarias que ha aplicado en distintos momentos de tiempo, pueden clasificarse en cinco grupos:

1. Políticas de regulación/control de precios;
2. Acuerdos de precios máximos sin compensaciones/subsidios.
3. Acuerdos de precios de productos básicos y subsidios cruzados.
4. Subsidios.
5. Restricciones cuantitativas a las exportaciones de algunos bienes.

Al adoptar estas políticas, el Gobierno no tuvo en cuenta la experiencia recogida en numerosos países y también en Argentina, que demuestra con claridad que es fácil comenzar, pero que es difícil terminar con el control de precios; y que además son ineficaces en el mediano y largo plazo. Los controles y congelamientos tienen un primer impacto favorable, pero luego comienzan a percibirse los efectos negativos del retraso artificial y acumulado de los precios controlados versus los que no lo están. Se exagera la demanda de los bienes o servicios artificialmente baratos, pero justamente es en esos rubros en los que desaparecen los incentivos para producir e invertir. En el proceso, la caída de la rentabilidad provoca acciones defensivas que pueden pasar por reducciones en la calidad, o simplemente por una retracción de la oferta que potencia el problema.

1. Regulación | Control de Precios

1.1. Las tarifas de los servicios públicos

El congelamiento de las tarifas de los servicios públicos (gas, electricidad, agua y telefonía básica) se produjo a principios del 2002, como una medida obligada por la tremenda crisis 1999/2002.

Las tarifas de estos servicios públicos para consumidores finales se pesificaron, y se congelaron en febrero de 2002, para tratar de preservar la pérdida del salario real, que había provo-

cado la devaluación del peso⁶

De acuerdo con los datos de INDEC, estos servicios públicos con tarifas congeladas representan el 14,4% del gasto de las familias, como puede observarse en el Esquema N° 1.

Incidencia de los Servicios Públicos en el Costo de Vida

Esquema 1

Código	Servicio	Incidencia en el Costo de Vida (%)
321	Combustibles para la vivienda	1,62
322	Electricidad	1,97
323	Agua y Servicios sanitarios	0,84
611	Transporte público de pasajeros	6,38
6111	Ómnibus	4,46
6112	Tren y subterráneo	0,55
6113	Taxi y otros medios de transporte	1,37
6221	Servicios telefónicos	3,58
TOTAL		14,39

Fuente: INDEC, Metodología Índice de Precios

2. Acuerdos de Precios Máximos Sin Compensaciones | Subsidios

29

A partir del año 2005, el Gobierno Nacional comenzó a aplicar una intensa acción de control de precios, basada en «acuerdos» de precios máximos para una serie de productos seleccionados. El objetivo era detener la aceleración de los precios «estacionales», tales como los de algunos bienes primarios y el turismo⁷.

2.1. Colegios privados, prepagas, alquileres y turismo

El control sobre el precio de estos servicios comenzó en febrero de 2006, a raíz de los aumentos que se habían observado en enero del mismo año. La elección de estos sectores tiene relación directa con el impacto que tienen en el bolsillo de los consumidores y en el índice de inflación, sin considerar los colegios privados, que no figuran por separado en la metodología del INDEC.

Para el Gobierno, los alquileres son el rubro más problemático entre estos sectores, debido a la imposibilidad de sentarse a negociar con los propietarios, en un universo en el cual casi no existen interlocutores representativos.

Y esto se da en un contexto complejo, ya que la demanda supera por mucho a la oferta, y deja a los inquilinos en una situación desfavorecida.

En el Esquema N° 2 mostramos la incidencia en el costo de vida de estos servicios, de acuerdo a la información de INDEC⁸.

⁶ IGNACIO, LABAQUI, «El FMI y el ajuste de las tarifas de los servicios públicos». Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Año 1, N°1. Agosto 2003. www.cels.org.ar/site_cels/boletin/FMI_Tarifas_FLACSO.pdf. ⁷ ERNESTO O'CONNOR, DPA & CONSULTORES, «La creciente distorsión de precios relativos». Reporte Económico. Agosto de 2006.

⁸ El código 81 «Servicios Educativos» incluye «Educación formal» (Código 811: 2.647%) y «Educación Informal» (Código 812: 0.686), suponemos que deberían estar incluidos los colegios privados.

Colegios Privados, Prepagas, Alquileres y Turismo

Esquema 2

Código	Servicio	Incidencia en el Costo de Vida (%)
71	Turismo	2,75
81	Servicios educativos	3,33
82	Textos y útiles escolares	0,87
	Colegios privados	s / i
TOTAL		6,95

Fuente: INDEC, Metodología Índice de Precios

2.2. Frutas y verduras

En febrero de 2007 el Gobierno Nacional intentó aplicar en el mercado central de frutas y hortalizas (centro principal de las operaciones mayoristas del Gran Buenos Aires) una política semejante a la que aplicó en el Mercado de Liniers.

La provisión de frutas y hortalizas es de producción nacional casi en su totalidad, y sólo cantidades marginales, principalmente de productos tropicales, provienen del exterior. La recepción de esos bienes, destinados al área metropolitana, tiene lugar en ese mercado, y en una docena de otros mercados concentradores menores situados en varios municipios aledaños, complementado con la venta directa de productores a supermercados.

Otra historia son los precios al detalle, es decir, al público, que en definitiva es a quien se le afecta el bolsillo.

Estas ventas están notablemente atomizadas, en manos de miles de pequeños negocios y con un control virtualmente imposible. Además, dada la multiplicidad de tipos y variedades de frutas y hortalizas, y en ausencia de una tipificación de éstas, ningún sistema podrá ejercer un control efectivo. Como prueba de ello, puede observarse que las góndolas exhiben estos productos con carteles alusivos a «los precios del Gobierno», mostrando productos de visible inferior calidad.

Entidades de consumidores han informado asimismo acerca de precios superiores a los sugeridos en la publicidad oficial. Sin perjuicio de lo expresado, la intervención gubernamental deteriora el sistema comercial en su conjunto, con crecimiento de los márgenes y, muy probablemente, de la evasión impositiva.

En el Esquema N° 3 se observa que las frutas y verduras inciden en 3,7% en el costo de vida.

Frutas y verduras

Esquema 3

Código	Servicio	Incidencia en el Costo de Vida (%)
115	Frutas	1,52
116	Verduras	2,14
TOTAL		3,66

Fuente: INDEC, Metodología Índice de Precios

3. Acuerdos Precios Productos Básicos y Subsidios Cruzados

En enero 2007, el Gobierno realizó un «acuerdo» para evitar el aumento de los precios de los principales alimentos de mayor consumo, como el pan, la carne, la leche y el pollo. Para lograr este objetivo creó un mecanismo destinado a otorgar subsidios a la industria agroalimentaria, para evitar que el encarecimiento de los productos agrícolas más importantes (maíz, soja, trigo y girasol) continuara generando alzas en los precios de los productos derivados en el mercado interno. En particular, se buscó mantener bajo control los precios de los productos harineros, pollos (alimentados con maíz), la carne vacuna (que recurre al sistema feed-lot) y porcina, los aceites y la leche.

Para medir la incidencia de estos alimentos de mayor consumo en el costo de vida según INDEC, presentamos el Esquema N° 4, donde puede observarse que representan el 16,4%⁹.

Productos Básicos

Esquema 4

Código	Productos básicos	Incidencia en el Costo de Vida (%)
111	Productos de panificación cereales y pastas	4,55
112	Carnes (x)	7,37
113	Aceites y grasas	0,50
114	Productos lácteos y huevos	3,96
TOTAL		16,38

(x) Incluye: carne vacuna (4,51%), carne de ave (1,28%), pescados y mariscos frescos y congelados (0,50%) y fiambres embutidos y conservas (0,92%) Fuente: INDEC, Metodología Índice de Precios

31

En base a la información del ONCCA¹⁰, hemos elaborado el Esquema N° 5, donde estimamos los subsidios otorgados en 2007.

Subsidios Otorgados al Agro en 2007 (1) | (millones de \$)

Esquema 5

Sectores Productos	Argentina	(2)	Santa Fe
Productores, Tamberos + Industria Láctea	157,50	36,56	57,58
Molinos de harina de trigo	8,20	1,90	0,16
Productores de Trigo	43,62	10,12	4,42
Establecimientos de engorde de bovinos a corral	11,33	2,63	0,30
Productores y engordadores Invernadores de Porcinos	7,75	1,80	0,14
Establecimientos faenadores avícolas	130,81	30,36	39,72
Fabricantes-Fraccionadores y/o fraccionadores de aceites comestibles (*)	71,62	16,62	11,91
Molinos de harina de maíz (molienda seca) (*)	0,00	0,00	0,00
TOTALES	430,83	100,00	114,21

(1) Estimados anualizando los subsidios otorgados por el ONCCA en el período enero/agosto 2007.

(2) Porcentaje de la producción de Argentina que se origina en Santa Fe.

4. Subsidios

4.1. Subsidios al sector energético. Los subsidios previstos en el Presupuesto Nacional 2007, son los siguientes

Los subsidios previstos en el Presupuesto Nacional 2007, son los siguientes:

Subsidios al Sector Energético | (millones de \$)

Esquema 6

Destinatarios	Transferencias Corrientes	Transferencias De capital	Resultado Financiero	Total
Empresas Públicas				
Energía Argentina SA (ENARSA)	0,85	0,03	(G) 0,01	0,86
Emprendimientos Energéticos				
Binacionales SA (EBISA)	0,07	0,00	0,00	0,07
Nucleoeléctrica Argentina SA (NASA)	0,00	0,00	(P) 0,73	0,73
Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT)	0,07	0,16	(G) 0,00	0,23
Otros Entes				
Unid. Esp. Sist. de Transmisión Yacypetá (UESTY)	0,00	0,00	(P) 0,00	0,00
Totales	0,99	0,19	0,72	1,89

Fuente: Presupuesto Nacional 2007

32

Subsidios al Sector Transporte | (miles de \$)

Esquema 7

Destinatarios	Transferencias Corrientes	Transferencias De capital	Resultado Financiero	Total
Empresas Públicas				
Ferrocarril General Belgrano S.A.	66,185	790	0	66,975
Líneas Aéreas Federales S.A. (LAFSA)	5,240	0	0	5,240
Totales	71,725	790	0	72,515

Fuente: Presupuesto Nacional 2007

4.2. Subsidios al transporte público

Los subsidios a los transportes públicos están regidos por el decreto 301/2004, que establece que el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios aplicará «el equivalente a un cincuenta por ciento (50%) de los recursos provenientes de la Tasa sobre Gasoil al

⁹ Nota: hemos optado por incluir todo el código 112 (carnes) que incluye «Pescados y mariscos, frescos y congelados», porque como se tratan de bienes sustitutos si las restantes carnes se mantienen con precios «bajos» arrastran esos precios y viceversa

¹⁰ www.oncca.gov.ar/resoluciones/compensaciones.asp

sistema ferroviario de pasajeros y/o carga y para compensaciones tarifarias al sistema de servicio público de transporte automotores de pasajeros de áreas urbanas y suburbanas, bajo jurisdicción nacional, así como a acciones para favorecer aspectos vinculados a la transformación del sistema de transporte de cargas por automotor de la misma jurisdicción» (art.4º)

El Sistema Integrado de Transporte Terrestre (SITRANS) incluye el Sistema de Compensaciones al Transporte (SISCOTA), el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER) y el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU).

De acuerdo con la información que brinda la Secretaría de Transporte de la Nación Argentina; se otorgarán al transporte automotor (SISTAU) \$649,00 millones en el año 2007.

Subsidios al Transporte Automotor 2007 (1) | (millones de \$)

Esquema 8

Provincia	Acumulado	Participación (%)
Buenos Aires	192,74	29,70
JN	262,01	40,37
Santa Fe	34,88	5,37
Restantes Provincias	159,38	24,56
Total General	649,00	100,00

(1) Estimados anualizando los subsidios otorgados en el período enero/junio 2007.

Fuente: IERAL Litoral en base a la Secretaría de Transporte de la Nación ¹¹

33

Siguiendo con la misma fuente de información, los subsidios otorgados al Sistema Ferroviario Integrado (SIFER) que se otorgarán en 2007 ascenderían a \$357,63 millones.

Subsidios al Transporte Ferroviario (SIFER) 2007 (1) | (millones de \$)

Esquema 9

Beneficiario	Millones de \$	%
Ferrocenral	24,74	6,92
Ferrovías	86,64	24,23
UGO Ferroviaria de Emergencia S.A.	79,16	22,13
Metrovías	127,37	35,62
TM Gral. Belgrano Sur	58,06	16,23
TM Gral. Roca	132,81	37,14
Trenes de Buenos Aires	154,39	43,17
Total Mensual	357,63	100,00

(1) Estimados anualizando los subsidios otorgados en el período enero/julio 2007.

Fuente: IERAL Litoral en base a Secretaría de Transporte de la Nación

¹¹ www.transporte.gov.ar

4.3. Subsidios a empresas públicas y otros a entes de minería, agua potable, comunicación y educación

Subsidios al Transporte Ferroviario (SIFER) 2007 (1) | (millones de \$)

Esquema 10

Destinatarios	Transferencias	Transferencias De capital	Resultado Financiero	Total
Empresas Públicas				
Agua y Saneamiento Argentinos S.A. (AySA)	0,00	166,00	(G) 5,79	160,21
Correo oficial de la República Argentina S.A.	0,00	0,00	(G) 2,73	(G) 2,73
EDUCAR	16,80	0,00	0,00	16,80
Empresa Argentina de Soluciones				
Satelitales S.A. (AR-SAT)	0,00	10,80	(G) 0,28	10,52
Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP)	128,60	13,50	(P) 6,95	149,05
Servicio de Radio y Televisión de la Universidad				
Nacional de Córdoba (SRT-UNC)	0,45	1,55	0,00	2,00
Télam SE	28,80	0,00	(P) 11,72	40,52
Yacimientos Mineros de Agua de Dionisio (YMAD)	0,00	0,00	(G) 0,60	(G) 0,60
Totales	174,65	191,85	-9,27	375,77

Fuente: IERAL Litoral en base a Secretaría de Transporte de la Nación

34

5. Restricciones a las Exportaciones de Bienes Importantes en el Presupuesto de las Familias de Bajos Ingresos

5.1. Carne

Para tener una idea de las numerosas regulaciones que fue introduciendo el Gobierno en el mercado, con el objeto de mantener el precio de la carne al público consumidor, reproducimos un párrafo de Héctor A. Huergo¹², que dice: «veamos lo que pasó en los últimos ocho meses¹³. Aumento de los derechos de exportación, primero para los lácteos, después para la carne. Eliminación de los reintegros, y suba del peso de faena. Respuesta del mercado: suba de precios. Entonces, primera restricción de exportaciones, creando el registro que obliga a la aprobación previa de cada operación. Respuesta del mercado: suba de precios. Insistencia en el aumento del peso mínimo de faena, ahora a 280 kilos desde el primero de marzo. Respuesta del mercado: estampida de precios.

La primera consecuencia fue el aluvión de novillos en Liniers, porque ahora los ganaderos saben que llevar un animal a los 460 kilos, como quiere la exportación, es absurdo. Entonces, más allá que la amenaza de veda a la exportación de carne se concrete o no, el daño ya está hecho, porque se ha operado sobre las percepciones. Y el negocio ganadero, como cualquier actividad de lenta maduración, es muy sensible a las percepciones. Es absurdo: por un lado se quiere aumentar la producción de carne a corto plazo, prohibiendo la faena de animales livianos. Y por otro lado se le está diciendo al mercado que se saque pronto de encima los novillos encaminados, que podrían cargar 40 kilos más en un mes».

¹² HÉCTOR A. HUERGO. *Lo mejor es no hacer nada*. Clarín. Sábado 11/03/2006.

¹³ De acuerdo a la fecha de publicación, se refiere al período julio 05 de febrero de 06.

5.2. Trigo y harina

Los alimentos derivados del trigo pesan fuerte en la estadística: el 4,5%. Entre ellos, el pan fresco tiene 1,6% de ponderación. Este dato explica por qué el Ministerio de Economía reaccionó cuando detectó que los exportadores de granos estaban a punto de superar el saldo exportable previsto para el 2006, de 7 millones de toneladas. Frente a la amenaza de que faltara el cereal en el ámbito interno, primero se insinuó el cierre de los embarques, pero luego se arribó a un acuerdo de «autorregulación» con las cerealeras^{14, 15, 16}.

PARTE III

Los resultados de los controles, las regulaciones y los subsidios cruzados

1. Control de la Inflación

La descripción de las políticas anti-inflacionarias que aplicó el Gobierno Nacional, muestra que a partir de mediados del 2005 (cuando comenzaron a observarse aumentos generalizados de precios, a tasas que duplicaban las observadas en 2005), debieron redoblar los intentos de controlar la inflación. Pero no se obtuvieron los resultados esperados, a punto tal que a fines del 2006 apelaron a las modificaciones en la metodología de medición de los precios del INDEC, tema que adquirió pública notoriedad.

En el Esquema N° 11 presentamos la evolución de los precios de los bienes y servicios en conjunto, es decir lo que se conoce como «costo de vida» o «índice de precios al consumidor». Puede observarse que luego de la deflación del 2001, producto de la severa crisis, los precios aumentaron 25,9% en 2002, como consecuencia de la devaluación, pero descendieron rápidamente en 2003 y 2004, y comenzaron a subir en 2005.

35

Índice de Precios al Consumidor GBA base 1999=100 Índices y Variaciones Porcentuales para el Nivel General | Promedio Anual

Esquema 11

Año	Índice %	Variación respecto período anterior
2001	98,78	-1,1
2002	124,33	25,9
2003	141,05	13,4
2004	147,28	4,4
2005	167,48	9,6
2006	179,07	10,9

Fuente: INDEC

¹⁴ MATÍAS LONGONI. *Luego de la carne... el Gobierno pone en la mira al trigo, la harina y el pan*. Clarín 29/05/2006.

¹⁵ MATÍAS LONGONI. *Cuando el Gobierno prometió ésta medida, el sector industrial salió a respaldar la propuesta que realizaron los panaderos, y que consistiría en congelar en torno a 2,60 pesos el valor del kilo de pan común hasta fines de 2006*. Clarín.com 12/06/2006.

¹⁶ CLAUDIO SCALETTA. *La batalla por el pan*. Página/12 Web. Domingo, 29 de Octubre de 2006.

La teoría económica y las experiencias de numerosos países, entre los cuales se encuentra Argentina, demuestran que el control de precios tiene efectos en el corto plazo, pero resulta ineficaz en el plazo intermedio y largo.

Las evidencias que podemos presentar como prueba que esto está ocurriendo en Argentina, son:

- a) La situación del INDEC: a fines de 2006 el Gobierno Nacional inició un proceso de «interferencia» en la labor del INDEC que ha tomado pleno estado público, que nos exime de mayores comentarios.
- b) Interpelación Cámara de Diputados: una evidencia adicional sobre la inoperancia de la política anti-inflacionaria la encontramos en un interesante documento¹⁷, donde los diputados le preguntan al Poder Ejecutivo: ¿qué medidas se adoptarán cuando los controles comiencen a fallar, considerando que este tipo de políticas son de corto plazo, y que los precios consolidarán aún más sus posiciones, dado que detrás de las cifras también se esconden algunas tendencias en el consumo, y con el crecimiento de la demanda, algunos bienes y servicios se disparan más que el promedio, en mercados típicamente elásticos, como el turismo, la gastronomía, la indumentaria, o que se dirigen a segmentos más desahogados económicamente, como la educación privada, muestran aumentos de precios que duplican o triplican el IPC?. Y donde describen la política de control de precios de la siguiente manera: «La estrategia implementada desde la Secretaría de Comercio Interior, consiste en controlar el IPC (Índice de Precios al Consumidor, Nivel General) y no en el núcleo que provoca los aumentos de precios únicamente, sólo se controla el índice de precios y no la inflación».
- c) Numerosos economistas y consultores han comenzado a recopilar información «paralela» a la del INDEC, que sugiere que la inflación «real» es considerablemente más elevada que la del INDEC.
- d) La aparición del desabastecimiento: los productos de la canasta básica cuyos precios fueron acordados entre empresas y el Gobierno, escasean.
- e) Diferencias entre la inflación según INDEC en Gran Buenos Aires y en importantes ciudades del interior: esta quinta «evidencia» surge de la comparación de la evolución de los Índices de Precios Minoristas en Gran Buenos Aires y en las ciudades del interior del país. Puede observarse en el esquema N° 12 que la inflación de Mendoza triplica la del GBA y la de Santa Fe y Córdoba la duplica.

36

Comparación Evolución | Precios GBA/ Precios Interior del País

Esquema 12

Período	GBA	Córdoba	Santa Fe	Mendoza
Diciembre 06	186,7	131,8	131,8	129,0
Diciembre 07	194,9	141,7	142,4	146,4
Crecimiento (%)	4,4	7,7	8,0	13,5

Fuente: INDEC

f) Diferencias precios mayoristas / minoristas: la sexta evidencia surge de la comparación del crecimiento del Índice de Precios Minoristas con el de Mayoristas a partir de la interferencia del Ministerio de Economía en el INDEC. Puede observarse en el esquema N° 13 que el

¹⁷ Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Proyecto de Resolución n° Expte. 0914-D-2007. Trámite Parlamentario 015 (21/03/07).

crecimiento de la precios mayoristas diciembre 06/agosto 07, más que duplica el de los precios minoristas en el mismo período.

Comparación Evolución | Precios Mayoristas/ Precios Minoristas

Esquema 13

Período	Precios Mayoristas	Precios Minoristas
Diciembre 06	284,9	186,7
Agosto 07	314,4	196,0
Crecimiento (%)	10,4	5,0

Fuente: INDEC

2. Distorsión de los Precios Relativos que Generan «Presiones Inflacionarias»

Una de las consecuencias conocidas del control de precios es, la distorsión en los precios relativos de los bienes y servicios, lo que a su vez, instala las presiones inflacionarias y provoca los fenómenos de escasez y desabastecimiento de los productos cuyos precios son controlados, e incluso la aparición de los mercados paralelos o «negros».

Para mostrar las distorsiones presentamos el esquema N° 14, donde puede observarse que mientras el 70% de los bienes que componen el IPC crecieron 46,7% entre agosto 2007 y diciembre 2002, los bienes «regulados» solo crecieron 22,8%, es decir menos de la mitad.

Índice de Precios al Consumidor GBA base 1999=100 Evolución por Categorías

Esquema 14

Período	Nivel General	Estacionales ¹	Regulados ²	Resto IPC
Diciembre 02	137,6	131,8	131,8	129,0
Diciembre 07	196,0	141,7	142,4	146,4
Crecimiento (%)	42,4	47,0	22,8	46,7

(1) Frutas, verduras, ropa exterior, transporte por turismo y alojamiento y excursiones.

(2) Combustibles para la vivienda, electricidad, agua y servicios sanitarios, transporte público de pasajeros, funcionamiento y mantenimiento de vehículos, correo, teléfono y cigarrillos y accesorios.

Fuente: INDEC

Otra forma de mostrar las distorsiones de los precios relativos introducidas por el control de precios, la tenemos en el Esquema N° 15, donde puede observarse cómo evolucionaron los precios de los servicios públicos, que integran el grupo de los «regulados», en comparación con los servicios privados.

Mientras los servicios privados aumentaron 58,9% entre agosto 2007 y diciembre 2002, los servicios públicos solo aumentaron 14,6%, es decir cuatro veces menos.

(VER ESQUEMA EN PÁGINA SIGUIENTE)

Índice de Precios al Consumidor GBA base 1999=100 Evolución Precios Servicios Públicos y Privados

Esquema 15

Período	Servicios Públicos	Servicios Privados
Diciembre 02	126,6	108,9
Agosto 07	145,1	173,1
Crecimiento (%)	14,6	58,9

Fuente: IERAL en base a INDEC

Por último, en el Esquema N° 16 resumimos el aumento de los precios observado en el período diciembre 2002/junio 2007 en todos los productos sometidos a controles/congelamiento/regulaciones/acuerdos, con la desagregación (o agregación) que publica el INDEC.

Precios Controlados

Esquema 16

Bienes / Servicios (a)	Incidencia en el Costo de Vida	Variación de Precios Junio 2007 Diciembre 2002 (%)
Del esquema N° 1: Servicios Públicos (b)	14,8	
32 Ser. Bás. y comb. para la vivienda	4,4	8,9
611 Transporte Público de Pasajeros	6,4	19,6
62 Comunicaciones	4,0	4,5
Del esquema N° 2: Coleg. Priv, prep., alquil. y turismo	7,0	
71 Turismo	2,8	43,0
81 Servicios Educativos	3,3	76,2
82 Textos y útiles escolares	0,9	15,5
Del esquema N° 3: Frutas y verduras	3,6	
115 Frutas	1,5	22,4
116 Verduras	2,1	50,1
Del esquema N° 4: productos básicos	16,4	
111 Prod. de panificación, cereales y pastas	4,5	28,1
112 Carnes	7,4	47,1
113 Aceites y grasas	0,5	20,3
114 Productos lácteos y huevos	4,0	45,7
TOTALES	41,9	

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INDEC.

(a) Para poder calcular la variación porcentual de cada uno de los ítems que componen los distintos cuadros, tomamos los índices para los períodos considerados que se encuentran disponibles por las principales aperturas.

(b) En el cuadro N° 1, los servicios básicos y combustibles para la vivienda se encuentran desagregados en los ítems que lo componen: 321 Combustible para la vivienda, 322 Electricidad, 323 Agua y Servicios sanitarios. La disponibilidad de los índices para esta apertura no están disponibles, razón por la cual se tomó el agregado, lo mismo para el ítem Comunicaciones, se consideró el 62 Comunicaciones que incluye el 6221 Servicios telefónicos.

3. Efectos Sobre la Inversión

Existe una extensa bibliografía que demuestra en forma teórica que el control de precios afecta la inversión privada directa y, por lo tanto la tasa de crecimiento de una economía, y otra también voluminosa, que describe las experiencias al respecto, observadas en numerosos países.

La política de fuerte estímulo a la demanda agregada que aplica el Gobierno Nacional, y la continuación del «viento de cola favorable» en la economía mundial, están postergando el impacto del control de precios en la tasa de crecimiento de la economía. Sin embargo, hay algunos síntomas que muestran que esto estaría empezando a ocurrir. Uno de ellos es la disminución de la inversión extranjera directa.

En el Esquema N° 17 puede observarse que entre 1986 y 2000 Argentina recibió entre 15% y 17% del total de la inversión extranjera directa en América Latina, según CEPAL. En el período 2001/05 el porcentaje se redujo al 5% y todas las evidencias disponibles sugieren que no ha aumentado en 2006/07.¹⁸

Inversiones Extranjeras Directas (millones de dólares y %)

Esquema 17								
	Argentina		Brasil		Chile		América Latina *	
Promedio anual	millones de U\$S	%	millones de U\$S	%	millones de U\$S	%	millones de U\$S	%
1986 / 90	913	16	959	17	816	15	5598	100
1991 / 95	2905	17	1665	10	1142	7	16789	100
1996 / 00	9519	15	22732	37	3542	6	61863	100
2001 / 05	2614	5	13921	29	3581	7	48260	100

39

Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2006

* Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Boliviana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay.

¹⁸ La políticas de control de precios de la carne vacuna y de límites a la exportación está produciendo una fuerte desinversión en términos de stock de ganado, lo que se corrobora con las cifras acerca de la matanza de vientres. Si tomamos en consideración que la producción (faena) de las carnes rojas proviene del «Stock» (= Inversión) de animales, podemos estimar el efecto de las políticas aplicadas sobre la inversión, a través de las cifras de matanza de vientres.

En base a una publicación del sector que produce carne en la Argentina puede afirmarse que «a medida que avanza 2007 continúa profundizándose el proceso de liquidación de vientres, que ya acumula tres trimestres consecutivos.

En junio la faena de hembras siguió acelerándose y explicó 48,2% de la faena total. En términos anuales experimentó un alza de 34,9%, al tiempo que la de machos disminuyó 3,1%. En el primer semestre del año las hembras alcanzaron una participación de 46,4% en la faena total... este registro sólo fue superado en igual lapso de 1996, momento en el cual se inició la fase de liquidación de vientres que llevó el valor de la hacienda al récord histórico de mediados de 1998 (en dólares corrientes).

En valores absolutos se faenaron 3,21 millones de hembras, es decir casi 1 millón más que en igual período de 2006, contribuyendo a explicar casi 75,0% del crecimiento de la faena total entre los períodos analizados».

PARTE IV**Costos-beneficios de las políticas de regulación, control de precios y subsidios cruzados para la provincia de Santa Fe**

Presentamos a continuación la estimación de los costos y beneficios de estas políticas para los granos, la carne vacuna y el transporte público de pasajeros. Para los dos primeros bienes, como disponemos de los datos necesarios, estimamos el flujo monetario de lo que paga y recibe la Provincia, y el cálculo de los costos para los productores y los beneficios para los consumidores. Para el transporte público de pasajeros sólo presentamos los flujos monetarios.

Evolución de la Faena de Machos y Hembras

Cabezas Período	Composición %	
	Machos	Hembras (*)
Octubre 06 - Octubre 05	57,9	42,1
Noviembre 06 - Noviembre 05	29,1	70,9
Diciembre 06 - Diciembre 05	14,4	85,6
Enero 07 - Enero 06	30,7	69,3
Febrero 07 - Febrero 06	35,4	64,6
Marzo 07 - Marzo 06	22,5	77,5
Abril 07 - Abril 06	37,9	62,1
Mayo 07 - Mayo 06	12,0	88,0
Junio 07 - Junio 06	-15,5	115,5

40

1. GRANOS**1.1. Estimación costos beneficios en función de retenciones y subsidios (flujos monetarios)****Retenciones Sobre Exportaciones Agrícolas | (millones de \$)**

Esquema 18			
	Argentina (1)	Santa Fe (2)	Participación de Santa Fe (2/1) (%)
Campaña 2006 / 07	13.463,6	2.564,4	19,0

(1) y (2) Total Retenciones directas e indirectas, estimación IERAL. Fuente: IERAL

Subsidios Otorgados al Agro en 2007 (1) | (millones de \$)

Esquema 19			
Sectores / Productos	Argentina	% (2)	Santa Fe
Molinos de harina de trigo	8,2	13,4	1,1
Productores de trigo	43,6	14,7	6,4
Fabricantes-Fraccionadores y/o Fraccionadores de Aceites Comestibles (*)	71,6	79,9	57,2
Molinos de harina de maíz (molienda seca) (*)	0,0	13,7	0,0
TOTALES	123,4		64,7

(1) Estimados anualizando los subsidios otorgados por el ONCCA en el período enero/agosto 2007

(2) Porcentaje de la producción de Argentina que se origina en Santa Fe.

Fuente: IERAL Litoral en base a los datos del ONCCA.

RETENCIONES-SUBSIDIOS = 2.499,7 MILLONES DE PESOS (PÉRDIDA)

1.2. Estimación costos - beneficios sobre la base de costos del lado de la producción y beneficio de los consumidores

Teniendo en cuenta que el objetivo de las retenciones a las exportaciones de granos es evitar que el consumidor argentino pague el precio internacional de estos bienes, (porque la devaluación redujo los salarios medidos en dólares), entonces podemos estimar el «costo» que pagan los productores santafesinos como el menor precio que reciben en comparación con los precios internacionales.

Para estimar este costo, en el Esquema N° 20 aplicamos al valor de la producción de los principales granos que se producen en Santa Fe, el correspondiente porcentaje de retención a las exportaciones y obtenemos la estimación del «costo» que pagan los productores de granos de la Provincia de Santa Fe.

«Costos» que Pagan los Productores de Granos de Santa Fe | (millones de \$)

Esquema 20			
Productos con acuerdo de precio	Valor de producción anual (x)	Retención a las Exportaciones (%)	COSTO para los productores
Trigo	1.330,9	20,0	266,2
Maíz	1.501,2	20,0	300,2
Soja	8.776,7	27,5	2.413,6
Girasol	319,7	23,5	75,1
Sorgo	322,4	20,0	64,5
TOTALES	12.250,9		3.119,6

41

(x) Estimación IERAL campaña 2006/07 x Precios promedio FOB en dólares puertos argentinos enero/julio 2007

Fuente: IERAL en base a los datos de SAGPYA.

«Beneficios» de los consumidores derivado del consumo de productos con materia prima granos (millones de \$)

Esquema 21			
Consumo anual (x) (1)	Incidencia de los productos con precios controlados en costo de vida % (2)	Gasto de los consumidores (1) x (2)	BENEFICIO de los consumidores (xx)
24.727,3	5,0	1.236,4	340,0

(x) Se aplicó al total de ocupados en Argentina (según el Ministerio de Trabajo, I trimestre 2007) el porcentaje de la población ocupada en Santa Fe (según Censo Nacional de Población 2001), obteniéndose así la estimación de

población ocupada en Santa Fe a fin I trimestre 2007 x remuneración bruta promedio mensual a mayo 07 (según el Ministerio de Economía) x 12.

(xx) Calculado con el porcentaje máximo de retenciones: 27,5%

Fuente: IERAL en base a datos del Ministerio de Trabajo de la Nación Argentina

$$\text{COSTO-BENEFICIO} = 2.779,6 \text{ MILLONES DE PESOS (PÉRDIDA)}$$

2. Carne vacuna

2.1. Estimación costos beneficios en función de retenciones y subsidios (flujos monetarios)

Retenciones sobre exportaciones de carne vacuna | (millones de \$)

Esquema 22			
Conceptos	Exportaciones Santa Fe ¹	Retenciones (%)	Monto Total de Retenciones
Carne vacuna	1.897,5	15,0	284,6

(1) Anualizado en base a exportaciones enero/junio 2007

Fuente: IERAL Litoral en base a los datos del IPEC

Subsidios Otorgados a Productores de Bovinos en 2007 (1) | (millones de \$)

Esquema 23			
Sectores / Productos	Argentina	% (2)	Santa Fe
Establecimientos de engorde de bovinos a corral	11,3	17,0	1,9

(1) Estimados anualizando los subsidios otorgados por el ONCCA en el período enero/agosto 2007

(2) Porcentaje de la producción de Argentina que se origina en Santa Fe

Fuente: IERAL Litoral en base a los datos ONCCA

$$\text{RETENCIONES-SUBSIDIOS} = 282,7 \text{ MILLONES DE PESOS (PÉRDIDA)}$$

2.2. Estimación costos/beneficios sobre la base de costos del lado de la producción y beneficio de los consumidores

En el caso de las carnes rojas, al igual que en las exportaciones de granos, el objetivo de las retenciones a las exportaciones es evitar que el consumidor argentino pague los precios internacionales.

Para estimar el costo de las retenciones y las restricciones a las exportaciones de carne que pagan los productores de carne santafesinos utilizamos una estimación de Juan Manuel Garzón¹⁹ quien sostiene que «el precio de la carne a nivel de productos se encuentra entre 20% y 25% por debajo de lo que debería valer».

¹⁹ JUAN MANUEL GARZÓN. ¿Cuanto valdría la carne vacuna bajo libertad de mercado?. Revista *Novedades Económicas* Año 29 Edición n° 385, 7 de septiembre de 2007.

Pero, siguiendo con nuestro objetivo de tratar de subvaluar los costos de los productores, supondremos que la baja en el precio equivale al 15% del precio del kilo vivo de novillo (Mercado de Liniers), aplicando esta cifra al total de producción (faena).

«Costos» que pagan los productores de ganado vacuno de Santa Fe | (millones de \$)

Esquema 24			
Productos	Valor de producción anual (x)	Estimación IERAL Baja en el precio Carne vacuna (%)	COSTO para los productores
Trigo	3.069,2	15,0	460,4

(x) Estimación IERAL: Producción (kilos) de frigoríficos de Santa Fe 2007 calculada anualizando la faena enero/agosto 2007 x precio promedio kilo vivo.

Fuente: IERAL Litoral en base a los datos ONCCA

«Beneficios» de los consumidores derivado del consumo de carne bovina en Santa Fe | (millones de \$)

Esquema 25			
Consumo anual	Incidencia de la carne bovina en el costo de la vida (%) (xx) (2)	Gasto de los consumidores (1) x (2)	BENEFICIO de los consumidores (xx)
24.727,3	4,5	1.112,7	167,0

43

(x) Se aplicó al total de ocupados en Argentina (según el Ministerio de Trabajo, I trimestre 2007) el porcentaje de la población ocupada en Santa Fe (según Censo Nacional de Población 2001), obteniéndose así la estimación de población ocupada en Santa Fe a fin I trimestre 2007 x remuneración bruta promedio mensual a mayo 07 (según el Ministerio de Economía) x 12.

(xx) Estimado en el 15,0% del gasto.

Fuente: IERAL Litoral en base a los datos del ONCCA

COSTOS-BENEFICIOS = 293,4 MILLONES DE PESOS (PÉRDIDA)

3. Transporte público de pasajeros

3.1. Estimación costos - beneficios en función de retenciones y subsidios (flujos monetarios)

Estimación de los Costos y Beneficios Transporte Público Provincia de Santa Fe 2007 (millones de \$)

Esquema 26					
Subsidios	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Transporte automotor (a)	649,0	19,0	123,6	34,9	88,7
Transporte ferroviario (SIFER) (b)	357,6	19,0	68,1	0,0	68,1
TOTALES	1.006,6		191,7	34,9	156,8

- (1) Total subsidios Argentina.
- (2) Porcentaje de las retenciones a las exportaciones de granos que aporta Santa Fe que utilizamos para estimar aporte fiscal de Santa Fe para financiar estos subsidios.
- (3) Aporte estimado de Santa Fe para financiar subsidios al transporte automotor
- (4) Total subsidios que recibe Santa Fe
- (5) Pérdida Santa Fe (3)–(4)
- (a) Estimados analizando los subs. otorgados enero/agosto 2007.
- (b) Estimados anualizando los subs. otorgados enero/julio 2007.

Fuente: IERAL Litoral en base a datos de la Secretaría de Transporte de Nación Argentina. www.transporte.gov.ar

3.2. Estimación costos beneficios sobre la base de producción y consumo No se dispone información

Resumiendo las estimaciones efectuadas para los tres productos, tenemos los siguientes montos de pérdida para la economía de Santa Fe como consecuencia de la aplicación de las políticas de regulación de precios, controles y subsidios cruzados.

Método flujo de fondos

Granos	Millones de \$ 2.499,7	PÉRDIDA
Carne vacuna	Millones de \$ 282,7	PÉRDIDA
Transporte público de pasajeros	Millones de \$ 156,8	PÉRDIDA
TOTAL	Millones de \$ 2.779,6	PÉRDIDA

Método costos de los productores - Beneficios de los consumidores

Granos	Millones de \$ 2.779,6	PÉRDIDA
Carne vacuna	Millones de \$ 293,4	PÉRDIDA
Transporte público de pasajeros	Sin información	
TOTAL	Millones de \$ 3.073,0	PÉRDIDA

Ana Inés Navarro de Gimbatti

Dctorado en Economía Universidad de San Andrés

Máster en Economía

Licenciada en Economía UNR

Fernanda Mendez

Magíster en Estadística Aplicada UNR

Licenciada en Estadística UNR

Distribución de ingresos en Argentina: asignaturas pendientes en pos de la equidad

Ana Inés Navarro de Gimbatti | Fernanda Mendez
IDIED-FCE. Universidad Austral

45

Introducción

La crisis económica, política y social que golpeó a Argentina a fines de 2001 trajo consigo una abrupta caída de los ingresos llevando a miles de personas a la condición de pobres o peor aún a la de indigentes. Con posterioridad, cinco años de tasa de crecimiento del PIB en torno a 9% anual, disminución sostenida de los niveles de desempleo, reiterados aumentos del salario mínimo y sucesivas negociaciones salariales, permitieron la recuperación de los ingresos, al menos de parte de ellos en la medida que los aumentos obtenidos superaron la tasa de inflación habida en el período.

El cambio de rumbo en las políticas económicas también trajo aparejado la vuelta al escenario político y social de la discusión acerca de las políticas de ingresos. El gobierno nacional constantemente ha hecho énfasis en que la equidad y no sólo el crecimiento forma parte de los objetivos de las políticas económicas implementadas durante los cuatro últimos años (crecimiento con inclusión social). No es errado este planteo ya que la equidad es sin lugar a duda una dimensión muy relevante del bienestar general de una sociedad, más aún cuando el incremento abrupto de la pobreza e indigencia resultan signos inequívocos del empeoramiento de la misma.

La evaluación del grado de equidad vigente en una sociedad, involucra la definición de una variable que sea relevante para evaluar el bienestar general. Las candidatas típicas son el ingreso, la riqueza o el consumo, dependiendo de la información que se disponga acerca de ellas. La equidad en la distribución de ingresos —la que generalmente se calcula por disponerse de información a nivel de los individuos mediante encuestas— es a menudo entendida como sinónimo de la igualdad de los mismos, medidos a nivel individual o más habitualmente a nivel

familiar. Sin embargo como señalan Gasparini et al. (2001), el concepto de equidad y el concepto de igualdad pertenecen a categorías distintas, siendo el primero de tipo normativo mientras que el segundo es de tipo descriptivo. Sin embargo ambos conceptos se encuentran íntimamente relacionados ya que generalmente, las definiciones de equidad involucran la existencia de igualdad en alguna dimensión (Gasparini et al., 2001; Sen, 1992).

Consistente con la preocupación política y social respecto de la distribución de ingresos el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) publica trimestralmente un informe en el que muestra diversos indicadores de desigualdad. Entre ellos, el que se ofrece en la Tabla I calcula la brecha de ingresos como el cociente de ingresos per cápita familiar de los ubicados al tope de la distribución de ingresos (decil 10) sobre los ingresos de los ubicados en la base de éstos (decil 1). Los datos manifiestan un acortamiento de la brecha de ingresos a lo largo de estos cuatro años, más acentuado en el primer trimestre del presente año. Así y todo, cuando se observa el comportamiento de esta brecha en un período más extenso, se detecta que el nivel actual es bastante similar al que la serie ostentaba entre los años 1996 y 1997.

Brecha de ingresos per cápita familiar | 1^{er} Trimestre de cada año

Esquema 1				
Período	2004	2005	2006	2007
Mediana decil 10/decil1	26	28	26	23
Promedio decil 10/decil1	40	39	36	30

Fuente: INDEC

Sin dejar de reconocer el valor de la información que estos índices proveen, resulta claro que siendo el mercado laboral un universo heterogéneo en el que conviven segmentos diferentes que pueden solaparse entre sí pero sin llegar a influenciarse mutuamente, existirán hacia dentro de la distribución agregada de ingresos, diversos grados de equidad. Las mismas razones que producen la segmentación del mercado laboral, como las características demográficas y socioeconómicas de los trabajadores, la naturaleza de la relación laboral y la región del país que se considere, serán las que explicarán las desigualdades distributivas. Por ello, **una sociedad que busca una mayor equidad para sus miembros, debe identificar los núcleos donde la desigualdad de ingresos es mayor o más persistente, de modo de implementar políticas adecuadas que permitan morigerar esta desigualdad a través del tiempo.**

En lo que sigue se utiliza el análisis descriptivo para resaltar algunos aspectos de la distribución de ingresos en Argentina. Esta metodología permite caracterizar la distribución de ingresos aunque no explicar totalmente sus causas para lo cual se requeriría de la elaboración de un modelo, lo cual excede los límites de este trabajo. Para el análisis descriptivo se tomarán los datos correspondientes a los 32 aglomerados urbanos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) durante el primer trimestre de 2007. Se analizará en primer lugar los ingresos obtenidos por los individuos en el mercado laboral en su ocupación principal y en segundo lugar los ingresos per cápita familiares. La selección de los individuos se realizó teniendo en cuenta que estuvieran ocupados, que declararan algún ingreso y que también respondieran sobre la cantidad de horas trabajadas. Para realizar el análisis descriptivo de la distribución de los ingresos se mostrará en cada caso los valores correspondientes al ingreso promedio, ingreso mediano (ingreso que divide la distribución de ingresos en dos partes iguales, de modo que

separa la mitad de los individuos que perciben un ingreso menor o igual a este valor de la mitad que percibe un ingreso superior a éste), desvío estándar (mide la dispersión de la distribución de ingresos respecto a su valor promedio), rango intercuartílico (mide la dispersión del tramo central de la distribución de ingresos) y coeficiente de variación (medida relativa de la variabilidad que se calcula como el cociente entre el desvío estándar y el promedio y sirve para comparar las variabilidades de dos conjuntos de valores).

Desigualdad de ingresos por sexo

En el Esquema 2 se presentan los datos de ingreso individual, horas trabajadas e ingreso por hora obtenidos clasificados por sexo. Puede observarse que el ingreso promedio es superior al ingreso mediano para ambos sexos, indicando que la distribución de ingresos no es simétrica, es decir no hay igual cantidad de trabajadores a un lado y otro del ingreso promedio, sino que hay unos pocos que obtienen altos ingresos mientras una alta proporción obtienen bajos ingresos, situándose más cerca de la base de la distribución de ingresos. Por ejemplo si se toman los datos masculinos se observa que mientras el ingreso promedio supera los \$1.200, la mitad de los hombres empleados obtiene un ingreso (ingreso mediano) menor o igual a \$1.000. Esta asimetría indica la presencia de la desigualdad en la distribución de los ingresos. El mismo comportamiento se observa para las mujeres. El rango intercuartílico y el desvío estándar en ambos casos, evidencian la dispersión de ambas distribuciones en las que conviven algunos trabajadores/as de altos ingresos con muchos/as de bajos ingresos; la dispersión es mucho mayor incluyendo los extremos de la distribución que la que se observa en el tramo central de la misma.

47

Monto de ingreso por la ocupación principal por sexo

Esquema 2

Medidas descriptivas	Ingresos		Horas trabajadas		Ingreso por hora	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
Promedio	818,7	1.219,6	29,5	42,1	6,4	7,2
Desvío Estándar	19.558,0	27.996,0	20,5	21,1	173,7	270,7
Mediana	600,0	1.000,0	30,0	44,0	5,0	5,2
Rango Intercuartílico	750,0	940,0	27,5	24,0	5,2	666,7
Coeficiente de Variación	23,9	23,0	0,7	0,5	0,5	37,6

Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

Comparativamente se observa una importante diferencia en cuanto a ingresos promedio e ingresos medianos de hombres y mujeres, a favor de los primeros. **El ingreso promedio de las mujeres es 33% inferior al de los hombres, obteniendo la mitad de las mujeres empleadas una retribución de \$600 o menos en el mercado laboral;** la dispersión de ingresos —medida por el coeficiente de variación— es bastante similar entre ambos sexos.

La diferencia de ingresos por sexo puede responder a más de una causa. Puede ser que los hombres obtengan mejores salarios porque simplemente trabajan más cantidad de horas que las mujeres o porque tienen un grado de capacitación y capital humano superior, lo que los habilita a puestos mejores y consecuentemente retribuciones más altas. En este caso la inequi-

dad denotada por los ingresos de hombres y mujeres obedecería en alguna medida a diferentes elecciones en el pasado (nivel de educación alcanzado) y en el presente (horas trabajadas), que aunque, implican resultados más favorables para los hombres que para las mujeres, en principio, nada dicen acerca de la igualdad o desigualdad de oportunidades entre unos y otros. Esta reflexión destaca que la equidad como igualdad de resultados y la equidad como igualdad de oportunidades son diferentes concepciones de la misma. Dentro de la primera, la concepción más habitual es la de equidad como igualdad de ingresos, que es la que habitualmente toma en cuenta la política económica cuando observa el fenómeno. Esta concepción presenta ciertas objeciones ya que los resultados en parte dependen de las elecciones de los individuos y en parte de las circunstancias que enfrentan. En este caso, es decir, cuando la desigualdad de ingresos es consecuencia de factores que van más allá del control de los individuos, es generalmente aceptado que ésta es injusta.

Volviendo sobre el Esquema 2, resultan notorias las diferencias en la cantidad de horas trabajadas por hombres y mujeres. Mientras que la mitad de los hombres trabaja al menos 44 horas por semana, la mitad de las mujeres trabajan 30 horas semanales o menos. La diferencia en horas trabajadas puede explicar en parte las diferencias de ingresos comentadas más arriba. Ponderando los ingresos de hombres y mujeres por las horas trabajadas por cada sexo, se observa que las diferencias subsisten a favor de los hombres aunque en una magnitud visiblemente menor: 12,5-10% según que se comparen los ingresos promedios o medianos. **Un aspecto interesante que revela el coeficiente de variación en la distribución de ingresos por hora, es que la variabilidad de las retribuciones es bastante superior entre los hombres que entre las mujeres, para las cuales la distribución de ingresos resultaría más homogénea.**

48

Considerando los niveles de educación obtenidos por los trabajadores/as argentinos, puede verse en el Gráfico I que los ingresos medianos de los trabajadores son superiores a los de las trabajadoras en una proporción en torno a 20%, que se eleva a 27% para aquellos que han finalizado los estudios secundarios. Notablemente solo en el caso de los que carecen completamente de instrucción la situación se revierte favoreciendo a las mujeres.

(VER ESQUEMA 3 EN PÁGINA SIGUIENTE)

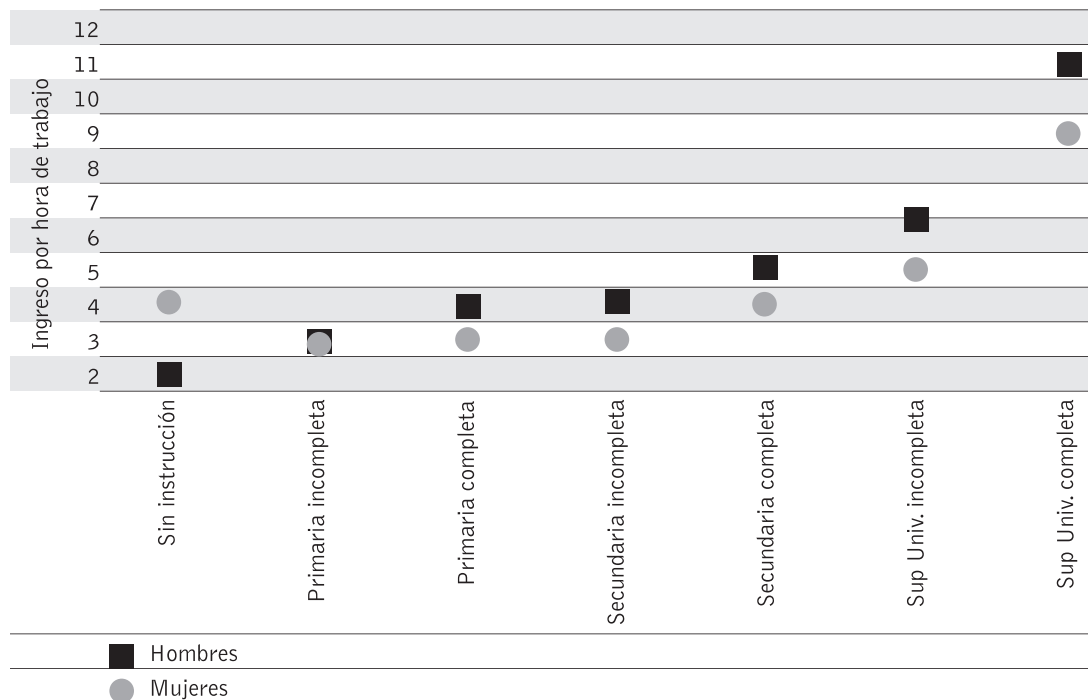
El análisis combinado de los niveles de educación alcanzados por los trabajadores/as, las horas trabajadas por estos y los ingresos que perciben, muestran algunos aspectos de la desigualdad distributiva entre hombres y mujeres en el mercado laboral argentino. Dado que la diferencia de ingresos medianos por hora trabajada, sin considerar el nivel de educación de cada trabajador, es un poco menor a la mitad de la diferencia al tener en cuenta el capital humano de cada trabajador, es evidente que las mujeres logran acortar la brecha desfavorable acumulando un mayor nivel educativo que sus pares masculinos. Este esfuerzo de sobrecapacitación relativa de las mujeres, no alcanza sin embargo a cerrar completamente la brecha desfavorable a ellas.

Desigualdad de ingresos y formalidad del contrato laboral

En el Esquema 4 se muestra la distribución de ingresos según que los trabajadores tengan o no una relación formal de empleo. La informalidad en este estudio está definida por la ausencia de aportes jubilatorios. Varias cuestiones resaltan de la comparación. **En primer lugar tanto el ingreso promedio como el ingreso mediano de los trabajadores formales duplica al de los trabajadores informales.** En segundo lugar se observa que la distribución de ingresos de los trabajadores formales ostenta una menor variabilidad que la que muestra la distribución de ingresos de los trabajadores informales.

Ingreso mediano por hora de trabajo según nivel de educación por sexo | 1^{er} trimestre 2007 en pesos

Esquema 3



49

Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

Ingreso por hora de trabajo según formalidad del empleo | 1^{er} trimestre 2007 en pesos

Esquema 4

Medidas descriptivas	Tipo de empleo	
	Formal	Informal
Promedio	8,6	4,2
Desvío Estándar	148,6	94,5
Mediana	6,7	3,3
Rango Intercuartílico	5,1	3,1
Coeficiente de Variación	17,3	22,5

Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

La informalidad laboral es a menudo asociada con bajos niveles de educación de la oferta laboral y más concentrada en micro y pequeñas empresas, las cuales encuentran mayores dificultades a la hora de cumplir con la carga fiscal correspondiente a los puestos de trabajos formales. Para entender mejor la naturaleza de la diferencia de ingresos entre el segmento

formal y el segmento informal de trabajadores en el mercado argentino, en los Esquemas 5 y 6 se muestran las distribuciones de ingresos respectivas clasificadas por nivel de educación de los individuos.

Ingreso por hora de trabajo según nivel de educación | Empleo formal 1er trimestre 2007 en pesos

Esquema 5

Nivel de educación	Promedio	Desvío Estándar	Mediana	Rango Intercuartílico	Coeficiente de Variación
Sin Instrucción	2,3	36,5	5,0	0,1	16,2
Primaria Incompleta	6,3	71,5	5,1	3,5	11,4
Primaria Completa	6,0	67,3	5,6	2,9	11,1
Secundaria Incompleta	6,1	69,5	5,6	3,0	11,4
Secundaria Completa	7,4	94,7	6,3	4,0	12,8
Sup. Univ. Incompleta	8,7	139,1	7,5	5,2	15,9
Sup. Univ. Completa	13,2	228,8	10,6	9,1	17,3

Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

Ingreso por hora de trabajo según nivel de educación | Empleo informal 1er trimestre 2007 en pesos

Esquema 6

Nivel de educación	Promedio	Desvío Estándar	Mediana	Rango Intercuartílico	Coeficiente de Variación
Sin Instrucción	3,2	34,9	3,1	3,3	10,9
Primaria Incompleta	3,5	53,3	3,0	2,8	15,4
Primaria Completa	3,8	80,7	3,1	3,1	21,4
Secundaria Incompleta	3,6	70,7	3,1	2,8	19,5
Secundaria Completa	3,9	96,0	3,1	3,2	24,8
Sup. Univ. Incompleta	5,1	113,3	4,5	4,1	22,4
Sup. Univ. Completa	8,4	163,2	7,0	7,4	19,4

Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

En ambos segmentos se nota la relación creciente entre ingresos y nivel de educación alcanzado, siendo importante la diferencia para aquellos con estudios superiores o universitarios completos.

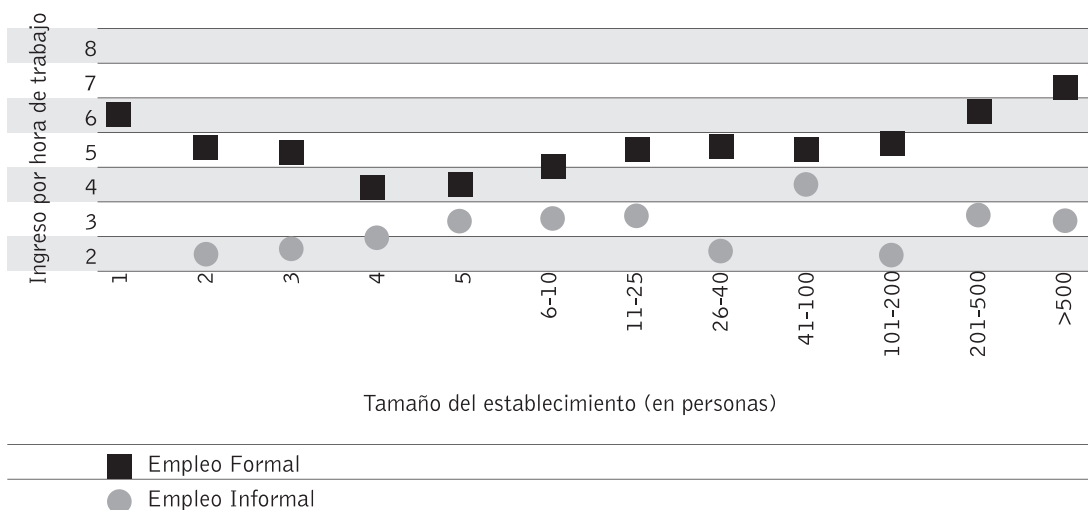
Las diferencias de ingresos entre empleados formales y no formales es más pronunciada para aquellos que tienen educación secundaria completa, donde los formales casi duplican el ingreso de sus pares no formales, para los demás niveles de educación las diferencias son menores y para los que no tienen ninguna instrucción, la diferencia se revierte.

En los esquemas 7, 8 y 9 pueden verse las diferencias de ingreso según sea el tamaño del establecimiento en el cual se emplean los trabajadores de ambos segmentos del mercado labo-

ral, agrupando los trabajadores en tres grandes niveles de educación. La brecha formal-informal en el salario horario no se comporta de la misma manera para los tres niveles de educación. Para los de menor nivel de educación, la brecha de ingresos formal/informal es mayor en las empresas más pequeñas así como en las muy grandes. Para los de nivel educativo intermedio, la brecha se mantiene aproximadamente constante e independiente del tamaño de las empresas y finalmente para los trabajadores de mayor nivel educativo, la brecha es variable e independiente del tamaño de las empresas. Además es evidente que tanto en empresas relativamente pequeñas (cuatro empleados) como en las relativamente grandes (entre doscientos y quinientos empleados) los empleados con alta capacitación obtienen remuneraciones superiores a la de sus pares formales

Ingreso mediano por hora de trabajo según tamaño del establecimiento por formalidad del empleo. Sin Sec. Completa | 1er trimestre 2007 en pesos

Esquema 7



51

Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

(VER ESQUEMA 8 Y 9 EN PÁGINA SIGUIENTE)

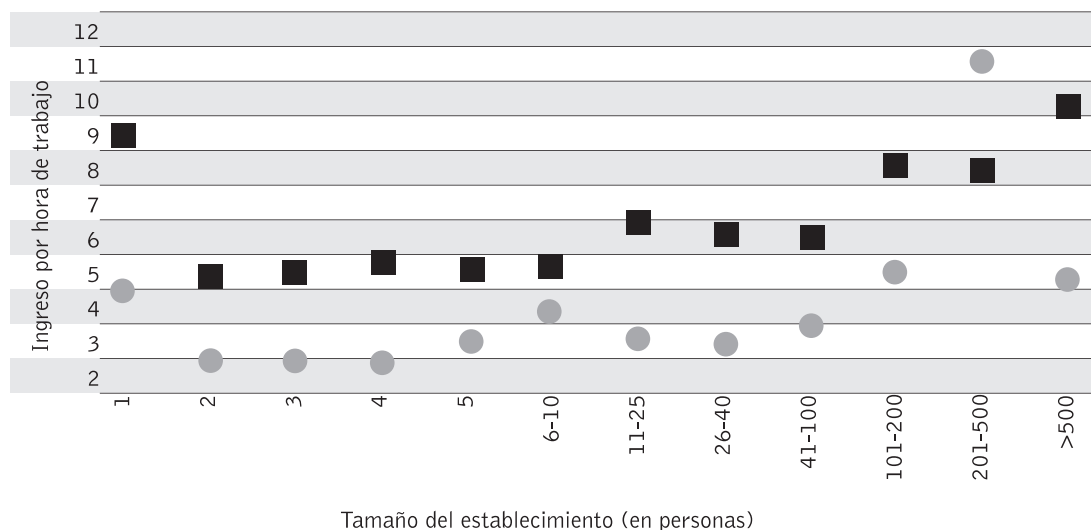
El análisis precedente muestra aspectos contradictorios en cuanto a las bases de la inequidad de ingresos entre trabajadores formales e informales. No puede afirmarse que la misma responda exclusivamente a factores como el bajo nivel de educación de los individuos y el tamaño pequeño de las empresas ya que la brecha existe también para los altos niveles de educación y para todos los tamaños de empresas.

Un análisis más exhaustivo requeriría tomar en cuenta las nuevas modalidades de empleo en el que el trabajo con contratos temporarios y menor formalización ocupa un lugar de importancia dada las nuevas tecnologías productivas y las preferencias de los trabajadores por disponer de mayor libertad horaria. Internacionalmente la evidencia es mixta.

En uno de los extremos, se encuentra España donde uno de cada tres empleos es temporario, y en el otro Luxemburgo, República Eslovaca y Estados Unidos, en los cuales menos de uno de cada veinte lo es. Las nuevas modalidades de empleo encuentran en el mundo diferentes marcos legales. Por ejemplo en España y México, al personal temporario se le paga menos

Ingreso mediano por hora detrabajo según tamaño del establecimiento por formalidad del empleo. Sec. Completa | 1er trimestre 2007 en pesos

Esquema 8

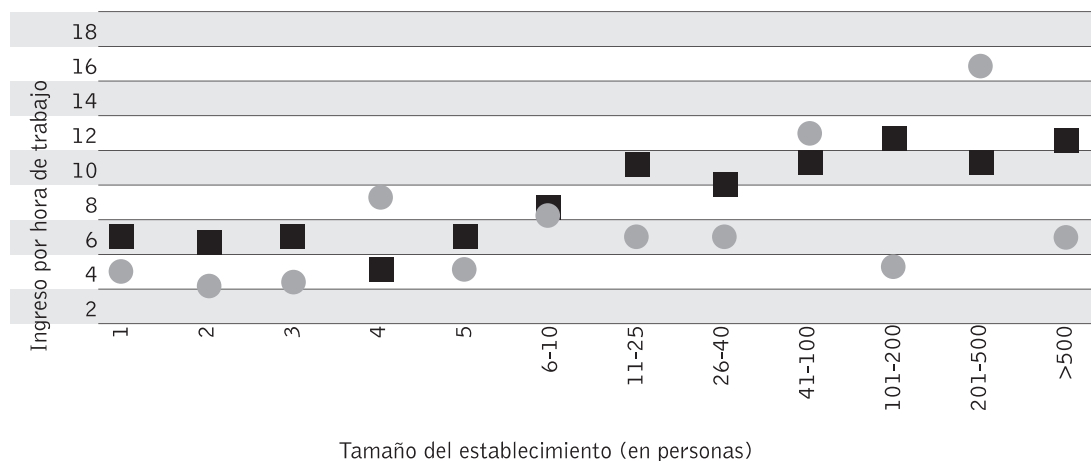


■ Empleo Formal
● Empleo Informal

52

Ingreso mediano por hora detrabajo según tamaño del establecimiento por formalidad del empleo. Sup. Univ. Completa | 1er trimestre 2007 en pesos

Esquema 9



■ Empleo Formal
● Empleo Informal

Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

que al personal efectivo y en Chile no existe una legislación ajustada para la actividad.

En el caso particular de Argentina, la legislación de empleo eventual impone que los sueldos y jornales que facturen las empresas de servicios eventuales no podrán ser inferiores a los que correspondan por la convención colectiva de la actividad o categoría en la que efectivamente preste el servicio contratado (Navarro, 2004).

Desigualdad regional de ingresos de las familias en Argentina

En el esquema 10 se presentan ordenados en forma descendente según monto promedio del ingreso per cápita familiar, los 32 aglomerados urbanos relevados en la EPH durante el primer trimestre de este año. El ingreso per cápita familiar es un indicador aproximado de la capacidad de consumo de las personas. Un indicador más preciso requeriría calcular el ingreso familiar equivalente de los individuos que se obtiene dividiendo el ingreso total familiar por la cantidad de adultos equivalentes que hay en la familia y elevando el mismo a un coeficiente para captar las economías de escala internas a los hogares (Gasparini et al., 2001). Por otra parte como los precios y su evolución difieren entre regiones y aglomerados, una mayor precisión se lograría deflactando los valores del ingreso per cápita en cada aglomerado por su índice de precios respectivos.

Pero para tener una primera idea exploratoria de las diferencias regionales y dados los problemas de medición que actualmente aquejan a los índices de precios en Argentina, el análisis de la desigualdad regional se realiza con datos nominales per cápita.

Puede observarse que en el extremo superior del ranking, se ubican tres aglomerados situados al extremo sur del país y la Ciudad de Buenos Aires. En el extremo inferior, los aglomerados con menor ingreso per cápita, corresponden al nordeste del país en los cuales se dispone de un ingreso per cápita de 25% de los que reciben los individuos en el extremo superior del ranking. Asimismo, dentro de los aglomerados ubicados en la mitad superior ninguno se ubica en el norte del país, todos son aglomerados situados en la región Patagónica, Pampeana o Cuyo.

Además de estas diferencias geográficas de nivel de ingresos familiares, otro aspecto notorio a destacar es las diferencias en la variabilidad de los mismos entre regiones. En el grupo de menor dispersión de ingresos figuran varias ciudades de la Patagonia y algunas de la región Noroeste y Pampeana.

La ciudad de Buenos Aires es la que presenta mayor desigualdad relativa. Notablemente, las tres ciudades patagónicas que encabezan el ranking de ingresos familiares muestran también un bajo nivel de desigualdad distributiva, mientras que Posadas y Tucumán revelan tener además de bajos ingresos familiares, alta desigualdad relativa de ingresos.

La disparidad regional de ingresos es una característica visible del mercado laboral nacional, tanto por las diferencias de ingresos per cápita como por la desigualdad de ingresos relativa de los aglomerados.

Estas disparidades podrían inducir movimientos migratorios internos compensadores, sin embargo las cifras dan cuenta que en Argentina el movimiento anual de personas en edad laboral es apenas de 0,5 de la población urbana y abren un interrogante respecto de los factores que desalientan las migraciones internas.

Desigualdad regional de ingresos de las familias en Argentina

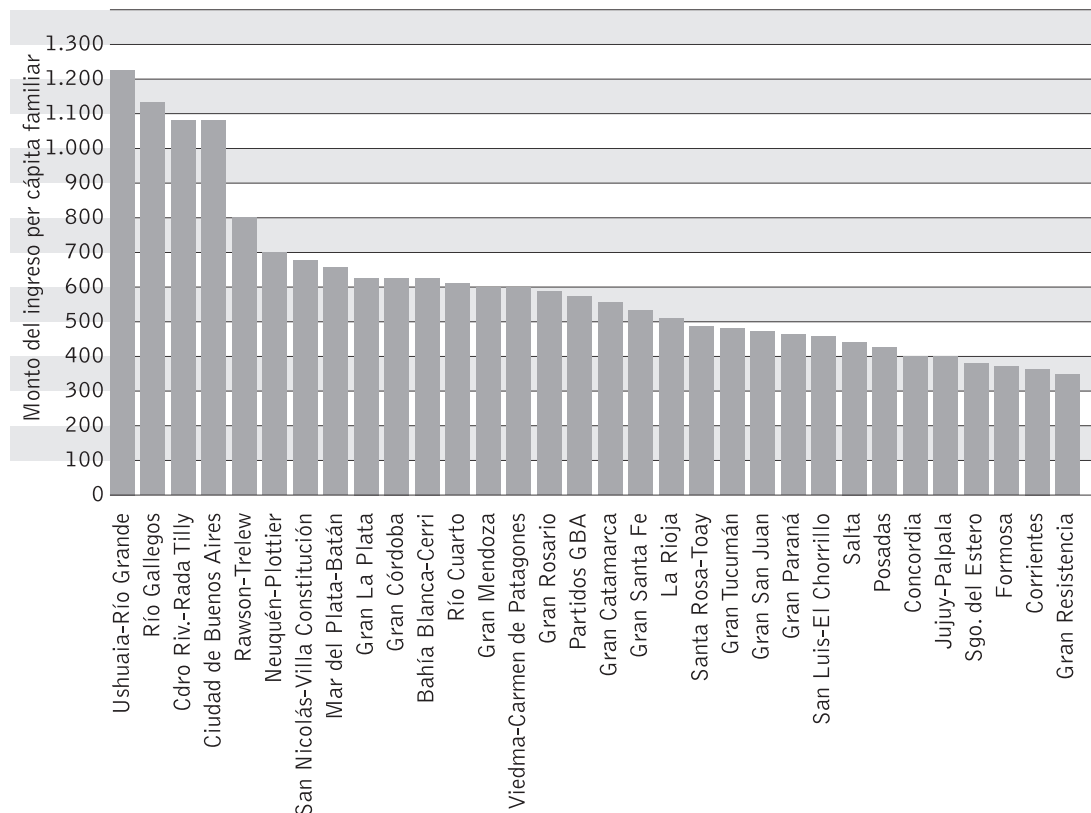
Esquema 10

Aglomerado	Promedio	Desvío Estándar	Mediana	Rango Intercuartílico	Coefficiente de Variación
Ushuaia-Río Grande	1.217,8	13.367	945	971	11,0
Ciudad de Buenos Aires	1.128,7	42.015	833	1.000	37,2
Río Gallegos	1.082,7	8.049	817	883	7,4
Cdro. Rivadavia-Rada Tilly	1.071,6	9.646	800	851	9,0
Rawson-Trelew	793,3	7.024	567	674	8,9
Gran La Plata	697,3	20.623	525	552	29,6
Neuquén-Plottier	672,2	10.911	493	618	16,2
Mar del Plata-Batán	659,3	11.434	491	563	17,3
Gran Córdoba	640,7	17.056	457	575	26,6
Bahía Blanca-Cerri	639,3	8.718	495	520	13,6
Viedma-Carmen de Patagones	637,3	4.621	400	616	7,3
San Nicolás-Villa Constitución	618,7	6.354	464	475	10,3
Santa Rosa-Toay	615,3	5.700	450	475	9,3
Río Cuarto	606,2	5.523	470	471	9,1
Gran Mendoza	601,2	10.810	472	538	18,0
Gran Rosario	592,7	14.091	425	500	23,8
Gran Santa Fe	554,7	7.876	444	551	14,2
Partidos del GBA	545,0	21.037	400	437	38,6
Gran Paraná	513,1	5.865	390	433	11,4
La Rioja	477,1	4.475	338	410	9,4
Gran Tucumán	474,5	16.442	280	417	34,7
Gran Catamarca	465,0	5.216	280	368	11,2
San Luis-El Chorrillo	459,8	4.380	355	404	9,5
Gran San Juan	451,2	6.960	317	431	15,4
Concordia	431,5	5.078	300	360	11,8
Posodas	425,7	9.062	250	342	21,3
Salta	397,1	6.026	278	330	15,2
Jujuy-Palpala	390,5	6.066	260	308	15,5
Corrientes	373,6	6.083	250	317	16,3
Gran Resistencia	356,7	7.019	223	332	19,7
Sgo del Estero-La Banda	351,1	5.100	233	294	14,5
Formosa	347,7	3.918	231	304	11,3

Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

Monto del ingreso per cápita familiar por aglomerado | 1er trimestre 2007 en pesos

Esquema 11



Fuente: IDIED, sobre datos de la EPH

Comentarios finales

Del análisis descriptivo realizado emergen ciertas consideraciones respecto de la equidad de ingresos en Argentina. Es evidente que para diferentes segmentos del mercado laboral o lugar de residencia de los ocupados, las condiciones de ingreso muestran desigualdades.

En el caso de las mujeres es claro que estas desigualdades no responden a factores que ellas puedan modificar y por lo tanto la diferencia de ingresos que las desfavorece, a priori parece injusta. Por otra parte, la desigualdad correspondiente a la formalización o no de la relación laboral parece estar tan relacionada con la precariedad laboral como con las nuevas modalidades de empleo y un marco jurídico impositivo que no se adapta a las nuevas tecnologías productivas y preferencias de las personas. Por último un interrogante a dilucidar es porqué las diferencias regionales de ingresos no inducen en Argentina una mayor migración interna que colaboraría a moderar estas diferencias. ●

Referencias Bibliográficas

- GASPARINI, L.; MARCHIONNI, M.; SOSA ESCUDERO, W. (2001). *Distribución del Ingreso en la Argentina: perspectivas y efectos sobre el bienestar*. Fundación ARCOR. Premio Fulvio Salvador Pagani.
- NAVARRO, A.I. (2004). Tendencias en la demanda laboral en Argentina. *Análisis N° 18*. IDIED. Universidad Austral.
- SEN, A. (1992). *Inequality reexamined*, Cambridge University Press.

Silvia Lilian Ferro

Doctorada del Departamento de Economía
Métodos Cuantitativos e Historia Económica
Universidad Pablo de Olavide, Sevilla-España

Agricultura familiar capitalizada

Silvia Lilian Ferro

57

Introducción¹

En el período comprendido desde los años 1970 hasta la actualidad, etapa en la que emerge y se consolida la «segunda» globalización en el marco del *Atlantic Economy Sistem* (O'ROURKE Y WILLIAMSON, 1999), se configura un nuevo orden económico mundial que reorganizará tecnológicamente las formas de producción, circulación y apropiación de recursos económicos. El impacto del nuevo orden mundial gestado en esta década afecta hoy hasta las formas de vida cotidiana y la escala de interacción entre los habitantes del planeta.

Tanto los países desarrollados del Norte Global como los subdesarrollados del Sur Global emprenderán un proceso de transformaciones, asociadas a la acepción económica del concepto «globalización», que a trazos gruesos implica una serie de fenómenos convergentes:

- 1) aumento del número de grandes empresas globales, que se fusionan y relocalizan descentralizadamente la producción a escala mundial;
- 2) constitución de redes públicas transnacionales, gracias a las posibilidades que brindan las tecnologías de información y comunicación (TIC's);
- 3) resurgimiento de migraciones internacionales masivas, en dirección Sur-Norte Global;
- 4) la liberalización del comercio y las finanzas para los países en desarrollo, conviviendo funcionalmente con un crecimiento del proteccionismo de las economías desarrolladas: «*La expansión y consolidación de los mercados ha tenido lugar en el contexto*

¹ El trabajo presentado en estas Jornadas es parte de la Tesis Doctoral en desarrollo titulada *Género y Economía agro-exportador en Argentina 1970-2000* que se encuentra en la fase de realización del trabajo de campo.

del modelo neoliberal de desarrollo, que durante el último cuarto de siglo ha recuperado el discurso y la práctica del laissez faire que caracterizaron al capitalismo del Siglo XIX» (BENERIA, 2003: 74)

5) y la constitución de Mercados Comunes en las diferentes regiones del planeta, para contrarrestar las crisis regionales cíclicas que provoca el capital financiero ahora íntimamente interconectado.

En este marco se produce una nueva división internacional del trabajo, y Argentina (como otros países del Sur Global) reconvierte su estructura productiva incorporándose al mercado mundial, una vez más, desde una economía exportadora de *commodities* (principal fuente de divisas del país hasta la actualidad).

Esto fue posible principalmente por el *cambio tecnológico*² que impulsaron los países centrales desde la Posguerra en adelante, especialmente Estados Unidos, y que incidió decisivamente en las opciones de los países subdesarrollados, como Argentina, con posibilidades de expandir la agricultura de clima templado.

La forma organizativa por excelencia que sostiene las unidades de producción, agropecuarias desde su desarrollo y consolidación, desde las últimas décadas del Siglo XIX, en la Zona Litoral Pampeana es la *agricultura familiar capitalizada*, cuyas características históricas son las siguientes: produce extensiva e intensivamente orientada hacia y por el mercado exterior, gestionada familiarmente aunque se contrate trabajadores temporarios, familias generalmente propietarias, predominio de una «clase media» rural (tipo *farmers*), altamente tecnologizada, descendientes de la inmigración europea llegada masivamente al país desde mediados del XIX.

58

El modelo de generación, circulación y apropiación de los recursos que la caracteriza está fuertemente sostenido por una división sexual del trabajo familiar. La base epistemológica económica que la analiza está sesgada por supuestos androcéntricos que invisibilizan la jerarquización funcional del trabajo de varones y mujeres en las explotaciones.

Para analizar esta jerarquía funcional entre Trabajo Productivo visible y Trabajo Doméstico y Reproductivo invisible en términos de mediciones económicas se utilizará la categoría *Género*, implicando en su definición que la relación primaria y jerárquica de poder entre varones y mujeres, sobre la que se edifica un orden social situado históricamente (Scott, 1986), se corresponde con un modelo económico análogo de generación, circulación, distribución y apropiación de los recursos materiales y simbólicos generados por una sociedad en un espacio concreto.

La empresa familiar agropecuaria está representada en indicadores estadísticos, censales, legislativos y de estudios agrarios en general, aludiendo al trabajo del «productor / titular / gestor» de la explotación como único responsable de su productividad, y paradójicamente queda invisibilizada³ la contribución del trabajo de las mujeres, intrínsecas en un esquema de producción familiar. Este sesgo reduccionista no permite captar el conjunto total de activos agrarios, que explican el boom sojero⁴ y su aporte a la alta rentabilidad del modelo de agro-

² Los cambios tecnológicos se expandieron a los países en desarrollo por diversas vías. La más espectacular estuvo asociada al proceso que se dio en llamar de la Revolución Verde, que giraba alrededor de los cambios en las variedades agrícolas reemplazando a las tradicionales por especies de alto rendimientos adaptadas a las condiciones de cada país. (BARKSKY Y GELMAN, 2005: 331).

³ En el mejor de los casos esta contribución es reducida al concepto «ayuda familiar».

⁴ En 1920 se introduce el cultivo de la soja (*glicine max*) en el país, y en 1940 se difunde su cultivo en Misiones, aunque realmente comenzará su expansión sostenida en la década de 1970, mas precisamente a partir de 1971, debido a los altos precios internacionales que esta oleaginosa adquiere progresivamente en las últimas déca-

exportación a través de su proceso histórico de relanzamiento, desarrollo y consolidación en la actualidad.

Los estereotipos culturales son la base de construcción de los conceptos de análisis, y es por esto que «Trabajo» y «Producción» en el ámbito agropecuario se sintetizan en el que realizan mayoritariamente los varones, lo cual tiene un impacto económico reconocible (acceso diferencial al crédito, a la tierra, a la tecnología, a la capacitación, a la inversión de las ganancias obtenidas, etc) y también en las políticas públicas orientadas al sector hasta la actualidad.

En la década de los '70 se inició un importante debate a nivel mundial⁵, que continua inconcluso (Benería, 1979; 1995); sobre el alcance restrictivo del *Trabajo* como aquel que recibe remuneración o renta, y que deja en la oscuridad al *Trabajo Doméstico y Reproductivo* que lo sostiene, y su histórica adscripción, diferenciada por sexo, de quienes realizan una u otra modalidad. En esa línea se vincula, ya en los inicios de esa década, tal déficit teórico con las dificultades de promoción del desarrollo rural en países del Sur Global⁶ (Boserup, 1970). Decisivo fue el aporte de las economistas feministas, que desde los '80 desocultan la estrecha relación que guarda esta invisibilización con los conflictos evidentes en el sistema económico global (Picchio, 1994). La *agriculturización* sojera afecta de diversas maneras los contextos agro-ecológicos que va ocupando, los mercados de trabajo —tanto los rurales agrícolas como los rurales no agrícolas— surgidos en el mismo proceso, las actividades económicas, y fundamentalmente las relaciones sociales rurales: *¿Como podemos medir y evaluar estos cambios, su impacto diferencial por sexo y sus implicancias macroeconómicas?*

Este trabajo de investigación se centra en la aplicación de esta perspectiva en un proceso histórico-económico determinado: el Modelo Agro-Exportador argentino, a través del vector Trabajo visible e invisible, agrícola y no agrícola, predial y extrapredial de varones y mujeres integrantes de explotaciones familiares. El trabajo de campo (en desarrollo) que sustenta la indagación se desarrolla actualmente en tres regiones agro-ecológicas de la Provincia de Santa Fe que ejemplifican tres características de la expansión sojera: una zona núcleo de irradiación del cultivo (Sur-Sur), una zona de sustitución agrícola por sobre un esquema tradicionalmente agropecuario (zona centro) y por último una zona de sustitución de diversidad de cultivos por la soja (zona noroeste).

59

Reduccionismo conceptual y sesgo androcéntrico

La Teoría Económica Neoclásica introduce la lógica de la Empresa al análisis de la familia, y esto es muy influyente en el ámbito de la Economía y de las Ciencias Sociales en general. Esto

das del Siglo XX. Desde esos años creció exponencialmente la superficie sembrada en la mayor parte de las regiones agro-ecológicas del país; sustituyendo a la ganadería y a otros cultivos en su expansión acelerada.

⁵ En Italia Dalla Costa publica en 1972 *Potere femminile e sovversione sociale*, Marsilio Editori, Padova, 4a ed. En 1977, Wally Secombe en 1974 hace lo propio con «The housewife and her labour under capitalism» en *New Left Review* 83, la francesa Christine Delphy en 1970 habla del «L'ennemi principal» (el patriarcado) en: *L'exploitation patriarcale*, Chapitre 1: l'exploitation économique dans la famille y Jean Gardiner en 1975 publica junto a Wally Secombe y John Harrison: *El ama de casa bajo el capitalismo* publicado en castellano por Anagrama en el mismo año.

⁶ Ester Boserup, economista danesa publica en 1970 *Woman's Role in Economic Development* (London). El impacto de este trabajo fue tan importante que inspira a las Naciones Unidas a declarar a partir de 1975 hasta 1985, la Década para las Mujeres asumiendo que la neutralidad de género que guiaban las investigaciones sobre el desarrollo impedían evidenciar los costos como también los beneficios reales del mismo.

influye en el Extensionismo argentino, que introduce en las últimas décadas en sus trabajos de investigación, capacitación técnica y en las mismas familias productoras el concepto de *empresa familiar*.

La Nueva Economía de la Familia (NED), cuyo teórico más importante es Gary Becker, Premio Nobel de Economía y máximo exponente de la visión neoclásica, utiliza explícitamente en su Tratado sobre la Familia (1981) la analogía del concepto «ventajas comparativas» para explicar la división sexual del Trabajo en la familia y en el sistema económico mundial.

En el primer caso, las mujeres aprovecharían el capital invertido y transmitido por generaciones en destrezas en el ámbito doméstico y en entornos semipúblicos⁷, y los hombres lo harían de la misma manera en el espacio público y en el trabajo asalariado, en el que han tenido históricamente mayores oportunidades de inversión en capital humano.

Sostiene que la división del trabajo y la distribución del ingreso al interior de las familias son óptimas, y las diferencias reflejarían simplemente los gustos y destrezas de todos los miembros interpretados por un cabeza de familia racional y altruista. Esto implica que si la Familia recibe las señales económicas adecuadas a través de los organismos del Estado, los mercados y las empresas, sus integrantes se replantarían sus «aficiones».

El autor subraya en el mismo texto que de igual manera los países del Sur, aprovechando las «ventajas comparativas» que les brinda la abundancia de sus recursos naturales, se diferencian de los países del Norte, que aprovechan el capital humano invertido en tecnología para desarrollarse. El orden de género, histórico, desigual y jerárquico al interior de las sociedades que el autor acepta como «natural», es también la legitimación de un orden mundial de las mismas características.

60 El cuestionamiento provino fundamentalmente de las corrientes del institucionalismo (Sen, 1983) y de la economía feminista (Gardner, 1996). La «familia» no sería un objeto conceptual homogéneo, muestra estructuras cambiantes socio-históricamente, es también un locus de conflicto, una unidad política donde el poder de decisión, los recursos generados y los beneficios consecuentes se distribuyen desigualmente y sin proporción justa, de acuerdo a la responsabilidad de los miembros en su producción. Es decir, se reparten conforme a jerarquías de género con arreglo a expectativas sociales.

Su relación institucionalizada con el Mercado, a través del Trabajo Asalariado o Rentístico y el Consumo, expresa en última instancia esta configuración desigual y está moldeada por los mismos determinantes *gender blind*; que a su vez impiden el diseño de mecanismos correctivos de políticas públicas estatales.

Tomando un vector de esa relación, el más visible para la Teoría económica tradicional —la estrecha relación entre las dinámicas familiares y la constitución de los mercados de trabajo (Gálvez, 2003)— aplicaremos los aportes de la perspectiva de género en el caso del sistema productivo agrario fuertemente transformado en sus relaciones económicas, sociales y culturales en las últimas décadas.

La periodización responde al encuadramiento de las hipótesis en el proceso histórico de *agriculturización* de oleaginosas, especialmente soja, en nuestro sistema productivo rural, en *concomitancia* con la reinserción de la economía argentina desde los '70 en el mercado internacional como exportadora de commodities.

La expansión de la soja dentro de un proceso mundial y regional nos plantea la necesidad de analizar sus condiciones de posibilidad en las personas concretas y sus interacciones, base cotidiana de edificación del modelo.

⁷ Por semi-públicas se entienden las actividades en entidades y organizaciones como cooperadoras, asociaciones barriales, redes informales de reciprocidad e intercambio, etc.

La centralidad del Trabajo

Ante la pregunta: ¿Quiénes y en qué determinantes socio-económicos producen y hacen competitiva la agricultura de exportación en la Argentina desde la década de los '70?, nos encontramos con marcos teóricos que sustentan los instrumentos analíticos de visibilización, medición y contabilización de la totalidad de la contribución del Trabajo involucrado, sesgados fuertemente por esa visión parcial y jerárquica ya descripta. Es decir, hay *inputs-outputs* subregistrados.

El sub-registro censal y estadístico oculta una parte muy significativa del conjunto de activos agrarios, especialmente el Trabajo agrario invisible y no remunerado intra y extrapredial, mayoritariamente realizado por productoras y trabajadoras rurales en su conjunto, que aportan sustantivamente a la competitividad y rentabilidad sostenida en el tiempo del sistema productivo investigado.

Los trabajos de las mujeres en los predios agrícolas quedan subvalorados como «ayuda familiar», o directamente invisibilizados en la definición censal. En el Censo Nacional Agropecuario 2002, podríamos inferir que se incluye a las mujeres en el ítem «trabajadores familiares del productor», que en la realidad son copropietarias y co-gestoras del predio sojero; y en muchos casos son responsables principales, o quienes las conducen individualmente.

Estadísticas oficiales, censos agropecuarios y mediciones sólo mencionan al «productor agropecuario», como responsable masculino y único de la explotación agrícola, y el sector privado que brinda servicios y tecnología apela también a él como gestor único y responsable de la productividad y de la innovación tecnológica.

Esto se explica desde el concepto de Trabajo que sustenta a estas mediciones. La restricción conceptual del Trabajo que define que «sólo lo es aquel que recibe remuneración en el mercado», está construida históricamente desde un modelo cognitivo androcéntrico. La Teoría Feminista amplía sus alcances conceptuales:

61

Trabajo Reproductivo: Puede ser desagregado en tres componentes:

- a. Reproducción *biológica*: se refiere no solo a la procreación sino también a la crianza de los hijos; la casi totalidad del proceso a cargo del cuerpo, las energías y el tiempo de las mujeres.
- b. Reproducción de la *fuerza de trabajo*: mantenimiento cotidiano de la fuerza de trabajo presente y futura. Incluye la educación, la transmisión de las técnicas de producción, la socialización de la ideología laboral, etc; difiriendo según el tipo de sociedad y el modo de producción respecto al trabajador (Todaro, 2006) y la trabajadora potenciales, y el cuidado de los aspectos biológicos y psico-sociales del *trabajador libre* (Meillasoux, 1975:199) y la trabajadora condicionada.
- c. Reproducción social: Implica la transmisión, el acceso y el control de recursos económicos de una generación a otra a través de instituciones, especialmente las familias.

Trabajo Doméstico: «El contenido de dicho trabajo es el cuidado del mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, así como el cuidado de los cuerpos, la educación, la formación, el mantenimiento de relaciones sociales y el apoyo psicológico a los miembros de la familia» (Picchio, 2001:3), y cabría agregar los cuidados de familiares dependientes ya sea por vejez, como enfermedad transitoria o discapacidad o paro laboral (Beneria, 2007:76), que directamente son una transferencia gratuita de responsabilidad estatal del Seguro Social a las familias cuya responsabilidad casi exclusiva recae en las mujeres. Este es un problema de primera actualidad en nuestras sociedades.

Trabajo Asalariado: Todo aquel trabajo reconocido por una remuneración, monetaria o en mercancías intercambiables, actualmente el único medido y visible en las Cuentas Nacionales de muchos países —entre ellos Argentina— y en las definiciones de Población Económicamente Activa (PEA) que considera como tal sólo a aquella que percibe salario o genera renta contabilizada, y la que potencialmente estaría en condiciones de trabajar; según criterios estrictamente mercantiles, dejando en la oscuridad al trabajo femenino tanto urbano como rural.

Cabe señalar que de todos los factores de producción de los sistemas económicos a lo largo de la Historia Universal, el *trabajo* es el que usa la energía no renovable más finita y productiva que cualquiera de las conocidas: el tiempo humano. El *uso del tiempo* deviene en una categoría fundamental cuando se extienden las metodologías neoclásicas que analizan la organización familiar en términos de lógica de la Empresa, desde las primeras indagaciones de Jacob Mincer en los años '50.

El siguiente cuadro muestra las relaciones funcionales señaladas:

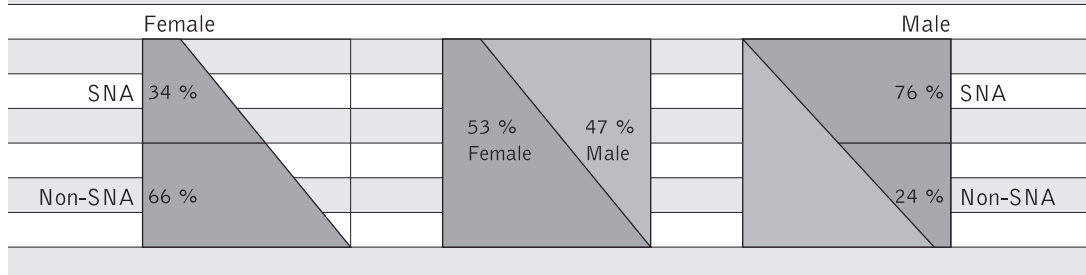
Esquema 1

Most of women's work remains unpaid, unrecognized and undervalued

Developing countries: Time allocation for SNA and non-SNA work

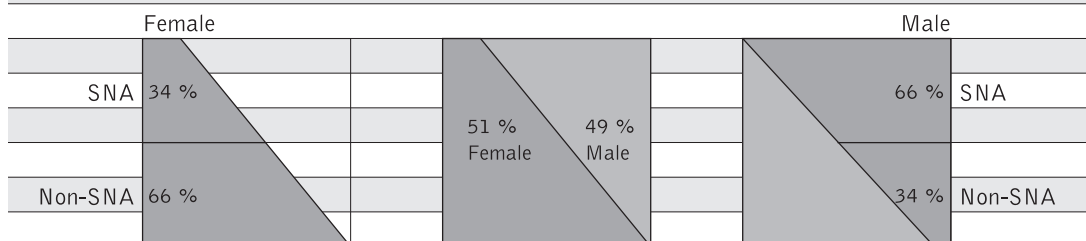
Total averages for 9 developing countries

Total time in all economic activities



Industrial countries: Time allocation for SNA and non-SNA work

Total averages for 13 industrial countries (excludes Sweden)



Source: Githinji 1995, Goldschmidt-Clermont and Aligisakis 1995, Harvey 1995

and urdaneta-Ferrán 1994a, 1994b and 1994c.

SNA Trabajo reconocido en las cuentas nacionales, **Non-SNA** no reconocido en las cuentas nacionales.

Esta conceptualización será utilizada por analogía en toda la construcción teórica de este trabajo de investigación, para establecer una reestimación del volumen total de Trabajo, en sentido ampliado, involucrado en el sistema productivo sojero.

Una de las hipótesis de este trabajo es que el «mercado laboral» (en sentido restrictivo), creado a partir de este proceso histórico-productivo, altamente diversificado y con tendencia a concentrar empleo en el sector de servicios tecnológicos y financieros, absorbe un volumen indeterminado de empleo rural no agrícola femenino que coexiste con un amplio sector de trabajadoras rurales agrícolas, integrantes de familias productoras, que es necesario re-estimar en términos cualitativos y cuantitativos, ampliando el alcance de las categorías Trabajo y Producción.

Estos cambios en el trabajo monetarizado y no monetarizado femenino rural se corresponden con cambios generacionales, operados principalmente en las mujeres, en las estructuras familiares y sus estrategias económicas, base desde donde se proyectan los proyectos ocupacionales de varones y mujeres fuertemente condicionados por la estrategia patrilínea de sucesión de la conducción de la gestión de los predios⁸ (Shortall, 2001:1), la rentabilidad del modelo, por la edad y por el acceso género-diferencial, a la calificación profesional en un contexto altamente tecnologizado y capitalizado donde la propiedad de la tierra no es el factor más importante para la productividad sojera.

La agricultura familiar capitalizada, motor histórico del desarrollo rural argentino, contiene en su definición un volumen indeterminado de trabajo rural agrícola femenino subregistrado como «ayuda familiar» en los Censos del sector, como los CNA, ya que las definiciones conceptuales que orientan estos Censos y mediciones, atravesadas por estereotipos de género, sólo hacen visible y protagonista la trilogía «Productor-titular-gestor de la explotación» al varón adulto de la familia.

Sólo son reconocidas las mujeres como productoras cuando no hay un varón adulto⁹, por viudez, soltería o divorcio, o cuando producen por fuera del formato de la familia nuclear tradicional, como pueden ser los consorcios o la forma que se extiende progresivamente en la Pampa Húmeda: el pool de siembra, rival sin precedentes de la agricultura familiar capitalizada. Al respecto la FAO recomienda correctivos conceptuales que orienten Censos con perspectiva de género:

Una unidad de producción agrícola manejada por una mujer, aun si la gerencia general está en manos de un hombre, será considerada como una explotación separada y la mujer titular¹⁰ será enumerada como tal (...) En efecto, aun si las tareas son realizadas por distintas personas, en conjunto forman una unidad económica. En estos casos se debe optar por considerar a una unidad con varios titulares o productores» (Pedrero, 1998: 37). La interdependencia funcional que existe entre el trabajo femenino, invisible en la estructura de la familia tradicional, y el empleo rural no agrícola de las muje-

⁸ «One striking feature of farming as an occupation is that there are few women who farm in their own right. The passing of land from father to son means that women rarely own land. Their typical entry to farming is through marriage». Las entrevistas realizadas por la autora a varones y mujeres integrantes de explotaciones sojeras de la provincia de Santa Fe confirman la afirmación precedente y esto obra como un pull factor que eyecta a las mujeres a la calificación universitaria, al empleo en la ciudad o al matrimonio típicamente patri-local en el campo argentino (Stolen, 2004).

⁹ En el Censo Nacional Agropecuario vigente (2002) solo un 10% de mujeres son consideradas como productoras. Este trabajo se basa en la hipótesis de que esta cifra es producto de un subregistro.

¹⁰ Nótese la ambigüedad semántica de la palabra «Titular» en este ámbito ya que significa de igual manera propiedad y responsabilidad de gestión.

res en un recorte temporal-espacial, incide plenamente en la forma de evaluar la sustentabilidad de un sistema económico mayor. Y esto a su vez tiene implicancias directas en el trabajo científico de las disciplinas que observan estos procesos, los evalúan y miden, así como las políticas públicas que tienen como misión promover el desarrollo y dinamizar las economías de escala.

La perspectiva de género en la el análisis del sistema productivo sojero

«Esta percepción de lo agrario como un conjunto de sistemas masculinos ha sido reforzado por las propias estadísticas oficiales, las que han subestimado la participación femenina en la PEA agrícola. Los censos y encuestas sobre hogares se diseñan bajo el mismo supuesto: «los activos» son los hombres, porque por definición son ellos los agricultores, mientras las mujeres son las «inactivas» por su status de «amas de casa» (...) se desconoce el hecho de que ellas realizan actividades productivas tanto en la parcela como en la esfera doméstica» (Campillo y Fauné, 1996: 11)

Para este trabajo importa especialmente analizar tanto el que sostiene el trabajo full time¹¹ de los productores y trabajadores rurales asalariados varones (quienes están en actividad y a quienes lo son potencialmente, como niños y niñas), como el que realizan las mujeres a la par e idéntico del masculino.

La escasez de estadísticas desagregadas por sexo en perspectiva histórica, y los sesgos de género que orientan a las que existen, hacen necesaria la observación directa, para contrastar la contabilización del trabajo monetarizado (y a quienes se asignaría tal categoría) con el volumen total de trabajo de los miembros del grupo familiar, en especial las mujeres.

El análisis de género de las desigualdades no se limita a la simple comparación entre hombres y mujeres, aunque requiere necesariamente de ella para realizar un análisis apropiado de la realidad social. Por eso, un primer paso consiste en lograr la visibilidad estadística de las diferencias. (Galvez, 1999:34)

El trabajo agrario en gran parte del campo argentino no se reduce a los predios agrícolas donde se hace el cultivo de la soja¹², sino que por características esenciales al sistema productivo agrario hay también cooperativas agrícolas, sedes de multinacionales proveedoras de semillas e insumos, y un gran desarrollo de los colectivos profesionales (agrónomas y agrónomos entre otras profesiones muy expandidas actualmente). *«El modo de definir, evaluar y medir «la variable trabajo» es decisivo para la construcción de estadísticas con perspectivas de género» (Pedrero, 1998: 58).*

Por ello, se considerará en el concepto participación en el ingreso al acceso diferencial de los miembros de la familia productora a los recursos generados, al trabajo asalariado extra-predial, a las funciones o membresías cooperativas, a las tecnologías, la capacitación, a la participación política-gremial ruralista y al conjunto de variables que surjan de la observación directa.

¹¹ Tomando como referencia el método de uso de tiempo como unidad de medida de trabajo diario observamos que en la Economía Agraria tradicional habla de las «horas hombre» estimadas para realizar tal o cual actividad productiva. Descartada queda cualquier otra acepción y sus implicancias económicas.

¹² Aquí se selecciona un sector vital, pero no único, donde evaluar mejor las implicancias económicas de las observaciones, reconocimientos y mediciones del *trabajo en sentido amplio* de varones y mujeres.

La perspectiva de género permite explicar las conductas de varones y mujeres involucrados en la *agriculturización*, cuyo impacto económico es deficitariamente analizado, ya que se aborda desde las consecuencias dadas asumidas como conductas «naturales» de cada sexo, sin desentrañar la lógica de funcionamiento que subyace a ellas, y que opera como un patrón reconocible y por lo tanto medible.

Un ejemplo puntual de aplicación de esta perspectiva es analizar la espacialidad del trabajo urbano en contraste con el rural. En el Trabajo urbano, habitualmente el lugar de residencia de la población trabajadora asalariada es distinto del lugar de producción público y privado; en el sector rural cuentapropista, en cambio, existe, aunque se va reduciendo, una indisolubilidad aparente entre el espacio de la residencia y de la producción, en el caso de las familias que residen en su campo.

Una de las razones para que el campo, desde las últimas décadas, se vaya pareciendo más en ese aspecto a las ciudades, es que las mujeres residen en las ciudades —tanto grandes como pequeñas— porque están a cargo exclusivamente de la crianza de hijos e hijas de las familias agropecuarias, y deben garantizar su acceso a servicios de salud y educación, así como de las nuevas expectativas de consumo y educación cuyos proveedores se concentran en los centros urbanos. La unidad de producción agrícola queda en el campo, y hay un desplazamiento facilitado para los varones (porque no tienen la exclusividad del cuidado de los hijos e hijas) y obstaculizado para las mujeres.

En este trabajo se considera que la unidad censal mínima para determinar un centro urbano (mayor a dos mil habitantes) no es aplicable a las extensiones de las provincias del Litoral-Pampeano, ya que en esos casos son enclaves de residencia por las razones de género arriba mencionadas, pero cuya existencia y dinámica económica y cultural obedece al campo que la circunda. Es necesario replantarse las categorías demográficas *urbano / rural* desde esta perspectiva, lo cual tendrá un impacto decisivo en el desarrollo de políticas públicas que tiendan a favorecer la radicación rural permanente.

65

Principales variables de investigación

Por tratarse de un trabajo de campo en desarrollo se expondrán sucintamente los esquemas desde donde se elaboró una metodología acorde con los marcos teóricos expuestos. Se delimitó un universo de casos familias con radicación rural permanente al menos por dos generaciones, consorcios y pool de siembra que constituyen una Muestra Representativa de acuerdo a las siguientes variables:

a) **Extensión de la propiedad:** definidas de acuerdo a los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002. De acuerdo a los datos ya relevados habría una estrecha relación del tamaño de la explotación sojera con las estrategias ocupacionales de varones y mujeres. En las pequeñas (hasta 200 ha) las hijas son las que se van, o por casamiento o emigración del campo a la ciudad, o acceden al mercado de trabajo asalariado rural por vía de la calificación profesional. En las explotaciones grandes hay más expectativas de integrar a las hijas como personal calificado de apoyo técnico al padre o hermano varón que conducen habitualmente las explotaciones.

b) **Formas de propiedad:** La *agriculturización* sojera relativiza la propiedad de la tierra como factor productivo, extendiéndose el arriendo de manera significativa en el período analizado. En este trabajo se constató que en el escenario de investigación delimitado anteriormente lo que predomina es el Modelo Combinado, es decir Propiedad mas Arriendo.

Según división sexual del trabajo intrapredial, podemos establecer tipologías donde se imbrican espacios y tiempos de trabajo dentro de una lógica familiar.

a) **Unidades Productivas en propiedades de pequeña extensión:** conformada espacialmente por tres espacios donde se desarrollan las actividades diarias: Espacio Productivo doméstico, Espacio Productivo Intermedio y Espacio productivo Extensivo:

- **Espacio productivo doméstico:** lugar de crianza de hijos pequeños, de cuidados de familiares mayores, enfermos e incapacitados, procesamiento de alimentos tanto para consumo familiar como para ventas en poblados y ferias (comercio en pequeña escala de dulces y diversas artesanías en alimentos y vestimentas) cuidados de espacios y mobiliario necesario para los cuerpos el ocio y las emociones de los integrantes del grupo familiar. Lugar de sociabilización con amistades y vecinos/as. Trabajo muy diversificado, especializado y con gran inversión de tiempo y energía a cargo de las mujeres y niñas.

- **Espacio productivo Intermedio:** lugar anexo a la Casa donde se cultivan hortalizas, frutas y otros alimentos para ser utilizados, luego de su procesamiento, para alimentar al grupo familiar o para ser procesados y comercializados entre vecinos/as, ferias y poblados cercanos, como dulces y conservas. Trabajo esencialmente agropecuario con menor inversión de tiempo y energía física que el hogareño. Llevado a cabo por las mujeres con apoyo de sus hijos pequeños y familiares cohabitantes. Trabajos de campo en hogares rurales pobres demuestran que estas actividades productivas» ...son las mas importantes y consistentes para la manutención de la familia.

- **Espacio productivo Extensivo:** lugar del predio, generalmente el más extenso, que está dedicado a la siembra y cosecha de cultivos combinado, en algunos casos, con crianza y pastoreo de ganado mayor, para ser vendidos en gran escala a Cooperativas o particulares concentradores. Trabajo especializado llevado a cabo predominantemente por los varones, y en los sectores medios, dependiendo de la coyuntura de precios y variables de comercialización, también realizado por las mujeres de la familia, y estacionalmente con trabajadores asalariados. Inversión intensiva de tiempo y energía constantes. Las mujeres participan en el trabajo de todas las áreas espaciales donde se concentran y especializan los trabajos rurales. Sumando el Trabajo Doméstico como condición de posibilidad para que los varones destinen una buena cantidad de horas diarias en el área Extensiva, ya que habitualmente las mujeres cuidan y proveen a sus necesidades psico-físicas: preparan sus alimentos, atienden su ropa, su salud y su estabilidad emocional, etc. La aplicación de técnicas de presupuesto de tiempo, y registro de actividades podría determinar una estimación de cantidad y diversificación del Trabajo involucrado en la productividad media de las empresas familiares.

b) **Modelo combinado (propiedad + arriendo):** A partir de la década de los '80 en el Litoral Pampeano, y como consecuencia directa de la agriculturización sojera. Las entrevistas realizadas determinan que las empresas familiares de la región estudiada se expanden principalmente a partir del arriendo, que a veces está cercano al campo de propiedad familiar y otras lejos ¿Cómo influye esto en la división sexual del trabajo familiar? ¿la diversificación espacial provoca un aumento tal del trabajo familiar que se borran las fronteras de género en la especialización sexual del trabajo agrícola?

c) **Empresas familiares agrícolas sin propiedad (solo arriendo):** Un fenómeno creciente en Sudamérica Templada, especializada en cultivos de exportación, es el de «explotaciones sin tierra» (Pedrero, 1998: 35), figura que se asocia primariamente con las empresas no-familiares pero que en la zona estudiada se detectaron algunos casos de familias que producen agricultura sin poseer tierra propia. La posesión de las máquinas, la capacidad de gestión, la información técnica adecuada y la disponibilidad de crédito se tornan

mas determinantes para el cultivo de la soja ¿cambia en algún modo esta situación la división sexual del trabajo intrafamiliar y extrapredial?

d) Estructura familiar: sexo y edad y cantidad de integrantes: La perspectiva generacional puede evidenciar los cambios en el acceso a la capacitación y forma de inserción en el trabajo calificado remunerado extra e intra predial entre madres e hijas en el período 1970-2000.

Las técnicas que se están implementando actualmente en este trabajo de Investigación son: observación directa, encuesta por Cuestionario, encuesta de uso de tiempo, entrevista semiestructurada, recogida documental fuentes primarias, (Censos, Estadísticas, Balances contables de explotaciones, bases de datos de organizaciones ruralistas y cooperativas agrícolas, etc) recogida documental secundaria y Análisis bibliográfico.

Por tratarse de un avance de investigación en desarrollo no hay conclusiones definidas, ya que las hipótesis señaladas se encuentran en plena etapa de validación, pero los datos obtenidos a la fecha de elaboración de este documento ya evidencian la necesidad de reestimación del volumen de trabajo total, es decir tanto de varones como mujeres, involucrado en el sistema productivo sojero, y la medición de éste podría ampliar la participación gradualmente mayor en estas ultimas décadas de la PEA femenina agrícola. ●

Bibliografía

- BECKER, GARY (1987). *Tratado sobre la Familia*. Editorial Alianza Universidad, Madrid. Traducción Carlos Peralta de Graido. Versión Original: *Treatise on the Family* (1981) Harvard University Press, EEUU.
- BENERIA, LOURDES (1979). «*Producción, Reproducción y división sexual del trabajo*» in Cambridge Journal of Economics, U.S.A. pp 203-225.
- BENERIA, LOURDES (1995). «*Toward and greater integration of gender in Economics*» in World Development Vol.23. United Kingdom.
- BENERIA, LOURDES (2003). *Gender, Development and Globalization*. Routledge, New York.
- CAMPILLO, FABIOLA y FAUNE, MARIA ANGÉLICA. (1996). *Género, Mujer y Desarrollo*. Marco para la Acción del IICA en América Latina y el Caribe. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, San José de Costa Rica.
- CARRASCO, CRISTINA (1999). «*Introducción. Hacia una economía feminista*» en Carrasco, Cristina Editora, Mujeres y Economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas. Icaria-Antracyt, España.
- CARRASCO, CRISTINA y MAYORDOMO, MARIBEL (1999). «*Tiempos, trabajos y organización social: reflexiones en torno al mercado laboral femenino*» en Ibídem.
- DEERE, CARMEN (2006). «*¿la feminización de la agricultura? asalariadas, campesinas y reestructuración económica en la América latina rural*» 7o. Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Quito, Noviembre 20-24 de 2006.
- DEERE, CARMEN DIANA y LEÓN, MAGDALENA. (2001). «*¿De quien es la tierra? Género y programas de titulación de tierras en América Latina.*» Cuadernos del CENDES, N° 48, Caracas.
- ELSON, DIANE (1994). «*Micro, Meso y Macro. Gender and Economic Analysis in the Context of Policy Reform*», in Isabella Bakker, ed., Strategic Silence: Gender and Economic Policy Zed Books, London.
- ELSON, DIANE (1995). «*Gender awareness in modeling structural adjustment*» in World Development, Vol 23, N° 11, pp: 1851-1868, United Kingdom.

- ELSON, DIANE (1998). «*The economic, the political and the domestic: businesses, States and Households in the organisation of production*» in *New Political Economy*, Vol. 3, N° 2.
- ELSON, DIANE (1999). «*Labor markets as gendering institutions. Equality, efficiency and empowerment issues*» in *World Development* N° 27:3, United Kingdom.
- ERTÜRK, KORKUT & DARITY, WILLIAM (2000). «*Secular changes in the gender composition of employment and growth dynamics in the North and the South*» in *World Development*, Vol.28, N°7, pp.1231-1238, United Kingdom.
- ESPINO, ALMA (2001). «*Análisis de género en las políticas comerciales*» en Todaro, Rosalba y Rodríguez, Regina (eds) *El género en la Economía*. ISIS/CEM, Santiago de Chile.
- ESPINO, ALMA y AMARANTE, VERÓNICA (2003). «*Los impactos de género de las políticas comerciales. Avances de Investigación para la investigación y acción*», Universidad de la República, Uruguay.
- FAO-FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. (1990). «*Women in Agricultural Development. FAO's Plan of Action*». Roma, Italia.
- F.A.O. (1993). «*Mujeres rurales de América Latina y el Caribe; Hacia la construcción de una red de instituciones y organismos de apoyo*». Santiago de Chile.
- F.A.O. (1994). *Oficina Regional para América Latina y el Caribe-Mirando hacia Beijing 95*. Situación, Perspectivas, Propuestas. Santiago, Chile.
- F.A.O. (1995). *Plan for Action for women in development*. Report of 28th Session, Rome.
- GÁLVEZ, LINA (2003). «*Logros y retos del análisis de género en la Historia Económica de la Empresa*» en AAVV *Claves de la Economía Mundial*. Instituto Español de Comercio Exterior, España.
- GÁLVEZ, THELMA (2004). *Incorporación del Trabajo Reproductivo en las cuentas nacionales*. Programa Regional de Género y Políticas Públicas. Curso Economía y Género. Profesora Rosalba Todaro. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina.
- GUZMÁN, VIRGINIA y TODARO, ROSALBA (2001). «*Apuntes sobre género en la Economía Global*» en Todaro, R. y Rodríguez, R Editoras *El Género en la Economía*, Número 32, Centro de Estudios sobre las Mujeres, Chile.
- HARAWAY, DONNA (1988). «*Situated Knowledge: the science question in feminism and the privilege of partial perspective*», *Feminist Studies*, N° 14, pp: 575-599.
- HAVEN GILLESPIE, VIVIAN (1979). «*Rural women's time use*» *Studies in the family planning* Vol.10, N° 11/12, pp: 383-384.
- HOPENHEYN, MARTÍN (1999). *La aldea global entre la utopía transcultural y la ratio mercantil en Carlos Iván Degregori y Gonzalo Portocarrero* (eds). 1999. Cultura y Globalización, Red Para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp. 17-36, Lima.
- Instituto Nacional de estadísticas y censos. (2003). *La nueva Encuesta Permanente de hogares de Argentina*. Ministerio de Economía, Argentina.
- IRONMONGER, DUNCAN (2001). *Household Production and the Household Economy*. Research Paper, Department of Economics, University of Melbourne, Australia.
- LEÓN, MAGDALENA y DEERE, CARMEN DIANA. (1986). *La mujer y la política agraria en América Latina, Siglo XXI*, Bogotá, Colombia.
- MC SWEENEY, BRENDA (1979). «*Collection and analysis of data on rural women's time use*» in *Studies in the family planning*, vol.10, N° 11/12. Learning about rural women, pp:379-383.
- MARTÍNEZ GARCÍA, ROSALÍA (2001). «*La cultura del «no-trabajo» y el imperativo por ser mujer: las amas de casa*» en AAVV *Mujeres trabajadoras en el mundo rural andaluz* Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Sevilla.
- MEILLASSOUX, CLAUDE (1993). *Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo*. Siglo XXI Editores. México. 10ª Edición en español, traducción Oscar del Barco.
- MONTRESOR, ELISA (1994). «*Azienda-Famiglia e donne in agricoltura*» *La Questione agraria* n° 53, Italia.

- O'ROURKE, KEVIN & WILLIASON, JEFFREY (1999). *Globalization and History. The evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy*. The MIT Press, Cambridge-Massachusetts and London.
- PEDRERO, MERCEDES (1998). *Censos agropecuarios y Género*. Conceptos y Metodología para la División de la Mujer de la División Estadística de la F.A.O. Roma, Italia.
- PICCHIO, ANTONELLA (1994). «*El trabajo de reproducción, tema central en el análisis de mercado*» en BORDERIAS (et. al) *Las mujeres y el trabajo. Rupturas conceptuales*. Icaria Editorial, Barcelona.
- PICCHIO, ANTONELLA (1999). «*Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social*» en Carrasco, Cristina Editora *Mujeres y Economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*. Editorial Icaria-Antracyt, Barcelona
- PICCHIO, ANTONELLA (2001) «*Un enfoque macroeconómico «ampliado» de las condiciones de vida*» en Taller Internacional de Cuentas Nacionales, Salud y Género, Santiago de Chile.
- SEGUINO, STEPHANIE (2000). «*Gender inequality and Economic Growth. A cross-country analysis*» in *World Development*, vol.28 N° 7, United Kingdom.
- SEGUINO, STEPHANIE & GROWN, CAREN (2006). *Gender equity and globalization: macroeconomic policy for developing countries*. *Journal of International Development J. Int. Dev.* (in press) Published online in Wiley InterScience (www.interscience.wiley.com). DOI: 10.1002/jid.1295.
- SEN, AMARTYA (1983). «*Economic and the Family*» *Asia Development Review* 1 (20), 1983, pp. 14-26
- SCOTT, JOAN (1986). «*Gender: a Useful Category of Historical Analysis*» en *American Historical review*, 91,1986, pp. 1053-1075
- SHORTALL, SALLY (2001). «*Women in the field. Women, farming and organization*». *Gender, Work and Organization Review*. Vol.8, n° 2, Blackwell Publishers. USA
- STOLEN, KRISTI ANNE (2004). *La decencia de la desigualdad. Género y Poder en el campo argentino*. Editorial Antropofagia. Buenos Aires.
- STOLEN, KRISTI ANNE (1991). «*Gender and Agricultural Change in North-East Argentina in Stokke, Olav*» (Ed.) *The european Journal of Development Research*, Vol. 3, Number 1.London.
- TODARO, ROSALBA (2006). «*Economía y Género: su vinculación para la formulación de políticas públicas*».Unidad 1, Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires.
- TODARO, ROSALBA y ABRAMO, LAIS EDITORAS (2006). «*Costos laborales y reproducción social*» en *Trabajo decente y equidad de género en América Latina*, OIT Santiago de Chile.
- WOLLEY, FRANCES (1993). «*The feminist challenge to neoclassical economics*» *Cambridge Journal of Economics* 1993, N° 17, p p: 485-500.

Lorenzo Pérez

Director Área de Energías Renovables y Sustentabilidad
Municipalidad de Venado Tuerto
Miembro del equipo asesor del IDR

Los planes energéticos locales como estrategia de focalización de recursos

Lorenzo Pérez

71

«...No es posible diseñar un horizonte de desarrollo social de nuestras comunidades sin una eficiente gestión de los recursos ambientales. Estamos persuadidos de que promover modelos de estructuras de producción (de energía) descentralizada, es atender a una lógica más democrática, autónoma y responsable. Los gobiernos locales, los representantes de los actores locales, las universidades, los empresarios, los sindicatos, los agentes educativos y vecinales, los consumidores, deben suscribir amplios y generosos acuerdos de cooperación en ese sentido...»

**URB-AL, La ciudad como promotora del desarrollo económico.
DECLARACIÓN DE LEÓN, NICARAGÜA, febrero 2003**

Cada municipio, considerado como un sistema dinámico en contacto directo con su población, debe reaccionar a cada uno de los impulsos o señales que recibe de la misma o, en su defecto, debe producir los disparadores para que esa población entre en acción y sus modos y conductas se orienten hacia donde lo indican los nuevos *paradigmas* de los cambios y transformaciones mundiales.

También podemos decir, que es el principal consumidor de energía y bienes, así como un generador de residuos urbanos, que si pensamos en escenarios futuros sin tomar ningún tipo de medidas, afectarán elementos muy importantes para la calidad de vida: *aire limpio, agua y territorio*.

...«El Estado-Nación continuará siendo la unidad dominante del orden mundial, pero la globalización económica y la dispersión de tecnologías pondrán nuevas tensiones entre los

gobiernos. La conectividad creciente será acompañada por la proliferación de comunidades virtuales de interés común, y complicará la capacidad de los Estados para gobernar» ...EL FUTURO - E. Anguita - A. Minujin - Ensayo edhasa.

Es razonable pensar entonces que habrá cuestiones que los Estados no podrán atender y que pasarán a ser un problema del municipio, pero para ello es lógico pensar en desarrollar **relaciones directas y duraderas** entre colectividades o ciudades nacionales o extranjeras para la difusión, la adquisición y la aplicación de las **mejores prácticas** en el ámbito de las Políticas Locales.

...« El cambio climático representa un reto único para la economía, pudiendo afirmarse que es el mayor y más generalizado fracaso del mercado jamás visto en el mundo. Por consiguiente, el análisis económico deberá ser global, abordar las consecuencias a largo plazo, estudiar a fondo la economía de los riesgos e incertidumbres y examinar la posibilidad de cambios importantes y no marginales» ...STERN REVIEW *La economía del cambio climático*.

Si bien es cierto que nadie puede predecir con total certeza las consecuencias del cambio climático, sí existe suficiente información para percatarse de los riesgos. El municipio como unidad de gestión local, debe adoptar una política de firmes medidas para reducir las emisiones, promover el uso racional de las energías, modificar la composición de la Matriz Energética Local (incrementar el porcentaje de energías renovables) e impulsar una política de inversiones, para generar una amplia gama de oportunidades de negocios para el crecimiento y el desarrollo sostenible en torno a las Energías Renovables.

Las políticas energéticas no deben ser solo patrimonio de las instancias nacionales o provinciales, sino que las ciudades deben hacerse cargo y generar sus propias políticas energéticas.

Modificando las estructuras (urbanísticas, culturales, legales, etc.) se pueden modificar los modos de consumo. Por esto, el municipio debe adoptar el papel de conductor y organizador, con una gama de actuación en medidas de ahorro y eficiencia energética al estar:

- cercana y próxima al ciudadano
- conocer las necesidades del ciudadano
- conocer sus necesidades y potencialidades de sus recursos
- disponer de la posibilidad de desarrollar de una gama de acciones dentro de sus facultades.

El municipio como institución pública, debe definir el «tipo de desarrollo» y los «medios para lograrlo», debiendo para ello formular los mecanismos necesarios (normativos, de difusión, educacionales, administrativos, etc.) para alcanzar el objetivo marcado. Sabido es que la administración local tiene un fuerte condicionamiento de otras administraciones de orden superior (nacional y provincial), pero dentro de sus límites dispone de un margen de actuación para trazar su propio Plan de Desarrollo Sustentable.

Hoy empezamos a escuchar que se habla de las «Estrategias de Ecodiseño», como opciones que conducen a mejoras ambientales que pueden ser ejecutadas en términos de tiempo entre cortos y largos plazos, en la intención de lograr soluciones más estructurales y profundas, con una reducción sustancial en el impacto ambiental.

...«Un Planeamiento de Desarrollo Local debe provocar una discusión respecto de en qué medida el sistema-producto actual cumple con las necesidades de los usuarios. Esto abre camino a desarrollar nuevos conceptos de productos que sean altamente funcionales y sólidos ambientalmente» ...The LiDS Wheel, Van Hemel-1995.

La preservación del medio ambiente y el uso de las energías renovables, debe lograr cambios en las pautas culturales y en los modos de vida actuales. No será posible lograrlo si se siguen aplicando los enfoques y las herramientas del pasado.

Por qué un plan energético local?...

Un Plan Energético es una herramienta útil para la toma de decisiones e impulsora de medidas. Es la primera aproximación al conocimiento estructurado del sector energético de un territorio. Es una herramienta de reflexión y estructuración de las líneas de actuación futura en términos de Energía y Medio Ambiente.

Sirve para realizar un seguimiento y control del consumo energético y de otros suministros, para realizar un control de las instalaciones de producción energéticas (renovables y no renovables); para lograr un Plan de Eficiencia Energética y de Mejora del Alumbrado Público y, para reflexionar y focalizar actuaciones.

Programa de actuación local para un modelo energético sostenible

El proceso de construcción, elaboración y redacción del Plan Energético comprende una tarea de avances progresivos a través de sucesivas etapas, que genéricamente pueden identificarse como:

- Optimización del uso de los sistemas energéticos disponibles
- Fomento de las energías renovables
- Dictado de Ordenanzas Solares
- Formación, capacitación y divulgación
- Apoyo a emprendedores
- Instalación de energía solar en edificios públicos municipales y escuelas
- Promover campañas de sensibilización, educación energética y realizar demostraciones

73

Está demostrado que ninguna fuente de energía se instaló en una sociedad sin un fuerte compromiso de parte del Estado. Las Autoridades Municipales, en concordancia con los gobiernos nacionales y provinciales, deben tomar la decisión política de desempeñar un rol activo en el fomento y desarrollo de todas las Energías Renovables, generando las condiciones para «construir» ciudades en el marco de los nuevos «paradigmas del desarrollo sustentable».

Consideraciones para la preparación del plan energético y la actuación del mismo

Preparación de Bases de Datos, Sistema de Información estructurado para la obtención de datos de fuentes directas e indirectas, sistematización de la información, auditorias, estudios y elaboración de conclusiones; esto dará lugar a un Plan de Eficiencia Energética Municipal, complementado con un Estudio de Condiciones del Alumbrado Público.

Participación Social, Encuestas, Vínculo y Diálogo con los Ciudadanos, Identificación de Necesidades, Marcar Objetivos, Visión de Futuro a Mediano y Largo Plazo y Alinear Proyectos Comunes.

Debe existir una Implicación de todas las instituciones públicas y de todos los partidos políticos, entidades, agrupaciones, organismos —búsqueda inicial del consenso—, pues las medidas o proyectos han de estar por encima de las fluctuaciones políticas.

Los edificios y las entidades públicas han de adoptar medidas definidas por los proyectos de actuaciones y mostrar la importancia de las medidas adoptadas.

a) Principios rectores:

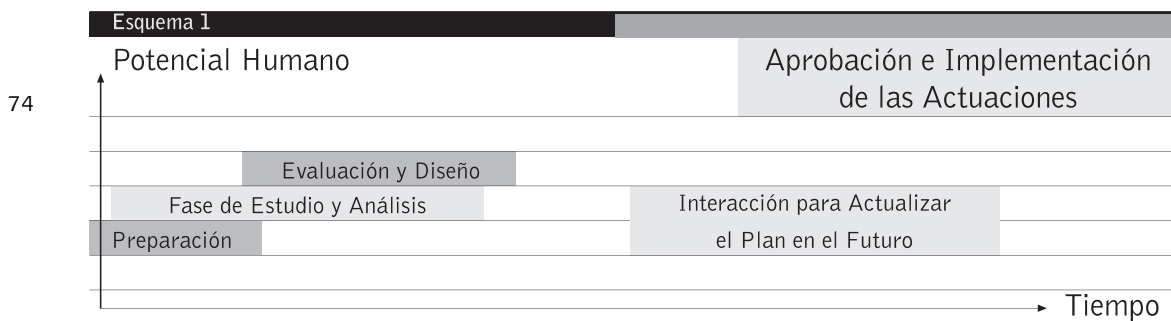
- Desarrollo humano sostenible.

- Participación ciudadana.
- Integración de los diversos ámbitos municipales.
- Carácter integral de las políticas energéticas.
- Carácter limitado del proyecto.

b) Objetivos

- Construir la matriz energética del municipio.
- Estudiar la demanda energética en los diferentes espacios e instalaciones municipales.
- Desarrollar un ejercicio de simulación que permita definir los escenarios de consumo al final del período de vigencia del plan.
- Establecer objetivos y líneas de actuación (desde lo social, lo económico y lo político).
- Incorporar la dimensión energética en la planificación urbana.
- Avanzar en un plan para la mejora de la eficiencia energética en el municipio.
- Desarrollar un plan de implementación de Energías Renovables y el aprovechamiento de recursos propios.
- Evaluar los costos económicos y la viabilidad de las medidas propuestas.
- Evaluar el impacto social.

Proceso de un plan energético



...«Si bien es posible que, en un principio, el cambio climático tenga consecuencias positivas de poca envergadura para un reducido número de países desarrollados, es probable que, de mantenerse el escenario actual, resulte altamente nocivo cuando se alcancen temperaturas mucho más altas esperadas entre mediados y finales de siglo»...

STERN REVIEW *La economía del cambio climático*



Desarrollo y Región

Revista / Libro

Dossier IDR



ANALÍA BENÍTEZ

Psicóloga

Postgrado en Políticas Públicas y desarrollo Local
(UNR-IDR-FLACSO)

Presidente IDR

Instituto de Desarrollo Regional

Actividades desarrolladas en el 2007

Analía Benítez

77

PRESENTACION

El Instituto de Desarrollo Regional es una Fundación con sede en la ciudad de Rosario, Argentina, que desarrolla sus actividades desde el año 1996 en el campo de la formación, capacitación y creación de liderazgos para el desarrollo local y regional. A partir de una concepción del desarrollo como una aspiración de objetivos múltiples, que requiere el involucramiento y esfuerzo mancomunado de agencias públicas de los distintos niveles del Estado, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil.

MISION

IDR pretende ser más que un centro de investigación y capacitación, su misión es llevar a la práctica las mejores ideas para el Desarrollo Local y Regional, y su éxito debe ser medido por su capacidad para trabajar en forma directa con los diferentes actores de la sociedad — legisladores, funcionarios, dirigentes políticos y miembros de la sociedad civil en general — en

pos de alcanzar los consensos necesarios que permitan diseñar desde el presente un proyecto estratégico y común como región con compromiso social y responsabilidad pública.

OBJETIVOS

- Contribuir al proceso de formulación e implementación de políticas que optimicen las funciones y prácticas del sector público.
- Brindarle a la sociedad en su conjunto los instrumentos que permitan incrementar su capacidad de control y evaluación de las políticas del Estado.
- Construir un ámbito superador de cualquier encuadramiento sectorial y de permanente debate de propuestas innovadoras de políticas públicas y privadas direccionadas al desarrollo local y regional.
- Promover el acercamiento entre los actores públicos y privados para el análisis riguroso, el diseño estratégico y la promoción e implementación efectiva de políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento de la región.



Givens Inc USA Seacorp

- Asesorar y capacitar a emprendedores privados a fin de facilitar el desarrollo y consolidación de proyectos productivos y/o de servicios.

NUESTRAS LINEAS DE ACCION

En 1996 pusimos en marcha un plan de actividades, que comprende básicamente las siguientes líneas de acción:

- **Formación y capacitación** de agentes de desarrollo de territorios y organizaciones.
- **Investigación** sobre distintas temáticas vinculadas a las oportunidades, retos y desafíos que enfrenta el desarrollo territorial en el marco del nuevo escenario global.
- Desarrollo de un **Área Editorial** que comprende publicaciones de libros y la Serie Documentos de Trabajo, que recogen los aportes de profesionales de diversas disciplinas que colaboran con nuestra organización.
- Desarrollo de su sitio en Internet: el sitio del Gran Rosario, www.DesarrolloyRegion.com.
- **Programa periodístico** «Noticias de la Región», los sábados de 9 a 10 hs. en Radio Fisherton CNN 89.5, una producción de Grupo Fisherton y el IDR.
- Vinculación de los distintos actores que inciden en el desenvolvimiento de nuestra sociedad, básicamente a través de **Encuentros, Foros de Discusión y Seminarios**.
- **Asesoría, consultoría y asistencia técnica** en las áreas de planificación estratégica de organizaciones y territorios, desarrollo de proyectos productivos,



planes de negocios, estudios de mercado, comercio exterior, comunicación intercultural, entre otras.

- **Fomento de relaciones inter-institucionales** con otras organizaciones inspiradas por objetivos e intereses compartidos, a través de la firma de Convenios y Acuerdo de Cooperación para la realización de actividades específicas.

CONVENIOS Y ACUERDOS DE COOPERACIÓN CELEBRADOS CON:

Para la realización de distintas actividades, el IDR ha celebrado una serie de Convenios y Acuerdos de Cooperación con las siguientes instituciones:

- Universidad Nacional de Rosario
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
- Università Degli Studi di Padova
- Facultad de Ciencias Económicas del Rosario (UCA)
- Asociación Empresaria de Rosario
- Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Fe
- Secretaría de la Producción de la Municipalidad de Rosario
- Bolsa de Comercio de Rosario
- Cámara de Comercio Argentino-Italiana de Rosario
- Cámara de Comercio Exterior de Rosario
- Secretaría de Planeamiento Estratégico de la Presidencia de la Nación
- Fundación Mediterránea-Filial Litoral
- Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe



- Universidad Tecnológica Nacional
- Georgetown University
- Plan Estratégico Rosario (PER)
- Plan Estratégico Metropolitano (PEM)
- Universidad Nacional de San Martín-UNSAM
- Organización Argentina de Mujeres Empresarias (OAME)
- Fundación Libertad
- Foro Regional Rosario
- Fundación Conciencia
- Fundación Apertura
- Trascender
- Ejercicio Ciudadano
- OAJNU –Organización Argentina de Jóvenes para las Naciones Unidas—
- Fundación Ciudad de Rosario
- Escuela de Posgrado y Educación Continua de la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura de la UNR
- Universidad del Salvador USAL Extensión Académica Rosario
- Estudio Nadeo®
- Municipalidad de Venado Tuerto



INTEGRANTES

Presidente:

Analía Benítez

Secretaría de Administración

Gustavo Venesia

Secretaría de Finanzas

César Escalada

CONSEJO CONSULTIVO

Viviana Franetovich

Pedro Romero

José Romero

Cristina Cabano

Marcelo Barrale

Eduardo Seminara

Gabriela Venesia

Raúl Albarracín

Javier Armentano

Laura Venesia

Carlos Alberto Cardozo

Juan Carlos Venesia

Carlos Jaskelioff

Lorenzo Pérez

Zulma Dinelli

Carlos Scabuzzo

Ricardo Biani

Walter Aguirre

Virginia Scotta

Amanda Pennesi

Logística

Miguel González

Jorge Soria



Curso de Oratoria

80

MEMORIA INSTITUCIONAL IDR AÑO 2007

• Formación y Capacitación: Maestría en Energías Renovables para el Desarrollo Sostenible

Proyecto común de la Comisión Europea URB-AL R4-B6-04 «Energías Renovables y Redes de Desarrollo Local», Municipalidad de Venado Tuerto y la Fundación Instituto de Desarrollo Regional de Rosario, financiado con la colaboración de la comunidad europea. El contenido del programa y el desarrollo de las actividades responden exclusivamente a la normativa vigente para carreras de Posgrado de la UNR. Dictado por la Escuela de Posgrado y Educación Continua de la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura de la UNR.

Duración: 7.00 horas

• Programa de Comercio y Marketing Internacional «Fronteras Afuera», hacia la construcción de visiones compartidas

Se encuentra en marcha desde el año 2003. Brinda, en un riguroso marco académico, las herramientas básicas que todo emprendedor necesita para insertarse en un mercado externo competitivo. Con la coordinación del Lic. en Economía César Escalada y de

la Lic. en Ing. Comercial Gabriela Venesia, y un plantel académico de excelencia. Duración 80 hs. cátedra 5ª edición co-organizada con la Universidad del Salvador USAL Extensión Académica Rosario.

• Diploma en Gestión Portuaria y Vías Navegables

Co-organizado con la Fundación Libertad, y con la especial participación del cuerpo docente del ITBA-Instituto Tecnológico de Buenos Aires.

Duración: 140 hs. cátedra.

• Curso de Oratoria Dinámica

A cargo del Prof. Daniel Mongelli, Técnico en PNL. Se dictaron cuatro cursos de 1º nivel y un curso de 2º nivel, de 15 hs. reloj cada uno, al que asistieron 57 participantes, entre ellos profesionales, ejecutivos y empresarios de las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires.

SEMINARIOS, CHARLAS, CONFERENCIAS Y FOROS

• Seminario «Energías Renovables y Oportunidades de Negocios»

Co-organizado con la Municipalidad de Venado



Seminario de Energías Renovables y Oportunidades de Negocios

Tuerto y el Senador Provincial Ricardo Spinozzi; realizado en el Centro Cultural de la Municipalidad de Venado Tuerto, con la participación de 40 disertantes, 700 participantes, durante los días 9 y 10 de agosto de 2007.

• **Participación del IDR en el VIII Congreso de la SAAP** (Sociedad Argentina de Análisis Político)

Celebrado en Bs. As entre el 6 y 9 de noviembre de 2007. Este congreso, que tiene lugar cada dos años, es el gran acontecimiento académico de la ciencia política en la Argentina, y reúne a cientos de investigadores y estudiantes de todo el país. En la ocasión la Presidenta del IDR, Ps. Analía Benítez disertó en el Panel «Organizaciones de la Sociedad Civil y su interacción con el Estado. Viejos límites y nuevos desafíos»



Seminario de Energías renovables - Exposición

81

ÁREA DE PUBLICACIONES Y DIFUSIÓN

Desde 1996 hasta la actualidad, a través del trabajo del área se editaron 21 publicaciones, algunas propios y otras realizadas en colaboración con importantes instituciones, tales como la Bolsa de Comercio de Rosario, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, la Universidad Nacional de Rosario y agencias gubernamentales nacionales y provinciales. El objetivo de estos trabajos es ofrecer un material de consulta sobre temáticas que involucran el desenvolvimiento de nuestra sociedad.

• **Presentación Revista-Libro N° 5, Anuario 2006: «Argentina frente al desafío de la competitividad»**, Rosario, diciembre de 2006.

• **Programa periodístico «Noticias de la Region»**
Sábados de 9 hs. a 10 hs. en Radio Fisherton CNN 89.5, una producción de Grupo Fisherton y el IDR.




Fundación OSDE y el INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL tienen el agrado de invitarlo a la Conferencia

BIOCOMBUSTIBLES

UNA OPORTUNIDAD PARA EL AGRO, UNA OPORTUNIDAD PARA LA ARGENTINA

COORDINADOR: Dr. VÍCTOR TRUCCO | EXPOSITOR: Cdr. CLAUDIO MOLINA

MARTES 20 DE NOVIEMBRE - 14.30 HORAS
Auditorio de la Bolsa de Comercio de Rosario
Peregrina 777 - 1er. Piso - Rosario - Pcia. de Santa Fe

TRANSMISIÓN SIMULTÁNEA A LAS FILIALES OSDE

INFORMES E INSCRIPCIÓN AL 420-5000

PATROCINA
Aapresid

Jornadas de Biocombustibles

ASISTENCIA TÉCNICA Y CONSULTORÍA

El IDR cuenta con un staff de profesionales que, provenientes de diferentes áreas de especialización, desarrollan actividades específicas, brindando distintos servicios de asesoramiento técnico, y en algunos casos, liderando estrategias de gestión y desarrollo en organismos públicos y privados. En este sentido, a través de sus miembros, el Instituto forma parte del Consejo Técnico Consultivo del Plan Estratégico Rosario (CTC-PER) y del Plan Estratégico Metropolitano (CTC-PEM) y como así también del Consejo Técnico Asesor de la Agencia de Desarrollo Región Rosario (ADERR).

RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

- Patrocinio del **Foro Global de Bioenergía** organizado por **FIEM** —Fundación de Investigaciones Energéticas y Medioambientales—, realizado en la Bolsa de Comercio de Rosario del 11 al 13 de julio.
- Participación del **IDR**, a través de su Presidenta, Lic. Analía Benítez, en el Premio «Mención a la Competitividad 2007» de la Fundación Mediterránea-IERAL Litoral, integrando la **Comisión de Propuestas**.
- Auspicio del **Programa «Creando Futuro»** organizado por el **Foro Regional Rosario**
- Auspicio del «**Tercer Congreso Provincial de Economía Santa Fe 2015**» organizado por la **Fundación**

Libertad en la Bolsa de Comercio de Rosario.

- Participación del IDR como Entidad Convocante del «**4º Congreso Regional de la Producción-Rosario Activa 2007**» invitado por la Secretaría de Producción, Promoción del Empleo y Comercio Exterior de la Municipalidad de Rosario. Noviembre de 2007.
- Auspicio de la jornada «**Biocombustibles Una oportunidad para el agro, una oportunidad para la Argentina**», organizado por la **Fundación OSDE**, realizado el 20 de noviembre en la Bolsa de Comercio de la ciudad de Rosario.
- Auspicio del **Taller Intensivo de Implementación del Pacto Mundial de Naciones Unidas**, organizado por la **Red Pacto Mundial Argentina** y la ONG **MOVERSE**. Mes de noviembre.
- Patrocinio del «**1º Modelo de Naciones Unidas Universitario OAJNU Rosario-2007**». Realizado en la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UNR, en el mes de Octubre.

DESTACADOS

- El IDR cumplió en el año 2006 sus primeros 10 años y compartió un brindis con quienes participaron activamente en la concreción de sus múltiples proyectos, los que siempre acompañaron sus propuestas, representantes de instituciones públicas y privadas.
- Convenio con **OAJNU** —Organización Arg. de Jóvenes para las Naciones Unidas— para el funcionamiento



10 años del Instituto de Desarrollo Regional

to de su sede Rosario en las instalaciones del IDR.

- Convenio con la **Fundación Ciudad de Rosario**, de la cual el **IDR** es **Socio Fundador**, para la apertura de su sede en las oficinas del Instituto.
 - Presentación de la red de servicios de logística integral de **Givens Inc. USA** y **Seacorp S.A.**
- Jueves 30 de Agosto, en la sede del IDR.

- Conformación del **Instituto Rosarino de Responsabilidad Social Empresaria (IRRSE)**, conjuntamente con el **Estudio Nadeo®** en el seno del IDR.

En el marco del mismo se da inicio al proyecto **Investigación RSE. Estrategia & Gestión**, destinado a medir el grado efectivo de involucramiento de las empresas de Rosario y la región en la estrategia y gestión de RSE.

Desarrollo y Región

Revista / Libro

Desarrollo Regional

Infraestructura, transporte y comercio internacional: pilares del desarrollo de Rosario y su región

César Escalada

87

Es un hecho altamente reconocido que la infraestructura es un pilar del crecimiento económico y del desarrollo social de cualquier comunidad. Y lo es más aún la fuerte dependencia que existe entre infraestructura de transporte y evolución del comercio internacional; especialmente en una región, como la nuestra, eminentemente agrícola y caracterizada por ser uno de los principales polos de transferencia de agrograneles del mundo. Las estimaciones para el 2010 prevén que la producción granaria argentina supere, condiciones climáticas mediante, los 100 millones de toneladas, de los cuales 80 millones probablemente serán exportados. Buena parte de esos 80 millones de toneladas se canalizarán al exterior, por las terminales que conforman el complejo portuario ubicado entre Timbúes y Arroyo Seco.

En el mencionado Complejo Portuario coexisten todo tipo de puertos: los hay graneleros —en su gran mayoría—, como también de cargas generales y contenedores; tal es el caso del Puerto de Rosario. Entre los graneleros, los hay aceiteros, otros que movilizan graneles sólidos (granos, semillas oleaginosas, harinas y pellets, etc.), combustibles y productos químicos.

El Complejo está compuesto básicamente por los dos puertos de Timbúes: Noble Grain y Dreyfus; los ubicados en Puerto San Martín: Minera Alumbra, Terminal 6, Quebracho (Car-

Es un hecho altamente reconocido que la infraestructura es un pilar del crecimiento económico y del desarrollo social de cualquier comunidad. Y lo es más aún la fuerte dependencia que existe entre infraestructura de transporte y evolución del comercio internacional

gill), Mosaic (fertilizantes), Petrobras, Nidera, El Tránsito (Toepfer) y Bunge; aquellos localizados en la ciudad de San Lorenzo: A.C.A., Vicentín y Molinos Río de la Plata; los puertos de Rosario: Terminal Puerto Rosario, Servicios Portuarios (ex elevadores VI y VII) y Cargill al sur, Dreyfus en General Lagos, Toepfer en Arroyo Seco y Servicios Portuarios en Villa Constitución.

La transferencia de carga granelera y la infraestructura requerida

Una obra de trascendental importancia para nuestra región, que permitirá recepcionar semejante volumen de cargas y distribuirlo a las distintas terminales de embarque, es el **Plan Circunvalar**, un programa de ordenamiento del transporte de cargas terrestres que prevé la construcción de un anillo de circunvalación ferroviaria, una adecuación de la interfaz ferro-vial, como así también la de los accesos a las terminales industriales y portuarias de la Región Metropolitana de Rosario. La obra posibilitará un nuevo ordenamiento del sistema del transporte ferro-vial de cargas, otorgándole al ferrocarril una mayor participación en el transporte de larga distancia, y permitiendo agilizar el traslado hacia las terminales de embarque y el descongestionamiento del tránsito interno en las zonas urbanas afectadas.

Una obra de trascendental importancia para nuestra región... es el Plan Circunvalar, un programa de ordenamiento del transporte de cargas terrestres.

88

El proyecto propone la construcción de una traza ferroviaria de doble trocha de 70 kilómetros de extensión que circunvale la ciudad de Rosario en forma paralela a la Ruta Nacional AO 12; uniendo la localidad de Pueblo Esther (al sur de Rosario) con la ciudad de San Lorenzo (al norte de la misma). A esa doble trocha concurrirían todos los ramales que actualmente convergen y se introducen a la ciudad de Rosario.

El otro aspecto relevante, en lo que hace a transporte de agrograneles, es la vía navegable. La Hidrovía Paraná-Paraguay es uno de los cursos hídricos más largos del mundo, y es la mayor arteria de comunicación fluvial de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Ya transcurrió más de un año desde que la empresa Hidrovía SA, concesionaria de las obras de dragado de la hidrovía, finalizó las obras de profundización del mismo a 34 pies entre el océano y Puerto San Martín, y a 25 pies hasta Santa Fe, inversión que le demandó una inversión de 40 millones de dólares. Las obras de profundización, que comenzaron en septiembre de 2005 luego de la renegociación del contrato

Un dato que siempre destacan desde Hidrovía SA es que... al aumentar el dragado a 34 pies la capacidad de cada nave se incrementa aproximadamente 46.600 toneladas, lo que produce un ahorro de 140 millones de dólares anuales en fletes.

con el Estado Nacional, son vitales para la exportación de productos primarios y con valor agregado porque permiten que los barcos transporten mayor cantidad de carga y reduzcan considerablemente los costos de fletes.

Un dato que siempre destacan desde Hidrovía SA es que con 32 pies de calado navegable, los buques sólo podían transportar una carga aproximada promedio de 43 mil toneladas, mientras que al aumentar el dragado a 34 pies la capacidad de cada nave se incrementa aproximadamente 46.600 toneladas, lo que

produce un ahorro de 140 millones de dólares anuales en fletes. El objetivo ahora radica en profundizar la vía navegable a 36 pies hasta Puerto San Martín y asegurar los 10 pies para el calado de Santa Fe al norte, una demanda de muchas de las industrias del complejo oleaginoso que necesitan obtener granos para aumentar su capacidad de crushing.

En el Transporte Marítimo existen dos tipos de tráfico: el «Regular» y el «Tramp» o «a Fletamento», con características distintas. El «Tramp» permite fletar buques «por viaje», que suelen incluir tripulación, o «por tiempo», ya sea a casco desnudo o con tripulación. Es muy común que este último tipo de tráfico atienda el transporte de cargas graneleras, y también es muy común que el tamaño de los buques empleados requieran, a carga completa, un calado muy superior al que ofrece el río Paraná, al menos en los pasos críticos.

«Unitarización», «Contenerización» y tráfico de carga general

A diferencia de tráfico «Tramp», el «Regular» está regido por, al menos, cierta regularidad o previsibilidad en las rutas y horarios de los medios de transporte. Hay distintas modalidades de tráfico Regular, atendiendo a los sujetos que lo prestan: el tráfico «Conferenciado», que ofrece rutas y horarios preestablecidos; el «Outsider», que toma los tráficos marginales que no capturan los conferenciados; y el llamado «Joint» que, como su nombre lo sugiere, no es otra cosa que un consorcio de armadores (empresarios de transporte acuático) que suelen emplear megacarriers.

Con respecto a la tipología de las cargas susceptibles de ser transportadas, existen tres modalidades: los graneles, la carga general (unidades sueltas) y la unitarización (palletización y contenerización). «Unitarización» en transporte de cargas es la disposición, embalaje o consolidación de las mercaderías de forma tal que facilite su manipuleo, embarque o desembarque, guarda en bodega, traslado y trasbordos, no sólo entre distintos medios de transporte de un mismo modo, sino también entre diversos modos de transporte (terrestre, acuático y aéreo).

La unitarización, además, ha permitido estandarizar las medidas de las plataformas de embalaje y consolidación, lo que ha redundado en la maximización de los espacios referidos a la planimetría de estiba. Ello influye directamente en los costos de manipuleo y transporte de la mercadería, toda vez que se diluyen los fletes muertos por «transporte de aire».

Con respecto a la «contenerización» de las cargas, el TEU (*Twenty equivalent unit*) es una medida inequívoca que equivale a un contenedor de 20 pies, alrededor de 6,096 metros. Ha permitido estandarizar y facilitar el manipuleo de cargas y bultos sueltos, tanto en bodega como sobre casi cualquier tipo de modo y medio de transporte. Es sin duda uno de los formatos más aceptados y prósperos del mundo en materia de transporte de cargas.

Los contenedores pueden ser de diversos tipos: cerrados o abiertos, secos o refrigerados, etc. Los cerrados son los que solemos ver con mas frecuencia en las rutas o a la salida de los puertos: cajas con paredes, techo y apertura trasera de puertas para la carga y descarga. A su vez, los abiertos los hay «open top» (carga y descarga superior) u «open side» (carga y descarga lateral).

Por refrigerados y secos entendemos aquellos que transportan carga que requiera o no de frío para su transporte. En lo que respecta a tamaños, los mas empleados son los cerrados de 20 y 40 pies; estos últimos duplican en largo a los de 20 pies, razón por la cual se dice que equivalen a dos TEUs.

Finalmente, el tráfico a fletamento —que puede ser por viaje o por tiempo— se asocia con los graneles, mientras que el tráfico regular —Conferenciado o Outsider— tiene más que ver con la unitarización de las cargas. Los buques de tráfico regular conferenciado, dedicados a transportar cargas unitarizadas, se manejan con rutas y fechas preestablecidos. Los portacontenedo-

res usualmente cargan entre 2500 y 5000 TEUs (unidad de medida equivalente a un contenedor de 20 pies), siendo los más grandes aptos para atender el transporte de mas de 10.000 TEUs.

Puertos «Up river» y Líneas Feeder

Los recorridos de estas líneas marítimas que transportan carga contenerizada no tienen por costumbre atender cargas de puertos «up river» o fluviales en forma directa, ya que los buques portacontenedores suelen recalar en terminales portuarias ubicadas en el Río de la Plata. Las cargas con destino u origen en los puertos ubicados sobre las riberas del Paraná, son atendidas por empresas de transporte fluvial que trasbordan mercaderías de buques de mayor porte y cubren los tramos fluviales. A tal efecto, dichas empresas o armadores suelen disponer de «feeders» o barcasas autopropulsadas, que transportan los contenedores a puertos de mayor envergadura, donde trasbordan a y desde buques de tráfico regular que los transportan desde / a puertos de origen / destino de las cargas.

El Puerto de Rosario hoy es atendido —con distinta intensidad y estacionalidad— por tres empresas de estas características: Vessel S.A., Care S.A y Maersk Sealand. La primera nace en 1998 con la atención de cargas a y desde Rosario a las terminales portuarias de Buenos Aires. Hoy ha ampliado sus rutas a Terminal Zárate, Montevideo y Terminal Las Palmas; y dispone de una flota de tres «feeders» que transportan un promedio de 6000 TEUs mensuales. El servicio entre las distintas terminales de Buenos Aires-Rosario mantiene una frecuencia de 2 a 3 escalas semanales. El otro armador fluvial dispone de un servicio feeder full container operativo desde Septiembre de 2006, con una frecuencia semanal a Buenos Aires. A ese efecto, cuenta con la barcaza con capacidad para 320 contenedores de 20 pies empujada por remolcador, apta para el transporte tanto de cargas secas como refrigeradas.

El puerto de Rosario y el transporte fluvial

Un hecho que no debe soslayarse es —de cuatro años a esta parte— el fuerte crecimiento de la actividad portuaria en nuestra ciudad; sobretodo en lo que respecta al crecimiento de las cargas contenerizadas, en el orden del 100 % del año 2003 a la fecha. Hoy, la actividad portuaria en nuestra ciudad es impulsada por una terminal de cargas multipropósito y una terminal granelera, ambas situadas sobre el acceso sur de nuestra ciudad.

La terminal granelera cuenta con dos muelles de atraque de 500 metros de longitud preparados para la carga de dos buques tipo Pánamax en forma simultánea. Por la terminal multipropósito se transfieren cargas de exportación de productos tan diversos como frutas cítricas, aceites vegetales y azúcar; como así también de importación de fertilizantes, productos siderúrgicos (palanquilla y alambrón) y maquinarias y equipos.

...la única terminal portuaria que moviliza carga contenerizada es la de nuestra ciudad. De ahí la importancia que reviste nuestro puerto como servicio de valor agregado a las Pymes de la región

Si bien sobre la ribera del Paraná, a la altura que va desde la localidad de Puerto San Martín hasta Arroyo Seco, se localiza uno de los complejos portuarios mas grandes del mundo, paradójicamente la única terminal portuaria que moviliza carga contenerizada es la de nuestra ciudad. De ahí la importancia que reviste nuestro puerto como servicio de valor agregado a las Pymes de la región. ●

Transporte eficiente para una economía en expansión

Silvia Sudol

91

Los últimos años han puesto en evidencia un notable desarrollo de las economías latinoamericanas, en un marco de crecimiento mundial sostenido. La República Argentina perforó en varias oportunidades el promedio internacional, alcanzando una cifra cercana al 8 % del aumento del PBI desde 2005. Sin dudas, en un escenario de incremento constante de las operaciones de exportación, e importación, el transporte, en tanto servicio vinculado de manera directa a la actividad industrial y comercial, ha recibido el impacto positivo que se desprende de esta nueva realidad. Debe tenerse en cuenta, por otra parte, que el transporte por automotor sigue siendo el modo más representativo por su nivel de participación en el movimiento de la producción, tanto en el ámbito nacional como en el Cono Sur de América Latina, alcanzando en algunos casos hasta el 90 % de los servicios realizados.

El contexto institucional del transporte internacional en la región ha ido evolucionando como consecuencia de la consagración de diversos tratados y acuerdos multilaterales así como también bilaterales y tripartitos, y de la legislación interna vigente en los Estados latinoamericanos.

La actividad se rige hoy fundamentalmente por los postulados del Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre (ATIT), que es un Convenio de Alcance Parcial, en el marco de ALADI, y en cuyo paraguas se pueden establecer Acuerdos bilaterales y tripartitos entre los Estados Partes, respetando siempre el principio de la reciprocidad, y los beneficios ya pautados en el Acuerdo multilateral. Son Estados signatarios del ATIT: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. El Acuerdo es también la base de negociaciones en el ámbito del Subgrupo de Trabajo N° 5: «Transporte» del MERCOSUR, (SGT N° 5) y, si bien desde su entrada en vigencia en 1990 ha marcado un importante rumbo a la actividad, el propio Acuerdo brinda una herramienta clara para reformar y actualizar su contenido: la denominada

«Comisión de Expertos» del Artículo 16, que permite modificar tanto aspectos del cuerpo de ATTT, como así también de cada uno de sus anexos (Asuntos Migratorios, Aduaneros, Seguros y Régimen de Sanciones y Penalidades).

Como consecuencia del incremento de la actividad en la región, los empresarios de transporte internacional de cargas por automotor del MERCOSUR, reunidos en el ámbito que los representa: el Consejo Empresarial del Transporte de Cargas por Carreteras (CONDESUR) mantienen un fluido intercambio de ideas acerca de la operatoria que realizan, y a partir del año 2006 tomaron la decisión de intensificar sus contactos, concretando encuentros de niveles técnicos y políticos con mayor asiduidad que las fijadas por el calendario oficial del SGT N° 5, en busca de una política consensuada que contemple todos los temas de interés para la región, la cual luego es puesta a consideración de los Coordinadores Nacionales del Subgrupo.

En el seno del SGT N° 5 se debaten temas de alto impacto para la operatoria del transporte, tales como: «Condiciones para el acceso a la Profesión del Transportista»; «Revisión Técnica Obligatoria»; «Examen Psicofísico de los conductores»; «Requisitos para el transporte de mercancías peligrosas», «Acuerdo sobre pesos y dimensiones de los vehículos», «Seguridad vial»; «Facilitación fronteriza», entre otros.

Sin dudas, una de las mayores deudas con el transporte internacional terrestre se encuentra precisamente en el tema «agilización fronteriza».

La problemática de las demoras e interrupciones al tránsito en frontera continúa siendo la columna vertebral de las ineficiencias y dificultades para las empresas de transporte internacional de cargas por automotor, y un real escollo para la fluidez del comercio regional. En tal sentido, a partir de la experiencia de los Colegas europeos, miembros de la IRU (International Road Transport Union), acerca de una realidad donde, **«atravesar las fronteras entre los países del viejo continente ocupa a cada camión hasta un máximo de 4 minutos»**, no puede menos que concluirse que resta para nosotros mucho trabajo por hacer. Debe señalarse que por la frontera más transitada entre Argentina y Brasil (Paso de los Libres-Uruguayana), como así también entre Argentina y Chile (Cristo Redentor-Los Libertadores), existe un movimiento aproximado de mil doscientos camiones diarios, —cifra que se encuentra en crecimiento constante—. Y, si bien se está trabajando arduamente desde Vialidad Nacional de manera conjunta con Instituciones privadas (como la Federación Argentina de Entidades del Autotransporte de Cargas.- FADEEAC), aún cuesta vencer a las inclemencias meteorológicas y las dificultades geográficas de la Cordillera de los Andes. El Plan Integral de Recuperación y Transitabilidad en la Ruta Internacional hacia Chile aspira a reducir a sólo diez días el número de jornadas en que el Paso permanezca cerrado durante todo el invierno. El Sistema de Manejo y Control de Vialidad Invernal han sido diseñados especialmente para el Paso Cristo Redentor, y se trata de facilitar el tránsito lo más rápidamente posible luego de cada tormenta de nieve.

Asimismo, otros Pasos de frontera de gran importancia para el intercambio regional requieren urgente atención si se otorga al intercambio comercial un valor prioritario en las economías regionales. La problemática de infraestructura en Paso de los Libres es de larga data y tiene un alto impacto negativo en sus principales usuarios: las empresas de transporte, como así también la situación de Pocitos-Yacuiba (Argentina-Bolivia), y Clorinda-Puerto Falcón (Argentina-Paraguay), cuyas instalaciones se encuentran totalmente colapsadas. Los Acuerdos de Recife sobre controles integrados en pasos de frontera de los países del MERCOSUR establecen principios claros sobre la funcionalidad operativa y también de las instalaciones de los mismos, pensando en una real integración.

En un escenario de estas características es fundamental que todos los Organismos atiendan las 24 horas del día, durante los 365 días del año, para lo cual, entre otras medidas, debe solucionarse la falta de dotación suficiente de recursos humanos así como también contar con

un organigrama claro y ajustado con los feriados de cada país, para evitar tiempos muertos en frontera.

Por otra parte, un gran avance en la agilización de las operaciones de transporte estaría dado por el otorgamiento a los choferes de los vehículos de un estatus diferente del que se da a las personas que atraviesan las fronteras en calidad de turistas, teniendo en cuenta que en su caso, los egresos e ingresos de los países se produce por un hecho estrictamente vinculado a su función. **La informatización y puesta on line de las Aduanas del MERCOSUR, un proyecto que alcanza un importante grado de avance, será seguramente un factor muy positivo en este proceso,** teniendo en cuenta que durante largo tiempo, las operaciones aduaneras han sido un factor de demoras en los pasos de frontera. Aún así, desde este punto de vista queda un largo camino por recorrer, hasta llegar a la «libre circulación de bienes y servicios», y la aplicación de un Código Aduanero del MERCOSUR que refleje los intereses y necesidades de todos los sectores involucrados.

Teniendo en cuenta las dificultades que afectan al transporte internacional en la región, la Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), lleva a cabo estudios y evaluaciones técnicas permanentes, entre los cuales el «Diagnóstico del Transporte Internacional y su Infraestructura en América del Sur», tiene plena vigencia.

El Informe señala la necesidad de aumentar la eficiencia de los servicios de transporte, reducir sus costos y en definitiva, hacer de éstos un instrumento efectivo para potenciar el crecimiento económico y el desarrollo regional.

Las principales trabas al comercio y al transporte regional enunciadas por ALADI, además de los ya mencionados, están referidos a:

- Jurídico-institucionales
- Sistemas ineficientes de internalización de acuerdos y sus reglamentos
- Acceso al mercado del sector determinado por reglas no claras
- Asimetrías en los costos operativos
- Incorporación insuficiente y algunas veces inadecuada de los avances tecnológicos
- Pesada carga tributaria

93

Por otra parte, no hay evidencia por el momento de que exista en la región una idea común acerca del transporte como un sistema integral y menos aún de la complementariedad de los modos en la optimización de las características de cada uno. Ejemplo de ello es que en la República Argentina la Ley de Transporte Multimodal (24921), fue aprobada en 1997, pero aún hoy no ha entrado en vigencia por falta de reglamentación, encontrando gran resistencia dado que no refleja los intereses y necesidades de todos los modos. Ligado de manera directa a esta realidad, debe señalarse también la necesidad de potenciar la construcción de conexiones viales, accesos a puertos y a grandes urbes, que permitan también una mayor agilidad interna de la producción transportada.

Otros temas como la seguridad en el tránsito, la piratería del asfalto, las asimetrías aún reinantes y la falta de armonización de la normativa vigente entre los países de la región son también «asuntos pendientes».

Por todo ello, en el marco del crecimiento económico sostenido, mayor desarrollo de las economías regionales y notable incremento de la demanda de servicios de transporte, un tema más, —y no menor— es sin dudas el de la urgente necesidad de concretar mayores inversiones en obras de infraestructura. El transporte no puede materializar su objetivo de arribar a destino en tiempo y forma si no cuenta con la infraestructura necesaria, y, sin un transporte eficiente, el comercio encuentra el primer impedimento para su normal desarrollo. El valor agregado está, sin dudas, **en el aporte fundamental que realiza el transporte como «instru-**

mento de integración nacional y regional». Y, como tal, sólo puede comprenderse y desarrollarse ligado estrictamente a la infraestructura en todos sus aspectos: caminos, puentes y pasos de fronteras.

Señala Alain Touraine en *¿Podremos vivir juntos?*, que los «problemas económicos no son la simple aplicación de análisis económicos o sociológicos. Si no se apoyan en una visión general del cambio, se reducen a acciones defensivas, incapaces de prever sus propias consecuencias». «Los problemas económicos más urgentes amenazan con ser insolubles si no comprendemos la naturaleza general de la cultura y la sociedad en las que entramos». Una observación para ser tomada muy en cuenta. ●

Amanda Pennesi

Máster en desarrollo Económico Local
Coordinadora Plan Maestro de Agua y Saneamiento
2006-2018 Aguas Santafesinas S.A.

Plan Maestro de agua y saneamiento 2006-2018

Lineamientos estratégicos

Arq. Amanda Pennesi

95

1 • Universalización de los servicios¹

Ma historia demuestra que, tanto en Europa como en EEUU, la universalización de los servicios de agua y saneamiento impuso, en primer lugar, la «regulación», y luego la «desprivatización de los monopolios privados». Además, como parte del proceso, se debió renunciar a la idea de que estos servicios eran sólo para quienes podían pagarlo, admitiendo que la provisión y satisfacción universal deben recaer en manos del Estado. De este modo, los servicios comenzaron a estar a cargo de empresas públicas, o bajo el control público, donde la mayor parte del financiamiento recayó sobre el Estado.

La tendencia mayoritaria en la universalización de estos servicios se ha fundado en el rol del Estado, debido al gran esfuerzo que demanda este desafío, sin desmerecer por supuesto, otros sistemas alternativos llevados a cabo en algunos países, como por ejemplo las Cooperativas, que han desarrollado un papel muy importante.

Un aspecto esencial ha sido que la desprivatización contó con el apoyo mayoritario de representantes de todo el espectro político, incluso los defensores del liberalismo económico, quienes admitían que servicios esenciales como el agua y saneamiento no podían organizarse sobre la base de principios mercantiles. Aún así, tuvieron que pasar varias décadas hasta que finalmente se aceptara, que la universalización de estos servicios requerían la acción del Estado a través del financiamiento de la infraestructura y el control general del proceso, un objetivo que se logró plenamente después de la Segunda Guerra Mundial.

¹ Lic. JOSÉ ESTEBAN CASTRO. (Febrero de 2007). *La Privatización de los Servicios de Agua y Saneamiento en América Latina*. Revista Nueva Sociedad N° 207.

En opinión del DR. JOSÉ CASTRO², el Banco Mundial muestra una versión distorsionada cuando hace referencia a la «reprivatización» de los servicios de agua y saneamiento en Inglaterra y EEUU a finales de los '80.

Expresa que la evidencia histórica acerca de cómo se logró la universalización de los servicios de agua y saneamiento en los países desarrollados es sistemáticamente ignorada, o en el mejor de los casos distorsionada, por el enfoque a favor de las privatizaciones. Se suele invocar la historia para señalar el fracaso del Estado en la mayoría de los países de América Latina a la hora de desarrollar servicios públicos eficientes y universales, desconociendo que en los países desarrollados, el acceso de la población a estos servicios básicos impuso la desprivatización y la creación de empresas públicas.

2• Rol del Estado frente al servicio público

Si partimos del principio que el Estado debe garantizar la equidad en el conjunto de la población, es lógico pensar que, especialmente en el área de Agua y Saneamiento, el Estado debe asumir un rol indelegable a efecto de garantizar a los ciudadanos el acceso a estos servicios básicos cuyas carencias afectan la vida cotidiana de nuestras comunidades. Es necesario que el Estado disminuya las asimetrías en esta área específica, recuperando su rol activo, que nunca debió perder cediéndolo a terceros.

El Estado debe actuar para que los servicios de agua y saneamiento no se conviertan en «commodity³ de mercado» según la rentabilidad obtenida por las empresas privadas. Asimismo, debe asumir políticas y propuestas orientadas a resolver la crisis estructural producto de años de desinversión, inaugurando un nuevo modelo de gestión con criterios de expansión a efecto de alcanzar la meta de «universalización de los servicios».

La política de privatización de los servicios de agua y saneamiento se presenta, en los años '90, como una alternativa frente a la crisis del sector, determinada por el déficit de cobertura en la prestación, falta de inversiones en expansiones e infraestructura, problemas de calidad y gestión, entre otros aspectos. Asimismo, predominaba en toda América Latina una fuerte «campana» a favor de las privatizaciones donde algunos expertos en el tema sostienen que la crisis de estos servicios fue utilizada (y en muchos países hasta provocada) para promover las privatizaciones.

Lo cierto es que estas políticas han fracasado en sus objetivos primarios, destacándose la falta de inversión en nuevas expansiones e infraestructura, limitando el acceso de amplios sectores de la población a éstos servicios básicos, incluso agudizando algunos problemas al generar nuevos obstáculos tanto en la prestación como en la gestión empresarial.

Frente a este panorama, y en nuestro caso concreto, ante el retiro de la empresa francesa Suez Lyonnais des Eaux, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe asume el desafío de retomar el servicio sanitario a su cargo. En este sentido pone en marcha un instrumento estratégico, inédito en el país, al crear la Empresa «Aguas Santafesinas» dentro de la figura jurídica de Sociedad Anónima, Ley 19.550 —Decreto 841/84— Capítulo II, Sección V (de sociedades comerciales) y la Ley 23.696 y sus modificatorias.

² Licenciado en Sociología (universidad de Bs.As.), Maestro en Ciencias Sociales (Flacson-México) y Doctor en Ciencias Políticas (Oxford). Profesor titular en Sociología en la Universidad de Newcastle, Reino Unido.

³ **Commodity** significa en castellano **Mercancía**: un producto destinado a uso comercial. Al hablar de mercancía, generalmente se hace énfasis en productos genéricos, básicos y sin mayor diferenciación entre sus variedades.

3• Constitución de Aguas Santafesinas S.A.

El propósito de ASSA dentro del marco jurídico descripto, se inserta en una propuesta novedosa que trata, por un lado, de poner punto final al «Estado burocrático que nada puede hacer», y por otro, ejercer un «control del mercado» en manos totalmente privadas, ubicándose en un punto medio para intervenir en beneficio de los ciudadanos. De esta manera el Estado Provincial retoma un rol activo en materia sanitaria, otorgándole a la Empresa un soporte normativo con herramientas similares a las que tenían los anteriores operadores privados a efecto de conservar el dinamismo, la capacidad y agilidad necesaria para que actúe de igual modo, sin las limitaciones burocráticas características del Estado.

Por otro lado, continuar con los mismos instrumentos y normas similares que el anterior Concesionario tiene como fundamento evitar inconvenientes por la interrupción y cambio de las rutinas de gestión, tanto para los empleados de la Empresa como para los usuarios del servicio.

Con respecto a las acciones, el 51% corresponden al Estado Provincial, el 39% a los Municipios del área de prestación, y el 10% restante corresponde al Programa de Propiedad Participada, distribuidos a los empleados de la Sociedad, ajustados por el convenio colectivo de trabajo. En caso que los Municipios desistan de la sociedad, sólo podrán transferir sus acciones al Estado Provincial.

Por lo expuesto, puede observarse que el capital social de la empresa está integrado mayoritariamente por el Estado, con la novedad de que la participación estatal es intransferible e indelegable. La ventaja de estas disposiciones permite a la Empresa ejercer la conducción de la misma de acuerdo a sus objetivos estratégicos, sin alterar la misión y su visión institucional.

AGUAS SANTAFESINAS S.A. se convierte en precursora de este nuevo modelo de gestión, el cual sirvió para la conformación posterior de otras empresas similares como AYSA, AGUA Y SANEAMIENTOS ARGENTINOS SOCIEDAD ANÓNIMA, la empresa prestataria en la ciudad de Buenos Aires y varios partidos del conurbano bonaerense. Incluso se observan experiencias recientes en otros países, más precisamente en nuestra región como Venezuela y Brasil, que enfrentaron con originalidad la tarea de mantener la soberanía de sus recursos a través de empresas que adquieren la figura de sociedades anónimas en las que la participación del Estado es mayoritaria e intransferible⁴.

A su vez, como bondad de este nuevo tipo de empresas se señala «la capacidad que le brinda la figura de sociedad anónima para mantener una eficiente estructura de gerenciamiento, señalando como ejemplo que los distintos elementos para potabilizar el agua necesitan de mecanismos de funcionamiento más dinámicos del que puede dar una sociedad del estado».⁵

De acuerdo a lo que expresan los Abogados MATA & PITTI⁶, este tipo de sociedades anónimas pretenden reservar el manejo de la voluntad social en manos del Estado y que esto no dependa exclusivamente de la participación en el capital social, porque el sencillo acto de otorgar acciones de voto plural a las minorías puede desvirtuar la intención. La variante exige no sólo que la participación del Estado sea por lo menos del 51% del capital, sino también que tal participación sea suficiente para prevalecer en las asambleas ordinarias y extraordinarias.

AGUAS SANTAFESINAS (ASSA) queda constituida como sociedad anónima en febrero de 2006 siendo su objeto exclusivo la prestación del servicio público de provisión de agua potable y desagües cloacales en quince (15) ciudades de la Provincia de Santa Fe: Cañada de Gómez,

⁴ ENARSA. Energía Argentina S. A. Secciones de SoloEnergia.com.ar

⁵ Declaraciones del Ministro de Planificación Julio De Vido a *Página 12*, 1° de abril de 2006. La Sociedad

⁶ Anónima con Participación Estatal Mayoritaria. Mata & Pitti, Abogados.

Casilda, Capitán Bermúdez, Esperanza, Firmat, Funes, Gálvez, Granadero Baigorria, Rafaela, Reconquista, Rosario, Rufino, San Lorenzo, Santa Fe y Villa Gobernador Gálvez.

El objeto comprende la captación, potabilización, transporte, distribución y comercialización de agua potable, como asimismo la disposición, eventual reutilización y/o comercialización de desagües cloacales, incluyendo desagües industriales, en los términos y condiciones de lo dispuesto en la Ley Provincial N° 11.220 y pautas complementarias.

En el Directorio de la Empresa⁷ participan, además del Presidente y Vicepresidente, tres Directores, dos de los cuales representan a los Municipios y el tercero a los trabajadores. La presencia decisoria de los Municipios en el Directorio constituye una experiencia original en el país, estableciendo las bases de este nuevo modelo de gestión del servicio sanitario para las próximas décadas.

Rasgos principales del Modelo de Gestión

Entre los rasgos más significativos de este nuevo modelo de gestión se puede mencionar:

- Figura jurídica de Sociedad Anónima con participación mayoritaria del Estado Provincial.
- Rol activo del Estado en la prestación del Servicio Público, con la dinámica, capacidad y agilidad de la empresa privada.
- Participación decisoria de los Municipios en el Directorio de ASSA.
- Participación de los empleados en la Gestión Empresarial.
- Mayor compromiso frente a la planificación y provisión del servicio.
- Servicio Público con perfil social, responsable, y económicamente sustentable.
- Articulación de la demanda Municipal con la oferta de servicios de la Empresa.
- Espacio de concertación y acuerdos entre los Gobiernos Locales, ASSA, Gobierno Provincial y otras esferas de la administración pública.

98

Perspectiva Institucional

Misión

Realizar de manera exclusiva la prestación del servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales en las localidades de Cañada de Gómez, Casilda, Capitán Bermúdez, Esperanza, Firmat, Funes, Gálvez, Granadero Baigorria, Rafaela, Reconquista, Rosario, Rufino, San Lorenzo, Santa Fe y Villa Gobernador Gálvez de la Provincia de Santa Fe.

Visión

Brindar un servicio público eficiente y de calidad a todos los habitantes y desarrollos económicos productivos del área de prestación, ampliando en el largo plazo la prestación del servicio hacia otras ciudades de la Provincia de Santa Fe.

Los Municipios de ASSA

VER ESQUEMA I EN PÁGINA SIGUIENTE.

⁷ Conformación del Directorio: Presidente: Sr. Juan Carlos Venesia; Vicepresidente: Eduardo Luzzi; Directores: Sr. Marcos Corach, Ing. Marcelo Aufranc, Sr. Oscar Barrionuevo; Sindicatura: Presidente: Soledad Belotti; Vicepresidente: Germán Bonino; Síndicos: Miguel Bantar, Adriana Taller, Mario Correale.

Esquema 1			
Municipio	Población	Municipio	Población
Cañada de Gómez	31.208	Rafaela	95.213
Capitán Bermúdez	28.628	Reconquista	73.658
Casilda	34.938	Rosario	1.025.772
Esperanza	37.924	Rufino	19.911
Firmat	19.533	San Lorenzo	46.851
Funes	18.920	Santa Fe	400.476
Gálvez	20.443	Villa G. Gálvez	80.874
Granadero Baigorria	33.278		
POBLACIÓN TOTAL DEL ÁREA DE PRESENTACIÓN			1.967.630

(Poblaciones urbanas según datos Censo 2001 ajustadas y actualizadas a 2006)

La Provincia de Santa Fe, según el Censo de 2001, cuenta con 3.000.701 habitantes, de los cuales, las dos terceras partes (casi 2.000.000 millones de habitantes) se encuentran dentro del área de prestación de ASSA.

Actualmente, el 96,31% de la población cuenta con el servicio de agua potable (aprox. 1.895.085 habitantes) y el 65,81 % (aprox. 1.294.943 habitantes) con el servicio de desagües cloacales.

4• Antecedentes

Situación a Febrero de 2006

Durante los años 1997 a 1999, la Empresa Aguas Provinciales de Santa Fe desarrolló Planes Directores de los Sistemas de Abastecimiento de Agua Potable y Desagües Cloacales para los 15 distritos concesionados.

Estos planes se elaboraron en el marco del Acuerdo celebrado con fecha 28-04-99, en virtud de las disposiciones de la Ley 11.556 y de las condiciones del servicio imperante y previsto en ese momento. En ellos se identificaban las eventuales infraestructuras necesarias a ejecutar hasta el año 2010 a los fines del cumplimiento de las metas acordadas.

El contexto actual, muy próximo al 2010, difiere de las proyecciones realizadas en aquel momento en lo referente a evolución demográfica, dotaciones, obras ejecutadas y/o a ejecutar, crecimiento urbano y desarrollo económico productivo en las ciudades del área de prestación. Asimismo, la nueva situación de la Empresa, del Estado Provincial y de la Nación han reactivado los proyectos de los Grandes Acueductos.

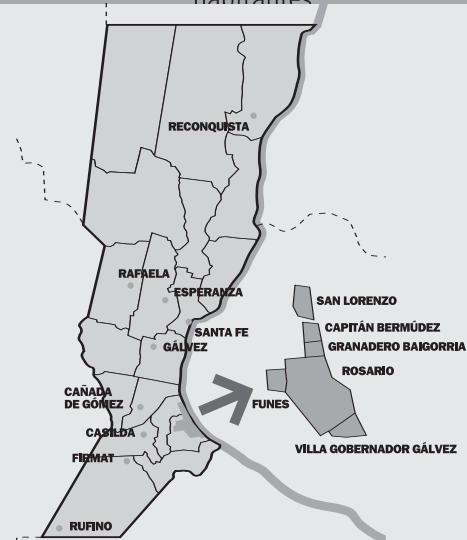
Los siguientes gráficos indican el déficit en la cobertura de abastecimiento de agua potable y desagües cloacales, según los datos del último informe anual. Al comparar la provisión de ambos servicios entre Distritos, se observa una marcada heterogeneidad entre ellos, aunque el mayor déficit de cobertura radica en los desagües cloacales que alcanza a un tercio de la población total.

VER ESQUEMA 2 Y 3 EN PÁGINA SIGUIENTE.

Esquema 2

AGUA POTABLE

Déficit de Cobertura
72.545
habitantes

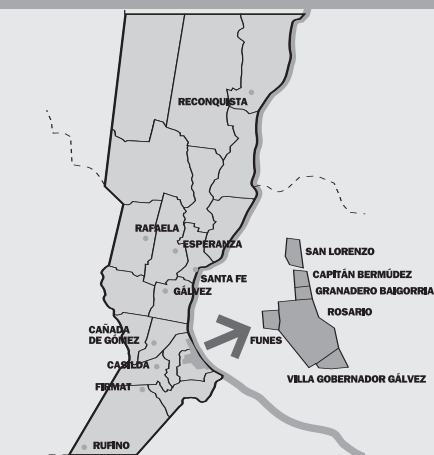


Ciudad	Total Población	Sin servicio o con provisión irregular	%
C. de Gómez	31.208	412	1.32
Cap. Bermúdez	28.628	818	2.86
Casilda	34.938	650	1.86
Esperanza	37.924	3.285	8.66
Firmat	19.533	3.092	15.83
Funes	18.920	6.766	35.76
Gálvez	20.443	0	0
G. Baigorria	33.278	1.406	4.22
Rafaela	95.213	2.134	2.24
Reconquista	73.658	18.094	24.57
Rosario	1.025.772	2.135	0.21
Rufino	19.911	1.220	6.13
San Lorenzo	46.851	2.771	5.91
Santa Fe	400.479	27.697	6.92
V. G. Gálvez	80.874	2.065	2.55
TOTAL ASSA	1.967.630	72.545	3.69

Esquema 3

CLOACAS

Déficit de Cobertura
72.545
habitantes



Ciudad	Total Población	Habitantes sin servicio	%
C. de Gómez	31.208	1.528	4.89
Cap. Bermúdez	28.628	26.909	94.00
Casilda	34.938	2.889	8.27
Esperanza	37.924	15.199	40.08
Firmat	19.533	10.181	52.12
Funes	18.920	18.920	100.00
Gálvez	20.443	948	4.64
G. Baigorria	33.278	30.011	90.18
Rafaela	95.213	35.117	36.88
Reconquista	73.658	23.777	32.96
Rosario	1.025.772	276.552	26.96
Rufino	19.911	3.826	19.22
San Lorenzo	46.851	12.356	26.37
Santa Fe	400.479	138.218	34.51
V. G. Gálvez	80.874	76.257	94.29
TOTAL ASSA	1.967.630	672.687	34.19

Estado del Servicio Recibido

En el momento de constitución de ASSA se realiza un análisis detallado del estado de funcionamiento de las instalaciones recibidas, arrojando los siguientes resultados:

Operación

- Falta de respuesta a nuevas conexiones de servicios.
- Baja presión de agua en red.
- 25 % del área servida de agua potable con deficiencias de servicio.

Mantenimiento

- Seis años sin mantenimiento preventivo.
- Insuficientes inversiones en reparación y rehabilitación.

Expansión

- Más de 75.000 habitantes sin servicio de agua potable.
- Más de 670.000 habitantes sin servicio de desagües cloacales.
- Sin expansión de redes desde el año 2000.

Actuaciones Inmediatas

Con la información obtenida sobre el estado del servicio público recibido, se trabaja de manera urgente en la elaboración de un plan realista a ejecutarse de manera inmediata. El resultado de este estudio pone en marcha la Etapa I del Plan Maestro de Agua y Saneamiento 2006-2007. Con estas acciones inmediatas se garantiza la continuidad de las prestaciones de los servicios de agua potable y desagües cloacales, mientras se trabaja en los contenidos del Plan Maestro a mediano y largo plazo, siendo su prioridad el logro de la cobertura total de los servicios en el menor tiempo posible, atendiendo otros aspectos básicos como ser:

- Protección del medio ambiente
- Producción y transporte de agua potable
- Incorporación de nuevos usuarios
- Plan de Verano
- Reducción de vulnerabilidad

101

5• Fundamentos del Plan

Conceptos de Planificación y Gestión

Con el fin de abordar de manera integral la problemática del saneamiento en los distritos donde ASSA presta servicios, se ha resuelto poner en marcha la elaboración del «Plan Maestro de Agua y Saneamiento 2006 -2018» (PLANMAS), basándose en los criterios y fundamentos de la planificación y gestión estratégica.

El PLANMAS concibe la planificación estratégica como el proceso que integra la participación de los principales actores representativos de la comunidad para elaborar un diagnóstico compartido sobre temas claves, construir una visión posible sobre el futuro común a largo plazo y seleccionar los cursos de acción.

La gestión estratégica del mismo proceso comprende el conjunto de acciones destinadas a impulsar y coordinar esfuerzos público-privados para desarrollar las estrategias seleccionadas y alcanzar los objetivos propuestos en la planificación.

La planificación y gestión estratégica del PLANMAS lleva implícita la necesidad de priorizar, en todas sus fases, los problemas, las estrategias y las acciones, a efecto de concentrar los recursos y las capacidades en un conjunto de proyectos, concertados entre la Empresa y cada Municipio, como los más importantes.

La particularidad del proceso de planificación y gestión estratégica que ASSA pone en marcha, radica en la generación de un nuevo espacio de concertación y acuerdos a corto, mediano y largo plazo entre los diferentes niveles de la administración pública, y en la articulación de acciones entre los gobiernos locales, principales referentes de la comunidad, la Empresa y el Gobierno Provincial, integrando cada realidad territorial al proceso de toma de decisiones.

Desde esta óptica, el PLANMAS se convierte en el nuevo instrumento de gestión de la Empresa. Su objetivo es optimizar el servicio público de Agua Potable y Desagües Cloacales, mejorando niveles de prestación y calidad, con el fin de impactar favorablemente sobre las condiciones de vida de la población y el desarrollo económico productivo de cada localidad.

Fases y Objetivos del Proceso de Planificación

El planMAS contiene dos fases claramente diferenciadas por sus objetivos y propósitos, aunque interrelacionadas entre sí durante el proceso de elaboración:

- **Fase I: Acciones Inmediatas**
 - **Plan a Corto Plazo 2006-2007**
- **Fase II: Diagnóstico Estratégico - Grandes Lineamientos - Formulación de Acciones**
 - **Plan a Mediano Plazo 2008-2012**
 - **Plan a Largo Plazo 2013-2018**

En un principio, a efecto de paliar las necesidades urgentes y demandas de los municipios con relación al déficit de los servicios de agua y cloacas, con carencias importantes en operación, mantenimiento y expansión, se trabaja en una propuesta de ejecución inmediata (años 2006 y 2007), conformando ésta la Fase I del PLANMAS.

Paralelamente a la ejecución de las obras contenidas en el Plan a Corto Plazo, se pone en marcha la Fase II del Plan. Ésta consiste en la elaboración de un Diagnóstico Estratégico por localidad. Persigue como objetivo la identificación de los aspectos relevantes del sistema de agua potable y desagües en el contexto de cada ciudad. Concluido el diagnóstico por localidad, se procede a la definición de objetivos, grandes lineamientos estratégicos y formulación de acciones. Estas acciones serán ejecutadas en dos etapas: una a Mediano Plazo (2008-2012) y otra a Largo Plazo (2013 -2018).

Enfoque Metodológico

Como se explica en el punto anterior, estando en ejecución la Etapa I (Plan a Corto Plazo 2006 2007) se procede al desarrollo de los estudios para la elaboración de las Etapas II y III. La Etapa II comprende las acciones a ejecutarse en el mediano plazo (período 2008-2012), y la Etapa III incorpora las acciones a largo plazo (período 2013-2018).

Dichos estudios se realizan en forma conjunta con los Municipios, analizando en detalle las condiciones del servicio público desde cada ciudad, (de «abajo-arriba»), identificando las necesidades locales en el marco de otros temas territoriales claves que podrían condicionar el servicio en el futuro, como ser la evolución demográfica, el crecimiento urbano y el desarrollo económico productivo.

Los Municipios elaboran un diagnóstico estratégico de cada realidad local, basándose en la guía metodológica confeccionada por ASSA. Esta guía tuvo por objeto orientar y sistematizar la presentación de los estudios según los temas de interés.

El diagnóstico utiliza como herramienta de análisis la matriz DAFO para identificar las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de los sistemas de abastecimiento de agua potable y desagües cloacales, en el contexto de cada ciudad. Luego de un análisis combinado

entre ellas se determina las principales acciones encaminadas a mantener los puntos fuertes y corregir los puntos débiles del servicio público en el transcurso de los próximos años.

Los Municipios utilizan procedimientos diferentes para el abordaje del diagnóstico. Se destacan las reuniones de trabajo conjunto entre representantes de los Municipios y los técnicos de ASSA, reuniones organizadas por la Municipalidad con instituciones y referentes locales, actualización de estudios y relevamiento existentes, y participación de los equipos profesionales de los Planes Estratégicos en aquellas ciudades que cuentan con este instrumento de planificación.

El proceso de construcción del diagnóstico estuvo coordinado por un representante local, designado por el Municipio, quien mantuvo contacto permanente con el Jefe de Distrito de ASSA y el equipo técnico del PLANMAS.

ASSA elabora la propuesta del Plan Maestro tomando como base los diagnósticos e identificación de acciones y su priorización por parte de los Municipios; en función de las instalaciones existentes de agua y cloacas; y de acuerdo al flujo de fondos para financiar las futuras inversiones.

El Plan será sometido a una revisión periódica para adecuar las propuestas a las transformaciones internas y de contexto.

6• Formulación del Plan

Objetivos

- Optimizar el servicio público de Agua Potable y Desagües Cloacales, mejorando niveles de prestación y calidad, a efecto de impactar favorablemente sobre las condiciones de vida de la población y el desarrollo económico productivo de cada localidad.
- Articular la demanda territorial existente con la oferta de servicios que debe prestar la Empresa en el corto, mediano y largo plazo.

103

Grandes Lineamientos

- Integración de cada realidad Municipal al proceso de toma de decisiones.
- Cobertura del 100% del servicio de agua potable y del 80% de cloacas en los 15 distritos para el año 2012.
- Expansión del servicio de desagües cloacales en los 15 distritos con una cobertura del 95% al año 2018.
- Implantación de una Política Sistemática de Rehabilitación y/o Renovación.
- Mejora de los niveles de servicio, calidad de aguas y efluentes, de acuerdo a la normativa vigente (Ley 11220 y pautas complementarias)
- Revisión periódica del planMAS para adecuar las propuestas a las transformaciones internas y de contexto.

7• Etapa I: Plan A Corto Plazo 2006 - 2007

Estrategias de Actuación

- Ampliación de las capacidades de producción de agua, reserva, bombeo y transporte de agua potable con el objeto de disponer de una mejora sustancial en la prestación del servicio en el menor tiempo posible.
- Preparar la infraestructura disponible para posibilitar las expansiones y atender los

requerimientos de los Municipios, otros Organismos Públicos y solicitudes de particulares.

- Contemplar las inversiones necesarias para mantener la calidad de los servicios prestado.

Montos de Obras Ejecutadas y en Ejecución

Distrito	Monto Infraestructura	Monto R & R*
Cañada de Gómez	4.670.600	1.250.000
Capitán Bermúdez	2.420.000	600.000
Casilda	2.057.000	1.400.000
Esperanza	363.000	1.700.000
Firmat	2.250.600	1.900.000
Funes	713.900	500.000
Gálvez		900.000
G.Baigorria	1.210.000	700.000
Rafaela	13.322.100	4.800.000
Reconquista	2.770.900	3.200.000
Rosario	26.486.900	29.000.000
Rufino	520.300	2.100.000
San Lorenzo	2.395.800	2.900.000
Santa Fe	11.543.400	14.600.000
V. G. Gálvez	217.800	1.200.000
ASSA	1.447.160	
TOTAL	72.389.460	66.250.000

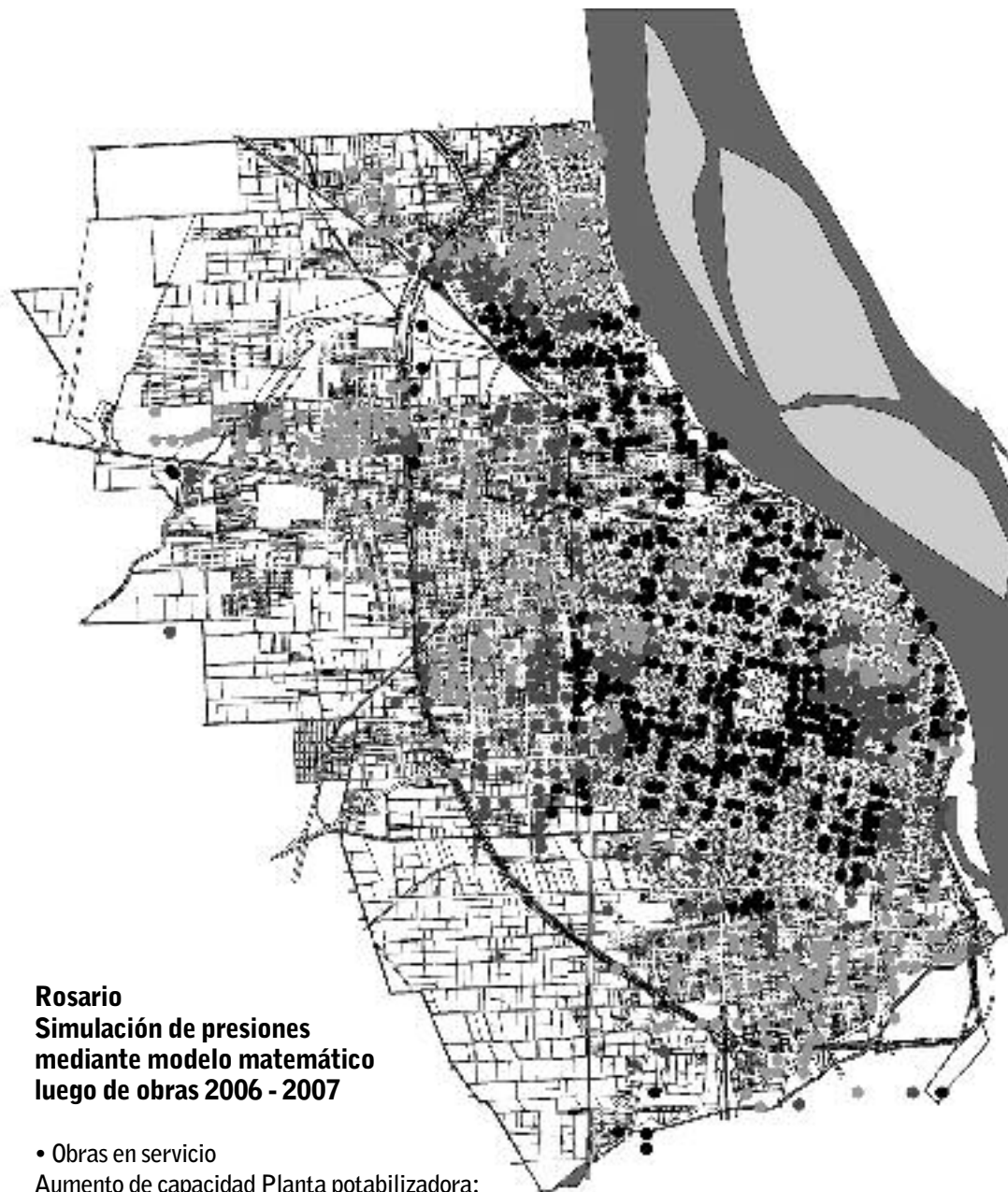
*Inversiones de rehabilitación, renovaciones operativas, equipamiento, producción y calidad.

INVERSIONES TOTALES ETAPA I (2006/2007)

Total ASSA en Infraestructura	72.389.460
Total ASSA en Rehabilitación, renovación, equipamiento, producción y calidad	66.750.000
Total Ministerio de Asuntos Hídricos	28.700.000
Total ASSA - M.A.H.	167.389.460

Resultados Esperados

Luego de las obras ejecutadas a corto plazo se esperan los siguientes resultados en las ciudades de Santa Fe y Rosario:



105

Rosario
Simulación de presiones
mediante modelo matemático
luego de obras 2006 - 2007

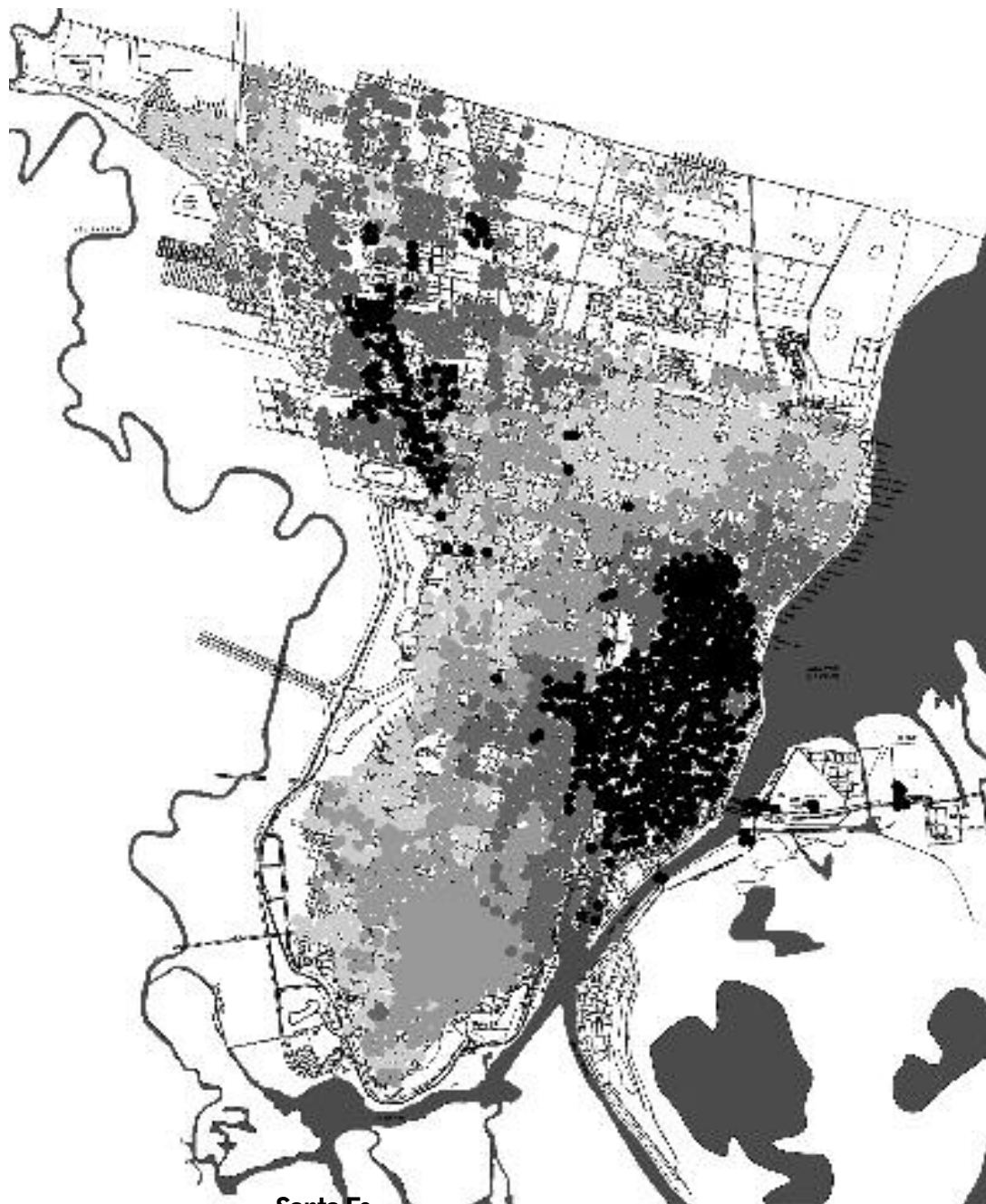
- Obras en servicio

Aumento de capacidad Planta potabilizadora:

1000 m³/h (1 filtro + saturador + 2 bombas crudas

- Refuerzos: Ocampo, Norte 1A y 2A, Dorrego, Flanmarión, 27 de Febrero
- 5a bomba en funcionamiento





- Más de 20 mca
- 15 a 20 mca
- 10 a 15 mca
- 7 a 10 mca
- 4 a 7 mca
- Menos de 4 mca

Santa Fe

Simulación de presiones mediante modelo matemático luego de obras 2006 - 2007

Obras en servicio

- Acueducto A. del Valle
- Acueducto Norte
- Acueducto Cierre sudeste
- Ampliación capacidad de filtración planta potabilizadora
- Refuerzo Alto Verde

8. Etapa II: Plan a mediano plazo 2008 - 20012

Estrategias de Actuación

- Dotar a cada uno de los Distritos de la infraestructura básica necesaria que garantice la prestación de servicios de calidad durante el quinquenio tanto en la producción y transporte de agua potable como en la recolección y tratamiento de efluentes cloacales.
- La calidad del agua potable producida y distribuida será tal que cumpla, como mínimo, con los requisitos establecidos en la Ley 11220 —AnexoA— y en las Pautas Complementarias.
- La calidad de los efluentes de las plantas depuradoras de líquidos cloacales será tal que cumplirá como mínimo, con los límites obligatorios establecidos en la Ley 11220 —Anexo B— y con las Pautas Complementarias a definir para cada proceso particular, de modo de minimizar los impactos ambientales que su vertido al medio pudiera producir.
- Prever las obras alternativas suficientes como para sostener el servicio de agua potable en caso en que se dilate o se postergue indefinidamente la construcción del Acueducto Sur que serviría total o parcialmente a los 10 Distritos de la Zona Sur.
- Programar y ejecutar las expansiones del servicio de agua potable, atendiendo a las solicitudes de los municipios, con el objeto de disponer de una cobertura del servicio cercana al 100% al final del quinquenio.
- Programar y ejecutar las expansiones del servicio de des. cloacales, atendiendo las solicitudes de los municipios, de manera de cubrir aproximadamente la mitad de las necesidades insatisfechas al final del quinquenio, derivando la ejecución del resto de las obras para el Largo Plazo.

Expansiones de Agua Potable y Desagües Cloacales

Inversiones contemplando la ejecución del Acueducto Sur. Todas las obras de expansión incluyen las obras de infraestructura básicas necesarias.

107

Distrito	Agua Potable		Desagües Cloacales		Inversión Total
	Ha*	Conexiones*	Ha*	Conexiones*	
Cda. de Gómez	56,7	903	57,4	477	11.242.577
Cap. Bermúdez	38,2	248	115,3	3.028	11.361.968
Casilda	103,3	1.446	62,6	789	13.849.005
Esperanza	318,2	3.670	232,8	3.620	31.224.674
Firmat	116,3	1.289	109,8	1.243	11.771.084
Funes	134,1	1.260	268,4	2.495	22.146.791
Gálvez	72,7	1.006	91,2	797	10.164.582
Gdro Baigorria	—	—	122,6	2.541	10.533.474
Rafaela	132,0	1.056	447,1	6.411	27.981.887
Reconquista	665,3	6.403	398,4	6.942	77.344.905
Rosario	411,9	3.211	1.595,5	31.823	174.387.511
Rufino	63,5	400	80,1	535	11.745.597
San Lorenzo	30,7	633	156,6	1.697	12.709.666
Santa Fe	403,3	6.937	841,6	20.659	83.607.121
Villa G. Gálvez	285,5	3.220	388,6	8.497	37.533.135
TOTALES	2.831,7	31.682	4.968,0	91.554	547.603.977

*Hectáreas y cantidad de conexiones aproximadas.

INVERSIONES TOTALES ETAPA II con Acueducto Sur (2008/20012)

Total inversiones ASSA	547.603.977
Total ENOHSA (Cloacas Funes - Rosario Oeste)	43.584.520

OBRAS EMBLEMÁTICAS**• Acueducto Sur****Provisión de agua potable al Gran Rosario por el Acueducto del Sur**

Considerando que el Ministerio de Asuntos Hídricos tiene previsto construir una Planta Potabilizadora en la zona de Timbúes y el Acueducto Sur para servir a las localidades del sur provincial, entre las que se encuentran las servidas por ASSA, se preparó un anteproyecto para que un ramal exclusivo alimente a las localidades de San Lorenzo, Capitán Bermúdez, Granadero Baigorria, Funes, Villa Gobernador Gálvez y parcialmente a la ciudad de Rosario.

Bajo estas hipótesis el Ramal Acueducto Sur para el Gran Rosario deberá tener una capacidad de transporte, con un horizonte de 30 años, para un caudal de 3,06 m³/seg (11.000.000 litros/hora). En su trayecto, al llegar a la ciudad de San Lorenzo, derivará un caudal de 0,38 m³/seg, por lo que a su llegada a la ciudad de Rosario (Autopista a Santa Fe y Av. de Circunvalación) deberá entregar un caudal de 2,68 m³/seg, caudal suficiente para abastecer a una población de 520.000 habitantes del Gran Rosario prevista para el año 2040.

Con este aporte de caudal la Planta Potabilizadora Rosario requerirá de pequeñas ampliaciones para surtir a toda la población del aglomerado con un horizonte de 30 años.

(VER PLANO EN PÁGINA SIGUIENTE)

El agua transportada por el Ramal Gran Rosario del Acueducto Sur ingresará en una cisterna general que se ubicará en la zona de Autopista a Santa Fe y Av. de Circunvalación la que tendrá una capacidad de unos 20.000 m³. En ese lugar se instalará una estación de bombeo, denominada EE «D» que dispondrá de dos bombeos diferenciados: hacia el Sur para alimentar a Funes, V. G. Gálvez y barrios de Rosario y hacia el Norte para Gro. Baigorria, Cap. Bermúdez y Nuevo Alberdi.

El primer tramo del Cierre Perimetral Av. de Circunvalación se iniciará en la EE «D» y finalizará en otra cisterna a ubicarse en la zona de Av. de Circunvalación y Av. Pte. Perón. Este tramo tendrá empalmes para B° Fisherton, 7 de Setiembre, Aldea, Hostal del Sol, San Eduardo, Antártida Argentina, Donado y Mendoza, Santa Lucía y Tango y para la ciudad de Funes.

La segunda cisterna, tendrá una capacidad de unos 10.000 m³, donde se construirá otra estación de bombeo, denominada EE «E», la cual también deberá tener dos bombeos diferenciados: uno para el barrio aledaño a la zona de Av. Pte. Perón y otro para los barrios del sur y Villa Gob. Gálvez.

Con estas obras las ciudades del aglomerado serán servidas a través de las estaciones de bombeo EE«D» y EE«E», y la propia ciudad de Rosario con las actuales EE«B» y EE«C» además de las anteriores que surtirán a los barrios periféricos. La ciudad dispondrá además de un anillo de cañerías maestras por la Av. de Circunvalación de una longitud de 23 Km con diámetros variables entre 600 y 900 mm



109

Obras Básicas Cloacales para Funes y Rosario Oeste

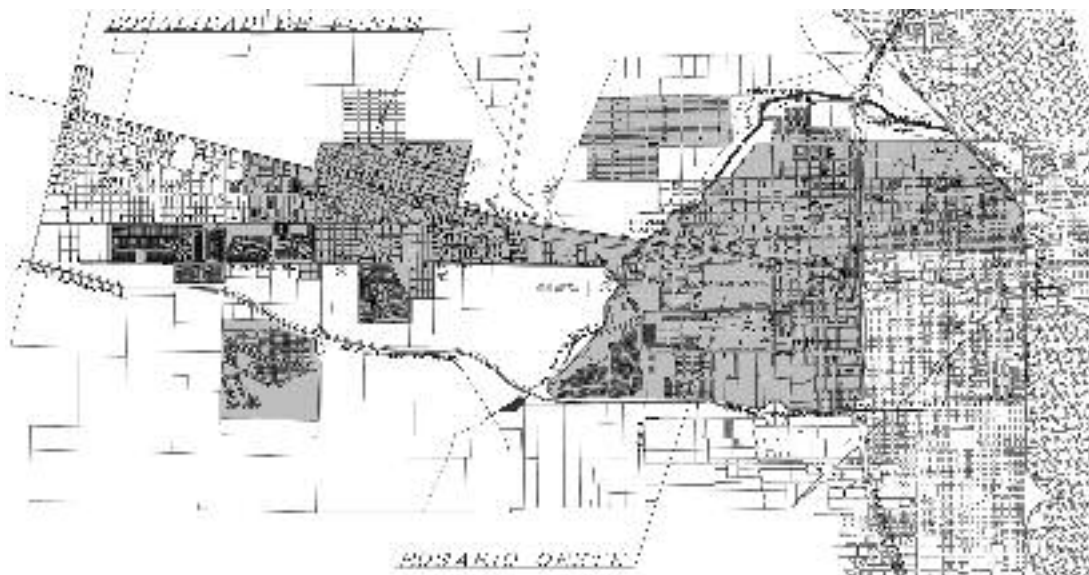
El Gobierno Nacional, a través del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (Enohsa), y Aguas Santafesinas S.A. suscribieron un acuerdo para la ejecución del proyecto realizado por ASSA sobre el «Saneamiento Cloacal de la Cuenca Rosario Oeste-Funes», el cual será financiado con recursos de la nación.

El objetivo fundamental del proyecto es lograr el saneamiento de la cuenca del Arroyo Ludueña, ya que este curso de agua desemboca aguas arriba de la toma de la Planta Potabilizadora Rosario, ubicada en el río Paraná. De esta manera quedará disminuido el riesgo de contaminación por la descarga de líquidos cloacales de sectores urbanos densamente poblados, permitiendo mejorar la calidad del agua cruda captada del Río Paraná. Por otro lado, se apunta a avanzar en la universalización del servicio de cloacas para vastos sectores de la población.

Estas obras posibilitarán la ejecución de las redes colectoras cloacales para una población futura de Funes del orden de 35.000 habitantes y de la zona oeste de Rosario de aproximadamente 88.000 habitantes.

Ciudad de Funes: Comprende a los colectores principales para sanear a gravedad la cuenca correspondiente al radio urbano concentrado de la ciudad de Funes y a otros barrios privados, los que deberán construir sus instalaciones internas incluyendo estaciones elevadoras e impulsiones de ser necesarias. Ellos desaguarán en el colector a construir en la Avda. Fuerza Aérea, el cual, previo cruce del Arroyo Ludueña, descargará en la estación elevadora a construirse en la ciudad de Rosario denominada Estación Elevadora N° 15 «Funes-Rosario Oeste». Se incluyen cañerías de D° 250 a 600 mm en una longitud de 11,5 Km.

Cuenca Estación Elevadora Funes-Rosario Oeste: En un predio donde el Fideicomiso Jockey Club prevé ejecutar un barrio privado se construirá esta estación, que dentro de la ciudad de Rosario servirá además para transportar los caudales correspondientes a los barrios Fisherton R, Carlos Pellegrini y Tango. Su cañería de impulsión, de D° 450 mm, tendrá una longitud de 5,2 Km hasta descargar en el Secundario Forest del Emisario 9 a la altura de calle Brasil.



Cuenca Estación Elevadora N° 2:

Esta estación se construirá en terrenos contiguos a la vía del ferrocarril, cercana a la Av. de Circunvalación, con una cañería de impulsión de D° 450 mm en una longitud de 2,2 Km hasta el Emisario 9, en Barra y Tucumán. Su cuenca abarcará a los barrios Fisherton Centro, Antártida Argentina y Gráficos, donde se construirán colectores de D° 300 a 600 mm en una longitud de 3,7 Km. En un futuro esta estación de bombeo también recibirá los caudales provenientes de la Estación Elevadora N° 3.

Cuenca Estación Elevadora N° 1:

Esta estación se construirá en un terreno a adquirir en la zona de Cabal y J. B. Justo, con la particularidad que captará de fondo del Emisario 10 las aguas servidas que por el mismo circulan, para lograr un saneamiento del Arroyo Ludueña y tendrá una cañería de impulsión de D° 600 mm en una longitud de 2,3 Km hasta el Emisario 9 en Junín y Formosa. Su cuenca abarcará a los barrios Empalme Graneros y Larrea, donde se construirán colectores de D° 300 a 1.200 mm en una longitud de 4,1 Km.

9. Etapa III: Plan a largo plazo 2013 - 20018

Estrategias de Actuación

- Asegurar la disponibilidad de la infraestructura básica necesaria para la prestación de los servicios de agua potable, desagües cloacales y pluviales, tomando como base un horizonte de diseño de 30 años.
- Prever el tratamiento de los desagües cloacales del Aglomerado Gran Rosario y de la ciudad de Santa Fe con descarga en el Río Paraná.
- La calidad del agua potable producida y distribuida será tal que cumpla, como mínimo, con los requisitos establecidos en la Ley 11220 —Anexo A— y en las Pautas Complementarias definidas oportunamente, de manera de preservar la salud de la población abastecida.
- La calidad de los efluentes de las plantas depuradoras de líquidos cloacales será tal que cumplirá como mínimo, con los límites obligatorios establecidos en la Ley 11220 —Anexo B— y con las Pautas Complementarias a definir para cada proceso particular, de modo de minimizar los impactos ambientales que su vertido al medio pudiera producir.
- Atender las nuevas solicitudes de expansión del servicio de agua potable que pudieran surgir durante este período.
- Programar y ejecutar las expansiones del servicio de desagües cloacales, atendiendo a las solicitudes de los municipios, de manera de disponer de una cobertura del servicio del orden del 95%, quedando para un futuro período algunos sectores periféricos de baja densidad y dispersos, que seguramente demandarán de obras de infraestructuras complejas.

Expansiones de Agua Potable y Desagües Cloacales

111

Todas las obras de expansión incluyen las obras de infraestructura básicas necesarias.

Distrito	Agua Potable		Desagües Cloacales		Inversión Total
	Ha*	Conexiones*	Ha*	Conexiones*	
Cda. de Gómez			62,8	1.101	4.617.965
Cap. Bermúdez			408,8	6.072	41.112.412
Casilda			135,4	1.395	9.127.514
Esperanza			254,7	2.151	27.949.367
Firmat			79,4	1.779	6.166.402
Funes	1.093	s/d **	154,6	1.480	29.349.506
Gálvez			81,8	464	6.282.441
Grdo Baigorria			257,6	5.985	20.428.551
Rafaela			227	2.861	15.744.762
Reconquista	185,7	924	347,7	4.244	39.346.914
Rosario			1.509,4	33.841	147.492.466
Rufino			56,4	533	3.761.285
San Lorenzo			241	2.089	27.891.468
Santa Fe			1.026,6	20.904	77.893.024
Villa G. Gálvez	907,8	s/d***	563,2	9.589	57.801.239
TOTALES	2.186,5	924	5.406,4	94.488	514.965.316

* Hectáreas y cantidad de conexiones aproximadas

** Área de viviendas Fin de Semana (consolidadas y a consolidar)

*** Área de quintas a urbanizar a futuro

INVERSIONES TOTALES ETAPA III - 2013/2018

Total inversiones ASSA	514.965.316
Plantas Depuradoras Cloacales Rosario y Santa Fe	730.840.000

10. Inversión total y fuentes de financiamiento (Con ejecución del Acueducto Sur)

Etapas	Inversión	Monto \$
Corto Plazo: 2006 -2007	ASSA Ministerio Asuntos Hídricos	139.139.460 28.700.000
Mediano Plazo: 2008 - 2012	ASSA, Organismos Nacionales e Internacionales ENOHSA	547.603.977 43.584.520
Largo Plazo: 2013 - 2018	ASSA, Organismos Nacionales e Internacionales Plantas Depuradoras Cloacales Rosario - Santa Fe	514.965.316 730.840.000

La Etapa de Corto Plazo, actualmente en ejecución, se está financiado con recursos propios de ASSA, del Gobierno Provincial y del Ministerio de Asuntos Hídricos de la Provincia DE Santa Fe.

Las Etapas de Mediano y Largo Plazo serán financiadas con recursos propios de ASSA, fondos provenientes del Gobierno Nacional, Provincial y de los Gobiernos Municipales, financiamiento de Organismos Internacionales, recursos del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA) y organizaciones u empresas privadas mediante el régimen de Obras por Cuenta de Terceros.

Bajo la premisa establecida por las autoridades de «universalizar el servicio» se ha de prever un servicio subsidiado a través de diferentes mecanismos para los sectores de menores recursos.

11. Reflexiones Finales

Si bien es pronto para realizar evaluaciones sobre los resultados del planMAS pues estamos en la actualidad concluyendo la Primera Etapa, sí estamos en condiciones de hacer algunas reflexiones sobre el trabajo desarrollado.

- En principio es importante destacar el esfuerzo y la visión empresarial de ASSA, al hacerse cargo del servicio en febrero de 2006, que supo reaccionar rápidamente frente

a la crisis del sector, poniendo en marcha un plan realista a ejecutarse en el corto plazo (2006-2007) con el fin de garantizar la continuidad de las prestaciones de agua y desagües cloacales, mientras se fue estudiando paralelamente la manera de cumplir con la meta de universalización de los servicios con propuestas a mediano y largo plazo.

- No existen procesos ni fórmulas mágicas. La actual gestión de ASSA supo revertir el proceso de crisis, dejando plasmado en los lineamientos estratégicos del Plan Maestro una nueva herramienta de gestión con un horizonte de trabajo concertado con los Municipios, necesario para las futuras Administraciones, los sectores público-privados, y para los ciudadanos en general.

- La participación de los Municipios del área de prestación en la elaboración de su propio diagnóstico, estableciendo las áreas de expansión según sus prioridades, constituye uno de los aspectos más destacados del Plan, ya que esto le permite a ASSA establecer las expansiones y obras de infraestructura básicas necesarias, articulando la demanda local con la oferta de la Empresa a mediano y largo plazo.

- La meta de universalización de los servicios de agua y saneamiento es posible a partir de una política sistemática de planificación y gestión, ordenada y de mejora continua. El Estado Nacional, Provincial, ASSA y los Municipios tienen ante sí el gran desafío de asumir sus respectivas responsabilidades, especialmente en el ámbito de la gestión, la regulación y el financiamiento.

- El obstáculo de la desinversión de años anteriores hace que el Estado deba asumir un compromiso firme para financiar las inversiones necesarias en agua y saneamiento en la próxima década.

- Se ha iniciado un nuevo camino que abre las puertas a una forma diferente de gestionar los servicios de agua y saneamiento, con participación de los Municipios del área de prestación y un papel decisorio del Estado, preservando para sí la defensa de los sectores más necesitados de la población. La universalización de estos servicios constituye la base de los derechos humanos y sociales de nuestras comunidades. Se trata en su mayoría de sectores de población de alta vulnerabilidad sanitaria compuestos por no consumidores cuyos derechos no estaban defendidos. La incorporación a los servicios sanitarios de estos grupos poblacionales constituye la verdadera asignatura pendiente que debe ser asumida y encarada a partir de la implementación de nuevos modelos de financiamiento que desde un enfoque sistémico incluya al Estado, el sector privado y la sociedad en general. ●

La Región Centro de la República Argentina: historia y avances recientes en la integración regional

Julio Calzada

115

I. Introducción

La Constitución Nacional, sancionada en el año 1994, establece en el artículo 124 que «las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico-social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines».

En toda región existe un agrupamiento de individuos, localizado en un espacio físico-geográfico determinado, con una fuerte estructuración de elementos comunes que los une y los vincula: su historia, las normas constitucionales y legales, sus instituciones, la cultura, la estructura económico-productiva, los valores morales-éticos, un imaginario colectivo común y un sentido de pertenencia. Muchas comunidades han decidido, políticamente, conformar regiones para potenciar el bienestar general y satisfacer las necesidades colectivas.

Las regiones pueden ser categorizadas como «supranacionales» cuando comprenden a más de un país (como es el caso del MERCOSUR, la Unión Europea o el NAFTA), o como «endonacionales» cuando están integradas por provincias de una misma nación. También el enfoque regional puede ingresar dentro de la jurisdicción de una misma provincia, como es el caso de la conformación de las zonas, uniones de departamentos o áreas metropolitanas¹.

La Constitución Nacional, sancionada en el año 1994, establece en el artículo 124 que «las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico-social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines».

¹ DR. ANTONIO MARÍA HERNÁNDEZ, *Federalismo, autonomía municipal y ciudad de Buenos Aires en la Reforma constitucional de 1994*, Depalma, Buenos Aires, 1997, pag. 82.

Habitualmente, el proceso de regionalización (a nivel supranacional o endonacional) se constituye y conforma debido a tres razones fundamentales que lo motorizan:

- a. La necesidad de ordenar el territorio y el área regional;
- b. un momento histórico que demanda y exige la identificación y formulación de una política común de desarrollo institucional, legal, económico, social y cultural, para todos los ciudadanos de una región;
- c. la crisis de las técnicas burocráticas-centralizadas de gobierno que requieren afianzar la regionalización y la descentralización.

Estas razones incidieron para que el 15 de Agosto de 1998, entre las ciudades de Frontera (Provincia de Santa Fe) y San Francisco (Provincia de Córdoba), los gobernadores de las Provincias de Córdoba y Santa Fe, Dr. RAMÓN BAUTISTA MESTRE e Ing. JORGE ALBERTO OBEID, rubricaron el «Tratado de integración Regional», por el que ambas provincias acordaron la creación de la Región Centro de la República Argentina. Esta integración tenía como objetivo promover el desarrollo económico y social (Artículo 124 de la Constitución Nacional), el desarrollo humano, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura.

El 6 de Abril de 1999, el Dr. MESTRE y el Ing. OBEID se reunieron en la ciudad de Paraná con el Dr. JORGE PEDRO BUSTI, gobernador de Entre Ríos, para rubricar la firma del Tratado de Incorporación de ésta última.

De esta forma, las Provincias de Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe, constituyeron la denominada «Región Centro de la República Argentina».

II. Importancia económica de la Región Centro

Argentina es el octavo productor mundial de alimentos según la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) y el séptimo exportador según la Organización Mundial de Comercio (OMC). La mayor parte de estos alimentos se cultivan, producen o industrializan en el ámbito geográfico de la Región Centro.

Diversos indicadores muestran la importancia estratégica de esta región en la economía del país y, especialmente, en la producción agropecuaria, alimenticia y agroindustrial. La Región produce el 70% del total nacional de semilla de soja, el 34% del trigo y el 57% del maíz. Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos, en conjunto, aportan el 16% de la producción nacional de girasol, el 71% de sorgo granífero, el 92% de arroz y el 90% de maní.

Otro de los rubros dinámicos de la Región es la ganadería: cuenta con el 33% del stock bovino del país y el 44% del ganado porcino nacional. El 48,6% de las plantas frigoríficas que procesan carnes vacunas están localizadas en ella y, en avicultura, el 50% de la faena nacional se realiza en frigoríficos ubicados en la provincia de Entre Ríos. Con 2.500 granjas, la provincia de Entre Ríos es la principal productora de pollos y huevos del país.

La industria aceitera y el complejo oleaginoso ocupa un lugar destacado en la economía regional. En el Gran Rosario, sobre el Paraná, existen instalaciones industriales con una capacidad total de crushing de soja de más de 127.000 toneladas diarias. A nivel país, la capacidad de molienda total asciende a 157.000 toneladas diarias. Esta área industrial constituye, sin lugar a dudas, uno de los principales polos oleaginosos del mundo. Por los puertos del área metropolitana de Rosario se embarca el 76% de las exportaciones de granos, aceites y subproductos de la República Argentina.

Otro sector importante es el lácteo. La Región Centro contribuye con el 61,4% de la produc-

ción nacional de leche. En ella se encuentran localizadas un total de 683 plantas industriales, 53 de ellas con una capacidad de procesamiento de más de 50.000 litros por día. Cabe recordar que Argentina es el cuarto productor mundial de leche en polvo entera, el noveno de quesos y el decimoséptimo de leche en polvo descremada.

Asimismo, concentra otros rubros agropecuarios e industriales de gran dinamismo: la producción de válvulas para la industria automotriz mundial, la de alimentos y golosinas que se exportan a Estados Unidos y la Unión Europea, la industria maderera, fábricas de muebles, industria metalúrgica, autopartista, maquinaria agrícola, calzado, siderurgia, la industria automotriz, etc.

Argentina, a nivel mundial, debe consolidarse como un país de neto perfil productor y abastecedor de alimentos. Esto implica la imperiosa necesidad de desarrollar las cadenas de valor agroindustriales y alimentarias, mediante un sostenido y creciente proceso de industrialización de productos agrícolas y ganaderos.

La integración regional es una herramienta importante para alcanzar este objetivo. A nivel productivo y económico, la regionalización debe permitir el accionar articulado de los Estados subnacionales con los sectores empresariales para identificar, diagnosticar y dar solución a los problemas y restricciones que más afectan a la producción agropecuaria, industrial, comercial y de servicios. La integración implica una tarea de formulación, instrumentación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos de inversión.

La participación de los sectores empresarios resulta fundamental en este proceso, pues el desarrollo económico sólo puede afianzarse y consolidarse cuando es ejecutado y administrado por los propios actores regionales. Son ellos los que conocen las problemáticas comunes y están en condiciones de formular las alternativas de solución más viables y adecuadas. Un proceso participativo de esta naturaleza crea un ambiente de confianza en los negocios y favorece el proceso de inversiones en el mediano y largo plazo, tanto en el sector privado como en el público.

Estos han sido los motivos por los cuales las instituciones intermedias y Cámaras Empresarias —entre ellas la Bolsa de Comercio de Rosario— han participado en este proceso de integración desde sus inicios.

La conformación de regiones entre provincias no debe visualizarse como un mecanismo institucional de confrontación con el Gobierno Nacional, ni como un conjunto de acciones tendientes a revertir el histórico proceso de centralización y concentración evidenciado en la República Argentina.

La regionalización debe ser visualizada como una instancia superadora, integradora, exigida por los tiempos actuales, que debe aportar consensos regionales y nacionales, y generar beneficios privados y sociales para todos los habitantes de nuestro país.

117

III. Historia de la integración de la Región Centro

Los hechos más relevantes, que configuran parte de la historia de la integración, se detallan a continuación:

1996

- El 26 de noviembre, en la ciudad de Córdoba, por primera vez en la historia de ambas provincias los Gobernadores de Córdoba y Santa Fe, con sus respectivos gabinetes, analizaron temas de integración durante una jornada de trabajo.

1997

- El 31 de julio, en la ciudad de Santa Fe, se repitió el encuentro, invitándose a empresarios y legisladores de ambas provincias.

1998

- El 9 de mayo, en las localidades de Landeta (Santa Fe) y El Fortín (Córdoba), se suscribió la denominada «Declaración del Fortín», donde los Gobernadores se comprometieron a impulsar la creación de la Región Central.
- El 31 de julio, en la ciudad de Santa Fe, se realizó la reunión constitutiva de la Comisión Interparlamentaria para la integración y desarrollo de las Provincias de Córdoba y Santa Fe.
- El 15 de agosto, en las ciudades de Frontera (Santa Fe) y San Francisco (Córdoba), los Gobernadores de Córdoba y Santa Fe, rubricaron el «Tratado de integración Regional»

1999

- El 6 de abril, en Paraná se rubricó el Tratado de Incorporación de la Provincia de Entre Ríos a la «Región Centro». En un acta, titulada «de reafirmación de la Región Centro», los tres gobernadores acordaron lo siguiente:

- 1• Reafirmar los objetivos comunes de fortalecimiento federalista a través de la integración regional.

- 2• Asumir el compromiso de asegurar la continuidad institucional y el funcionamiento ininterrumpido de los órganos de la comunidad regional, independientemente de los cambios de autoridades y funcionarios que se susciten en las respectivas provincias signatarias.

- 3• Instruir al Comité Ejecutivo —integrado por los Señores Ministros de los Poderes Ejecutivos Provinciales—, para la integración en el término de treinta días, de los distintos subgrupos de trabajo con facultades de proponer proyectos y programas de acción tendientes al fortalecimiento del desarrollo sostenido y armónico de la Región; procurando la participación de los distintos sectores representativos del quehacer empresarial, productivo, académico y demás entidades no gubernamentales, a fin de que su aporte sirva a la estructuración de políticas comunes.

- 4• Establecer, en virtud de lo estatuido por el artículo sexto del Tratado de Integración Regional, como organismo de coordinación de la integración regional, a la Secretaría Administrativa, la que estará integrada por los Señores Secretarios Generales de la Gobernación de cada una de las provincias y cuya primera sede será la provincia de Córdoba.

- El 6 y 7 de mayo se realizó el Primer Congreso Interprovincial sobre la Región Centro, donde se analizaron los siguientes temas:

- Programa de Obras de infraestructura.
- Crecimiento en volumen y diversidad de la Oferta Exportable.
- Potenciación de la Capacidad Negociadora frente al Estado Nacional.
- Aumento del atractivo de la Región como receptora de inversiones.
- Consolidación del Federalismo.

2002

- El 17 de julio, en el establecimiento denominado «El Embrujo», en las cercanías de la localidad de El Fortín, Provincia de Córdoba, se reunieron los presidentes de las Bolsas de Comercio de Córdoba, Rosario y Santa Fe —Sres. JUAN CARLOS VIANO, FEDERICO E. BOGLIONE Y GUSTAVO VÍTORI— con el propósito de coordinar esfuerzos para el relanzamiento de la Región

Centro. Los titulares de las Bolsas ratificaron su compromiso de impulsar el desarrollo amplio y armónico de la región y acordaron un plan de acción desde sus propias esferas de actuación. Las entidades se comprometieron a defender, sostener y promover frente a las autoridades nacionales y provinciales, accionando en forma conjunta, la aprobación de los proyectos y la concreción de las obras de infraestructura de importancia estratégica que favorezcan el crecimiento de la producción de bienes y servicios y la circulación de la riqueza regional.

- El 26 de setiembre, la mesa de la dirigencia de la Provincia de Entre Ríos firmó una declaración donde reafirmó la importancia de integrarse a la Región y apoyar su conformación. Las entidades empresariales que suscribieron este documento fueron el Consejo Empresario de Entre Ríos, Bolsa de Cereales, Cámara de Actividades Mineras y Afines, Cámara de Comercio Exterior, Centro de Acopiadores de Cereales, Sociedad Rural Argentina, Federación de Cooperativas de Seguros, Asociación de Fabricantes de Bienes de Capital, Cámara Empresaria del Transporte Automotor de Carga, Centro de Industriales Lácteos, Cámara Entrerriana de Frigoríficos Avícolas, Federación Económica, Federación del Citrus, Asociación de Industrias Frigoríficas, Sociedad Rural de Villaguay, Centro Comercial de Concepción del Uruguay, Centro Comercial de Nogoyá, Centro Comercial e Industrial de Concordia, Centro Comercial e Industrial de Paraná, Corporación para el Desarrollo de Gualeguaychú, Asociación de Promoción Económica Regional de La Paz, Asociación para el Desarrollo de Villa Elisa, Foro para el Desarrollo de Feliciano.

2004

- En marzo, la Bolsa de Comercio de Rosario decidió constituir el Grupo Consultivo de la Región Centro, un Comité conformado por asociados y funcionarios de la Entidad que tiene los siguientes objetivos:

- a) impulsar las actividades de integración regional, especialmente en lo relativo al desarrollo económico y social,
- b) fortalecer la participación institucional de las Cámaras y Entidades Empresarias de las tres provincias,
- c) asesorar a la Mesa Ejecutiva y al Consejo Directivo de la Bolsa sobre todo lo concerniente al proceso de integración regional.

- El 29 de marzo se desarrolló en la Ciudad Universitaria de Córdoba, el Foro «Región Centro: Instituciones, economía y sociedad. De la institucionalidad pública de la Región Centro hacia la integración con el MERCOSUR». En dicha reunión, los funcionarios públicos y representantes del sector privado trabajaron en tres talleres donde se trataron los siguientes temas: «Integración y calidad de la gestión institucional», «La Sociedad Civil en los procesos de integración» y «Bases para la generación de confianza, certidumbre y seguridad jurídica e institucional en el desarrollo del compromiso regional».

- El 21 de abril se desarrolló en la ciudad de Santa Fe el Foro «Región Centro: Instituciones, economía y sociedad. La Sociedad Civil en el proceso de integración de la Región Centro». En dicha reunión, los participantes trabajaron en los siguientes talleres: «Consejo de la Sociedad Civil. Estructura y Funciones», «Canales y formas de participación de la Sociedad Civil», «Educación y capacitación de la ciudadanía para una participación responsable»; «Importancia de la Integración Regional de las Organizaciones Intermedias».

- El 17 de mayo se realizó en la ciudad de Paraná, un encuentro titulado: «Región Centro: Instituciones, economía y sociedad. De la institucionalidad pública de la región Centro hacia la integración con el MERCOSUR». Temas: «Economía, Infraestructura y producción». En dicha reunión participaron representantes autoridades gubernamentales y de la sociedad civil.

• El 28 de julio, en la ciudad de Córdoba, se constituye oficialmente la Región Centro de la República Argentina mediante la firma del denominado «Protocolo de Córdoba». Participaron del evento los Gobernadores de Santa Fe, JORGE OBEID, de Entre Ríos, JORGE BUSTI, y de Córdoba, JOSÉ MANUEL DE LA SOTA. Durante el acto de lanzamiento estuvieron presentes también: el gobernador de San Juan, JOSÉ LUIS GIOJA; el del Estado brasileño de Paraná, ROBERTO REQUIAO; y el intendente de la Región Cuarta de Chile, FELIPE DEL RÍO. En dicha reunión se reglamentaron los órganos de gobierno de la Región Centro: Junta de Gobernadores, Comité Ejecutivo y Secretaría Administrativa. La Presidencia de la Junta de Gobernadores tendrá titularidad anual y rotativa. En el primer ejercicio se designó Presidente al Dr. JOSÉ MANUEL DE LA SOTA. Los mandatarios firmaron convenios con el Consejo Federal de Inversiones (CFI) para la formulación de un plan estratégico con un horizonte temporal de 15 años. Los temas definidos para desarrollar en ese plan fueron los siguientes: desarrollo de un directorio de exportadores de la región, análisis del transporte multimodal para el Corredor Bioceánico, estudios de armonización de legislación y políticas tributarias, promoción económica y sustentabilidad de los recursos naturales, desarrollo de instrumentos de financiamiento de la producción y el comercio regional.

• El 16 y 17 de diciembre, en las ciudades de Rosario y Santa Fe, se celebró la Segunda Reunión institucional de la Región Centro. Participó el secretario Ejecutivo del Conselho do Desenvolvimento Do Sul (Codesul), IDERIM CECCHIN, ente que agrupa a cuatro Estados del sur de Brasil. También estuvo presente el embajador de Uruguay, ALBERTO VOLONTÉ BERRO. En dicha reunión se decidió que las gestiones gubernamentales de las tres provincias se unifiquen, especialmente las que deban contar con la aprobación del Congreso Nacional, donde los legisladores santafesinos, entrerrianos y cordobeses votarían en bloque las iniciativas que beneficien a la región. Los ministros de Economía avanzaron en temas de armonización de los sistemas tributarios de las tres provincias. En el Protocolo de Santa Fe, firmado en esta reunión, hubo compromisos para conformar el Consejo de la Sociedad Civil. Por otra parte, sesionaron el 17 de diciembre, en el Centro Cultural Parque de España en Rosario, los foros sobre: a) Uni-versidades, ciencia y tecnología, b) trabajo, c) entidades empresariales y productivas y d) entidades profesionales.

120

2005

• En abril se lleva a cabo la Misión Comercial de la Región Centro a China (Ciudades de Pekín y Shanghai).

• El 19 de mayo se constituye el «Consejo de Entidades Empresarias y de la Producción de la Provincia de Santa Fe», el cual quedó integrado de la siguiente forma:

Por la actividad agropecuaria y cooperativismo agropecuario y agroindustrial

• Confederación de Asociaciones Rurales de Santa Fe (CARSFE): SR. MANUEL CABANELLAS, Presidente.

• Federación Agraria Argentina: SR. EDUARDO BUZZI, Presidente.

• Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO): Sr. FRANCISCO DRUETTA, Vocal del Consejo de Administración.

Por la Industria (en representación de la Federación Industrial de Santa Fe):

• SR. CARLOS GARRERA

• SR. ALBERTO PADOAN

• SR. CARLOS BERTONE

Por las Bolsas de Comercio

• Bolsa de Comercio de Rosario: SR. FEDERICO BOGLIONE, Presidente

• Bolsa de Comercio de Santa Fe: SR. MARIO PÉREZ GARCÍA, Presidente

Por el comercio y servicios

- Federación de Centros Comerciales de Santa Fe (FECECO): Sr. OSCAR PARRA, Presidente.
- Federación Gremial del Comercio e Industria: Sr. ROBERTO PALADINI, Presidente
- Asociación de Entidades Empresarias del Sur Santafesino (ADEESSA). Sr. CARLOS GARMA.

Por la construcción

- Cámara Argentina de la Construcción: Sr. GUSTAVO GARDEBLED, Presidente Delegación Rosario.

En dicha reunión celebrada en el Hotel Presidente de la ciudad de Rosario se aprobó el «Reglamento de Funcionamiento» de dicho Consejo.

- El 9 de junio, en la ciudad de Paraná se constituye el «Foro de Entidades Empresarias de la Región Centro». Dicho Foro está integrado por Cámaras Empresarias de las tres provincias, nucleadas en Consejos Provinciales. Se aprobó, además, el reglamento de funcionamiento.
- En julio se lleva a cabo la Misión Comercial de la Región Centro a Centroamérica (Costa Rica, Nicaragua y El Salvador).
- En septiembre, las Cámaras que componen el Consejo de Entidades Empresarias y de la Producción de la Provincia de Santa Fe aprueban, en forma unánime, diversos informes que contienen problemas, temas críticos y proyectos de inversión, reforma y fortalecimiento institucional que a su juicio requieren tratamiento por parte de los órganos de gobierno de la Región Centro y Ejecutivos provinciales. Los documentos citados son:
 - «Aportes para la formulación del Plan Estratégico de la Región Centro. Propuestas para el desarrollo económico de la Provincia de Santa Fe y la Región».
 - «Aportes para la formulación del Plan Estratégico de la Región Centro. Resumen Ejecutivo».
 - «Sistema Eléctrico en la Región Centro de la República Argentina»
- El 6 y 7 de octubre, se celebró en la ciudad de Colón, Provincia de Entre Ríos, la Tercera Reunión Institucional de la Región Centro de la República Argentina. Los ejes temáticos tratados fueron: infraestructura, producción y estrategias para el crecimiento sustentable.

121

2006

- El 30 de marzo se constituyó, en la ciudad de Rosario, el Consejo de la Sociedad Civil de la Región Centro. Es cometido de este órgano garantizar la más amplia y democrática participación del sector no gubernamental dentro de la formulación de políticas y procesos de desarrollo regionales. Entre los principios y criterios que rigen su funcionamiento se encuentran: equidad sectorial y regional; solidaridad sectorial y regional; integridad; defensa del desarrollo humano sustentable; protección y promoción de las fuentes y fuerzas del trabajo y producción organizadas; proyección y fomento de la educación, la cultura y las tradiciones locales y regionales; protección del medioambiente y desarrollo sostenido y sustentable; defensa de los valores democráticos, republicanos, federales y todo principio atinente para el cumplimiento de sus fines.

El Consejo está integrado por los cuatro Foros-Consejos de Profesionales, Entidades Empresarias y de la Producción, Organizaciones del trabajo y Universidades de las tres provincias.

En dicha reunión se aprobó el Reglamento el Consejo de la Sociedad Civil de la Región Centro.

- Del 2 de abril al 9 de abril se lleva a cabo la Misión Comercial de la Región Centro a Sudáfrica (Johannesburgo y Ciudad del Cabo).

- El 27 del mismo mes, en la ciudad de Santa Fe, se constituye el Consejo de la Sociedad Civil de la Provincia de Santa Fe integrado por los Consejos de Profesionales, Entidades Empresarias y de la Producción, Organizaciones del trabajo y Universidades de la citada Provincia. Se aprobó, además, el Reglamento Interno del Consejo de la Sociedad Civil de la provincia de Santa Fe.
- Los días 3 y 4 de mayo se celebró la Cuarta Reunión Institucional de la Región Centro en la ciudad de Córdoba. El tema tratado fue «La Complementación Regional para el acceso a los Mercados del Pacífico». Se celebró en dicha oportunidad un Seminario Internacional de Visión Prospectiva Regional organizado por el Consejo Federal de Inversiones.
- Los días 31 de mayo y 1º de junio, en la ciudad de Santa Fe se celebró un Seminario Internacional titulado «La Integración Regional: experiencias nacionales y latinoamericanas en la conformación de regiones». Este seminario organizado por el CFI fue preparatorio para iniciar la etapa de diagnóstico del Plan Estratégico de la Región Centro.
- En agosto, los Presidentes del Consejo de Entidades Empresarias y de la Producción de la Provincia de Santa Fe se reunieron con Diputados Nacionales de la Región Centro para expresar su rechazo a diversos proyectos legislativos sobre Reforma Laboral. Se entregó un documento que expresaba la posición del Consejo.
- El 9 y 10 de agosto se llevó a cabo en la ciudad de Paraná un Seminario de Planificación Estratégica Regional organizado por el CFI y la Junta de Gobernadores de la Región Centro. Este seminario fue preparatorio para iniciar la formulación del Plan Estratégico de la Región Centro.
- Del 24 de agosto al 5 de septiembre se lleva a cabo la Misión Comercial de la Región Centro a la Federación de Rusia (Moscú y San Petersburgo).
- En septiembre se inicia la etapa de Formulación del Plan Estratégico de la Región Centro. Con la asistencia técnica del CFI, las autoridades gubernamentales junto con los Foros de Empresarios, Profesionales, Universidades y Organizaciones del Trabajo de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos se reunieron semanalmente hasta diciembre, en 14 comisiones de trabajo: Producción, Trabajo, Acción Social, Educación, Energía y Comunicaciones, Gobierno, Recursos Hídricos, Salud, Sistema Intemodal de Transporte e Infraestructura, Cultura, Hacienda y Finanzas, Ciencia Tecnología e Innovación, Medioambiente y Turismo.
- El 21 de noviembre se desarrolló un Taller de Integración Regional en la ciudad de Córdoba, donde se dieron a conocer a la Sociedad Civil y medios de comunicación los informes preliminares de las Comisiones de Trabajo del Plan Estratégico.

2007

- El miércoles 28 de febrero, en el Centro Cultural Parque España de Rosario, se celebra la «Quinta Reunión Institucional de la Región Centro» donde se aprueba y se hace la presentación pública del Plan Estratégico Regional. El mismo consta de siete tomos donde se definen líneas estratégicas, programas, proyectos, una visión prospectiva regional y un análisis del contexto internacional y nacional.
- **Firma del Convenio para el Estudio de las Cadenas de Valor de la Región Centro.** El mismo 28 de febrero, los Gobernadores de las tres provincias, el Consejo Federal de Inversiones y las Cámaras que integran el Foro Empresario de la Región Centro suscribieron el Convenio Marco de Colaboración para llevar a cabo estudios sobre la estructura y situación de las principales cadenas de valor productivas de la Región Centro, a fin de propender a su desarrollo, fortalecimiento y modernización mediante adecuadas políticas, programas y proyectos gubernamentales y privados.
- En mayo de 2007 se lleva a cabo la Misión Comercial de la Región Centro a la India.

IV. Conclusiones: avances en la integración regional y asignaturas pendientes

En el período 2004-2007, se observan siete hechos destacables en materia de avances en la Integración Regional. En primer lugar emerge, como un hecho histórico, la constitución oficial de la Región Centro. Mediante la firma del denominado «Protocolo de Córdoba», se conformaron y reglamentaron sus órganos de gobierno: Junta de Gobernadores, Comité Ejecutivo y Secretaría Administrativa. Un logro que no tiene ninguna otra región subnacional en nuestro país.

En segundo lugar, por tratarse de una experiencia inédita a nivel provincial, otro aspecto destacable fue la constitución del Consejo de Entidades Empresarias y de la Producción de la Provincia de Santa Fe, integrado por las más importantes Cámaras Empresarias de Santa Fe. Este Consejo, al mes de octubre del 2007, lleva realizadas 17 reuniones de Presidentes de las Entidades que lo integran. Ha sentado posición, mediante consenso, en temas diversos tales como: Energía, Infraestructura de Transporte, Cadenas de Valor productivas, Armonización Tributaria, Reforma Laboral, etc. Los documentos aprobados fueron entregados oportunamente a los Gobernadores de las Provincias de la Región Centro, Legisladores Nacionales, Ministros Provinciales, candidatos a gobernador de las provincias miembros, medios de comunicación y foros de la sociedad civil.

También ha sido importante la conformación del «Foro de Entidades Empresarias de la Región Centro». Este foro ha celebrado, desde su constitución, cuatro reuniones de Presidentes. Está integrado por las principales Cámaras Empresarias de las tres provincias, organizadas en tres Consejos Provinciales. En mayo de 2007, los integrantes del Foro firmaron la denominada «Declaración de Paraná», donde todas las entidades empresarias le solicitan a los futuros gobernadores la continuidad del proceso de integración regional.

Otros avances han sido la constitución de los Consejos de la Sociedad Civil de la Región Centro y de la Provincia de Santa Fe, y las importantes misiones comerciales internacionales, con la participación de empresarios de las tres provincias, a China, Centroamérica, Sudáfrica, Federación de Rusia e India.

Además, gracias a la activa participación de la Sociedad Civil, la Región Centro tiene hoy su Plan Estratégico Regional. El mismo consta de siete tomos donde se definen líneas estratégicas, programas, proyectos, una visión prospectiva regional y un análisis del contexto internacional y nacional.

Ha resultado muy significativa la firma del convenio marco de colaboración para llevar a cabo estudios sobre las principales cadenas de valor productivas de la Región Centro. Este acuerdo no tiene antecedentes en Argentina, e implica un paso importante para propender al desarrollo, fortalecimiento y modernización de las cadenas de valor productivas de las tres provincias. Se espera que, con la asunción de las nuevas autoridades provinciales, este convenio se ponga en marcha con una adecuada participación de los empresarios, las Cámaras, los Ministerios de la Producción y los Centros de Estudio e Investigación, públicos y privados.

Entre las asignaturas pendientes se encuentra la necesidad de afianzar y consolidar la institucionalización de la Región. En el plano del Derecho Constitucional y Administrativo, uno de los temas a analizar es la capacidad de Derecho Privado de la Región. Según expertos del Centro de Estudios de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho y Ciencias del Rosario de la Pontificia Universidad Católica Argentina, se estima necesario gestionar, ante el Congreso Nacional, la sanción de una ley que modifique los artículos 33 y 34 del Código Civil. Estos cambios deberían reconocer la plena capacidad de Derecho Privado de las regiones conformadas por provincias, conforme el artículo 124 de la Constitución Nacional. La capacidad de Derecho Privado le conferiría a la Región Centro la posibilidad de adquirir bienes, tener

su propio presupuesto, contar con su sede oficial, contratar personal administrativo, etc. Según este prestigioso Centro de Estudios, la capacidad de Derecho Público de la Región Centro está consagrada por la sanción de los Tratados interprovinciales y protocolos, ya firmados por los Gobernadores de las provincias miembros. Faltaría esta modificación del Código Civil para que la Región tenga plena capacidad de Derecho Privado.

Otro aspecto que demanda un firme trabajo en el futuro, es la necesaria constitución del Foro de Legisladores Nacionales de la Región Centro. Este órgano estaría integrado por un total de 55 senadores y diptados de las tres provincias. Su función sería, entre otras, la de defender los intereses de las provincias miembros en el Congreso Nacional, y poder canalizar todas las inquietudes legislativas de los Foros de la Sociedad Civil (Empresarios, Universidades, Trabajadores y profesionales).

Pero quizás, la asignatura más importante y el mayor desafío a alcanzar, sea lograr que la ciudadanía de las tres provincias adopte como propia a esta Integración Regional. Nos referimos a que la Sociedad Civil se identifique plenamente, con la Región Centro. Se trata, sin dudas, de una tarea que requiere una gran convicción política, adecuada complementación público-privada, una gran participación de todas las fuerzas vivas y una enorme tarea de difusión de los beneficios económicos, sociales, culturales, técnicos y medioambientales que generará la Integración Regional. Un desafío, por cierto, difícil pero no imposible. Un desafío en consonancia con la búsqueda de una sociedad más justa, equitativa y con mayores y mejores oportunidades para todos. ●

Virginia Scotta

Especialista en Desarrollo Económico Local
Coordinadora por la Provincia de Santa Fe
Consejo Federal de Inversiones (CFI) 1° Etapa.

Región centro. Oportunidad para la transformación regional

Virginia Scotta

125

Antecedentes Institucionales

Es posible considerar que las Provincias de Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe, convencidas de las ventajas de las formas asociativas, han iniciado un proceso tendiente a favorecer el desarrollo socio económico regional.

Frente a la globalización de los mercados y a la transformación de las formas de producción, hoy es preciso fortalecer el concepto de región. Para ello se requiere la constitución de apoyaturas legales e institucionales, a aquellos sectores sociales y productivos, incapaces per se, de transformarse y adaptarse a los nuevos modos de inserción que requiere el contexto internacional.

Los procesos de integración y las alianzas estratégicas deben propender a la conformación de espacios que, articulando las diversas capacidades, optimicen los recursos en miras al logro de un desarrollo socio-económico sustentable, desde una sinergia y una solidaridad, fundamentos de su sostenibilidad.

La conformación de regiones en nuestro país es un proceso que comienza a fines de la década del 80. La reforma constitucional de 1994 reconoce esta realidad, otorgándole rango constitucional a los tratados de integración provincial y facultando a las Provincias a crear regiones (art. 124). Su institucionalización implica una oportunidad para potenciar el desarrollo económico y social de los distintos espacios regionales del país.

El 15 de agosto de 1998, en el límite interprovincial ubicado sobre la Ruta Nacional N° 19, que a su vez separa las vecinas localidades de San Francisco (Córdoba) y Frontera (Santa Fe), se firma el **Tratado de Integración Regional** entre ambas provincias, mediante el cual se crea la **Región Centro de Argentina**, con el fin de promover el desarrollo económico y social —en

virtud de lo establecido en el art. 124 de la Constitución Nacional— y el desarrollo humano, la salud, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura —de conformidad a lo estipulado en el artículo 125 de la referida Ley Suprema de la Nación—. Asimismo se constituyen mediante dicho instrumento, aprobado mediante Ley 11.597, una serie de órganos interprovinciales.

El 6 de abril de 1999, mediante el **Acta de Paraná**, se formaliza la incorporación de Entre Ríos a la Región Centro aprobada mediante ley 11.708.

El 28 de julio de 2004, se firma el **Protocolo de Córdoba**, adicional al Tratado de Integración Regional, mediante el cuál, los gobernadores de las provincias parte acuerdan: ratificar la estructura orgánica establecida por el Tratado de Integración Regional de 1998.

Órganos Regionales

La estructura administrativa de la Región Centro está integrada por distintos órganos. Todos ellos han sido instituidos por el Tratado de Integración Regional y poseen la característica de ser colegiados. Su competencia está determinada en el instrumento legal referido, sus anexos y los reglamentos aprobados en el marco del Protocolo Adicional.

Junta de Gobernadores

Es el órgano máximo de decisión ejecutiva de la Región Centro y se encuentra integrado exclusivamente por los gobernadores de las provincias signatarias.

Es responsable de la conducción política del proceso de integración y de la promoción de las acciones necesarias para el logro de los objetivos regionales.

Comité Ejecutivo

Está integrado por todos los ministros de las Provincias signatarias o por Secretarios de Estado o funcionarios de jerarquía equivalente. Es conducido por una Mesa Ejecutiva, conformada por los Ministros de Gobiernos de la Provincia de Córdoba y Entre Ríos y el Ministro Coordinador de la Provincia de Santa Fe o funcionarios jerárquicamente comparables.

La principal tarea de este órgano es implementar y ejecutar políticas regionales consensuadas por la Junta de Gobernadores, con facultad de proponer proyectos y programas, coordinar grupos de trabajo y supervisar la labor de la Secretaría Administrativa.

Secretaría Administrativa

Se trata del órgano encargado de la coordinación técnico administrativa del proceso de integración regional. Cumple las tareas que le asignen la Junta de Gobernadores o el Comité Ejecutivo, y tiene carácter administrativo y organizativo de los demás órganos.

Comisión Parlamentaria Conjunta

El Tratado de integración regional instituye este órgano. Se encuentra integrado por legisladores de cada una de las provincias signatarias que sean elegidos por sus respectivas cámaras legislativas, incluyendo la representación de minorías. Tiene carácter consultivo, deliberativo y de formulación de propuestas.

Consejo de la Sociedad Civil

Este organismo, procurará garantizar la amplia y democrática participación de los sectores no gubernamentales de los Estados provinciales dentro del proceso de implementación de

las políticas regionales. Se integra con personas físicas o jurídicas, instituciones y entidades involucradas en el quehacer económico y social de la región. Sus pronunciamientos no serán vinculantes y se expedirá mediante recomendaciones.

Quedó formalmente constituido el jueves 30 de marzo de 2006, en la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe y lo conforman 4 Foros sectoriales regionales: Entidades Empresarias, Profesionales, Universidades, Ciencia y Tecnología y Entidades del Trabajo.

Plan Estratégico Región Centro. Su proceso de formulación

En la Reunión de la Mesa Ejecutiva de la Región Centro, celebrada en Rosario el 19 de diciembre de 2005, en el marco del convenio firmado el 30 de noviembre de 2005 con el Consejo Federal de Inversiones, se procedió a delinear preliminarmente el Proyecto Plan Estratégico de la Región con el propósito de viabilizar su formulación.

En el proceso participarían actores con distintas lógicas y racionalidades y por lo tanto, una de las funciones principales del Plan fue la búsqueda de mecanismos de concertación de intereses contrapuestos.

De esta manera, «planificar» no sólo se concibió como un problema técnico, tampoco una mera tarea de los gobiernos regionales o locales, sino más bien como una actividad de respaldo a un proceso de diálogo y entendimiento, protagonizado directamente por actores públicos y privados.

De allí que aquí, se intenta plasmar un relato pertinente a un proceso que se piensa permanentemente, en el marco de un modelo de planificación, sin dudas abierto, flexible y participativo. Se trata de relatar sólo el inicio del proceso de construcción de un instrumento de gestión, cuyo objetivo fundamental sería un contrato político institucional que, a modo de andamiaje, nos conduzca al desarrollo regional.

Así, en una 1ª instancia del proceso de Planificación Estratégica, las actividades de sensibilización contribuyeron a instalar el tema en la sociedad regional, difundiendo criterios y propuestas, aportando capacitación y promoviendo la participación.

En este sentido y como sólo una de las técnicas participativas empleadas en el proceso, entre los meses de mayo y agoste del 2006, se realizaron tres Seminarios de sensibilización:

Seminario Internacional sobre Visión Prospectiva Regional, Seminario Internacional sobre Integración Regional y Seminario Internacional sobre Planificación Estratégica.

Los mismos, tuvieron como propósito profundizar sobre los distintos aspectos involucrados en el proceso de regionalización, así como crear un ámbito de reflexión y discusión sobre las causantes de éxitos o fracasos ocurridos en experiencias puestas en práctica tanto en Argentina como en el mundo. Así también, explicar la realidad desde una mirada dinámica que integrara pasado y presente y se proyecte hacia el futuro.

Los Seminarios de Sensibilización, se constituyeron de este modo en una instancia destinada a contribuir al análisis de escenarios futuros, a partir de los debates promovidos entre funcionarios nacionales y provinciales, e integrantes de la sociedad civil. Los mismos tuvieron la participación de expertos altamente especializados y con amplio conocimiento sobre los distintos aspectos del análisis prospectivo y de los procesos de regionalización y planificación. El objetivo fue provocar un proceso dialéctico entre los desarrollos teóricos y los relatos de experiencias exógenas y de la realidad regional.

A posteriori, entre los meses de septiembre y diciembre, sesionaron 14 comisiones de trabajo, Educación, Energía y Comunicaciones, Cultura, Ciencia y Técnica, Recursos Hídricos,

Gobierno, Salud, Hacienda y Finanzas, Medio Ambiente, Trabajo, Sistema Multimodal de Transporte, Turismo, Producción.

Las mismas estuvieron constituidas por representantes gubernamentales y de la sociedad civil a los efectos de identificar y proponer líneas estratégicas, programas y proyectos existentes y susceptibles de ser aplicados regionalmente. También fueron las responsables de perfilar un primer diagnóstico sectorial, en base a fuentes de información secundaria y a una percepción de la realidad, producto de una intervención concreta desde los lugares de actuación profesional.

Con el propósito de formular e implementar un plan de Desarrollo Regional, se atendió el fortalecimiento de un sistema de Coordinación Interprovincial. El resultado fue un documento que refleja las acciones concretas a cumplir en el corto plazo de un modo coordinado por las tres provincias.

El aporte de una quincena de especialistas en política y economía internacional, permitió elaborar una serie de escenarios futuros con distinta probabilidad de ocurrencia. Las opiniones fueron aglutinadas en tres situaciones: un escenario positivo, uno intermedio y un último de carácter más pesimista.

Análogamente, se consultaron más de treinta especialistas de las provincias de la región, con el propósito de enmarcar en tales escenarios internacionales tipificados, las visiones regionales sobre la inserción de la Región Centro en el contexto subcontinental.

Estos escenarios fundamentarían los dos Talleres de prospectiva, realizados en las ciudades de Concordia y Victoria en los meses de noviembre y diciembre respectivamente. Los mismos, nos permitieron arribar a una concepción del Desarrollo y a una Visión Estratégica compartida. Los deseos y las aspiraciones de sus actores, para un horizonte temporal fijado en el año 2020.

La interacción de actores Inter e intra provinciales otorgó un nuevo modo de abordar y explicar la realidad, visualizada desde una concepción regional y a la vez transversal a los distintos sectores involucrados.

Así, el resultado del proceso de comunicación y negociación emprendido nos permitió arribar en el mes de febrero de 2007 a una gran mesa de concertación, producto de un acuerdo colectivo, respecto de aquellos temas críticos en pro de la transformación regional: La agenda estratégica, cuya síntesis se transcribe,

La Agenda Estratégica de la Región Centro
DESAFIOS Y ACCIONES PARA UNA INTEGRACION EFECTIVA
Objetivos 2020
REGION CENTRO, UNA FORMA DE VIVIR MEJOR
Una Región,
Tres Provincias,
Un ejemplo de desarrollo integral y solidario.

A- Fortalecer la identidad cultural y política de la región

- 1• *Poner en marcha una estrategia de comunicación integral de la Región Centro que afiance la cultura regional, incorporando la simbología de la Región Centro al protocolo de las provincias.*
- 2• *Impulsar un programa de fortalecimiento de la identidad cultural regional, para minimizar los efectos de la transculturalización emergente de los medios de comunica-*

ción globalizados, a través del desarrollo de programas educativos y comunitarios regionales y de un programa que posibilite la puesta en valor y conservación del patrimonio natural, cultural y de las costumbres regionales.

3• Concientizar a la población a través de programas de educación ambiental con la promoción de la participación y el compromiso ciudadano frente a los recursos naturales y sociales, con especial énfasis en la valorización de los bienes, servicios y recursos ambientales, como suelo, agua, aire y biodiversidad. Incluir la capacitación para una mayor conciencia de la comunidad a fin de mitigar el impacto ambiental producido por la contaminación, los residuos, la deforestación, la desertificación y el cambio climático.

4• Valorizar el recurso agua a través de campañas de difusión y capacitación para una mayor conciencia sobre su valor, mecanismos de control del consumo de agua potable, desarrollo y utilización de tecnologías para el uso racional y el reuso del agua.

5• Sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de la ciencia, la tecnología y la innovación para el desarrollo.

6• Desarrollar programas sistemáticos y permanentes de difusión, comunicación y capacitación política para generar conciencia ciudadana.

7• Crear una escuela de gobierno regional, con programas de intercambio de funcionarios y técnicos, articulada con un observatorio de prácticas de gobierno exitosas.

B- Consolidar el marco que favorezca la re-creación de una cultura regional de planificación participativa para el desarrollo de la región

129

1• Formular y participar en la elaboración de Planes Estratégicos en distintos niveles (nacional, regional, microregional) con la participación ciudadana en la elaboración y evaluación dinámica de sus resultados, y su compromiso con la concreción de los mismos, generando ámbitos concretos de complementación público-privada e impulsando el desarrollo de foros regionales con agenda periódica.

2• Fortalecer cadenas productivas específicas a nivel regional, con un estudio y diagnóstico de sus áreas críticas, elaborando un programa de desarrollo para aquellas de valor estratégico para la Región y otras que contribuyan a diversificar la estructura productiva y de servicios.

3• Consolidar la inserción externa de la Región mediante el diseño de una estrategia que incluya acciones de diversificación de mercados, apoyo preferente para la internacionalización de las PYMES y el desarrollo de una marca regional.

4• Coordinar políticas de incentivo a la inversión, tendiendo a la armonización de los regímenes que la condicionan (tributario, de promoción, etc).

5• Consolidar la infraestructura física de transporte, energía y comunicaciones con una alianza público-privada a nivel regional para financiar los proyectos de infraestructura prioritarios de la región. Concretar las obras estratégicas de infraestructura de transporte regional incluyendo el corredor bioceánico, las redes de interconexión intraregional, la recuperación del Ferrocarril, la Hidrovía y el sistema de transporte aéreo regional, teniendo en cuenta la indispensable óptica del sector turístico. Avanzar en particular en la integración con la región del Nuevo Cuyo, por lo estratégico del corredor bioceánico.

6• Desarrollar una matriz energética sustentable, que garantice la provisión de este insumo y que permita el crecimiento sostenido y sustentable.

7• *Asegurar la infraestructura necesaria para un adecuado equipamiento social y de vivienda, la universalización de servicios públicos y el mejoramiento de las instalaciones educativas.*

8• *Planificar la eficaz asignación de los Recursos Humanos en Ciencia, Tecnología e Innovación con programas de retención y recuperación de los mismos. Articular la generación y transferencia de la CTI en proyectos cooperativos orientados a las necesidades y demandas regionales. Armonizar los marcos normativos de Parques, polos e incubadoras de empresas.*

9• *Promover la articulación entre universidades, sector privado y sector público para producir investigación y desarrollo de tecnologías en apoyo a distintos sectores de la producción y cadenas de valor existentes. Promover, en especial políticas y programas de asistencia a proyectos asociativos de base tecnológica para Pymes.*

10• *Consolidar como políticas de estado las políticas educativas, con la planificación y ejecución de un adecuado presupuesto regional, que garantice iguales oportunidades de acceso y permanencia para todos, institucionalice la capacitación y formación sistemática accesible y continua al docente y fortalezca el vínculo familia-escuela para favorecer el desarrollo integral del educando.*

11• *Garantizar la aplicación de políticas públicas y la cooperación público-privada para la calificación y la formación de recursos humanos, incluyendo la formación de adultos durante toda la vida para su recalificación y reinserción en nuevos mercados de trabajo.*

12• *Promover la salud como un bien jurídico colectivo. Armonizar los sistemas de salud, consolidando las estrategias desarrolladas en el Plan Federal de Salud y la promoción de la atención primaria. Garantizar la accesibilidad de los servicios sanitarios.*

13• *Promover el cuidado del Medio Ambiente y la protección de la naturaleza a través del cumplimiento de la legislación y el desarrollo sustentable, impulsando una mayor participación de la comunidad a través de la generación de espacios de encuentro y articulación entre lo público y lo privado sobre bases científicas y de capacitación.*

14• *Evaluar los impactos ambientales en forma participativa y sistemática y alentar el desarrollo de proyectos que tengan como horizonte la justicia social y la promoción de la equidad. Promover el desarrollo sustentable evitando el agotamiento de los recursos naturales.*

15• *Fomentar y crear trabajo digno, aquel trabajo de calidad realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad, dignidad humana y que cumpla con todas las leyes y normativas que lo amparan y también mejor calificación y acceso a todos los servicios de seguridad social.*

16• *Superar el modelo asistencialista puro en materia social y disminuir la pobreza e indigencia abordando la problemática desde la perspectiva de la educación, la salud, el trabajo, la producción y todo otro sector que involucre la vida de la comunidad regional.*

17• *Avanzar en la aplicación de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) en los estados de la región, con el objetivo de transparentar y dar eficiencia a la gestión pública.*

C- Construir y consolidar las instituciones de la región

1• *Conceptualizar y valorizar a la Región Centro como un elemento esencial en la estrategia de poder de cada provincia.*

- 2• *Otorgar rango constitucional provincial a la Región Centro e incorporar a las constituciones provinciales mecanismos e instituciones de democracia semidirecta.*
- 3• *Favorecer ámbitos institucionales de participación en la región, fomentando el desarrollo de nuevas instituciones que incrementen el capital social de la región propendiendo a la consolidación del proceso de planeamiento participativo y a largo plazo en la región. Fortalecer la comisión interparlamentaria conjunta de legisladores nacionales de la Región Centro.*
- 4• *Fortalecer las estructuras institucionales de CTI a través de la Celebración de un Pacto Regional que adhiera a la Ley Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, de la consolidación del CRECyT (Consejo Regional de Ciencia y Tecnología) como institución participativa para la armonización y acuerdos de políticas y prioridades regionales. Construcción de un Sistema Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación a través de la conformación de redes interinstitucionales e interprovinciales públicas y privadas para la generación de proyectos orientados a la solución de problemas regionales.*
- 5• *Promover el desarrollo de un mercado de capitales regional. Crear un fondo anticíclico regional y fondos de financiamiento específicos que tiendan a reducir las asimetrías intrarregionales en términos de capacidad de captación de recursos, que den respuesta a prioridades regionales y que sean ejecutados por equipos de alcance regional.*
- 6• *Incorporar la Región Centro a las legislaciones provinciales en materia de turismo y homologar la categorización de los servicios turísticos de la región.*
- 7• *Promover la creación de un espacio de articulación de las políticas ambientales de la Región Centro en el ámbito del Consejo Federal del Medio Ambiente(COFEMA).*

Análisis de una metodología. Propósitos y resultados

La planificación estratégica participativa como herramienta de gestión en la administración pública regional es consecuencia de los nuevos procesos de organización y reforma estructural operados en el marco de la globalización y que, llevaron a los gobiernos a asumir nuevas responsabilidades y pautas de gestión ante la modificación de los escenarios del desarrollo.

Es desde este lugar que el **Plan Estratégico representa un proyecto colectivo y global de la región y la gestión, con objetivos intersectoriales dirigidos a la transformación del territorio regional y capaz de convertirse en un «espacio» de acuerdos y movilización** de la sociedad. De allí que las actividades técnico políticas emprendidas fueron fundamentales a la hora de orientar la concertación intra y extra provincial en pos de la implementación de una metodología que persigue el logro de una visión compartida para sólo así avanzar en la construcción de una planificación que ante las actuales condiciones de los escenarios, se requiere participativa.

De tal forma, desde la constitución de las comisiones de trabajo y los talleres de integración y prospectiva, se intentó superar los enfoques reduccionistas y sectorialistas, esto se tradujo en el logro de una visión integral del desarrollo definida por un enfoque sistémico y selectivo que articula de manera organizada y dinámica las diferentes variables intervinientes.

Sin embargo, debemos asumir que la participación de los diferentes sectores sociales en los procesos de elaboración y ejecución del plan estratégico es siempre heterogénea. La primera razón debe atribuirse a la capacidad estructuralmente diferente que tienen los sectores de alta capacidad económica para imponer su agenda de intereses frente a los sectores más desposeídos de la sociedad. La segunda puede encontrarse en la inorganicidad que tienen algunos sectores, que no logran constituirse como sujetos sociales organizados a los efectos de un proceso de concertación institucional.

Con el objeto de salvaguardar estas dificultades propias a procesos de intervención compleja, se instrumentaron modalidades de intervención y participación que mediante diversas dinámicas y técnicas permitieron «compensar», sin dudas parcialmente y no sin dificultades, estas desigualdades.

El método de trabajo asumió desde el inicio un carácter participativo, donde la comunicación unidireccional, la socialización de las ideas y de las hipótesis principales, y la sensación para todos y cada uno de ser sujeto de un proyecto colectivo, se constituyeron en elementos claves.

Con cada «agente» se desarrollaron conversaciones profesionales² a fin de obtener de ellos «actos o compromisos comisivos» en relación a la formulación estratégica. De allí que fue posible acordar un lenguaje, reflejado en el documento final, uno de los productos de todo trabajo de planificación regional, que aunque no es el más importante, da cuenta de su concreción.

La continuidad de políticas tendientes al logro del desarrollo que se pretende implementar requiere construir un proceso «de abajo hacia arriba» donde las organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado asuman, acuerden y compartan de manera multidimensional el protagonismo de las decisiones, la fijación de las prioridades, la adopción de estrategias y por último, la ejecución y el control de los procesos.

En la medida en que esta planificación estratégica y participativa se apoyó metodológicamente en el consenso de quienes intervinieron e intervienen como agentes individuales o institucionales, expresión de la capacidad de organización social de la región, se fueron sentando las bases de una mayor sostenibilidad del proceso y de la transformación del crecimiento en desarrollo.

Formular el plan estratégico de la región, no se redujo por lo tanto a definir acciones operativas que se toman «día a día» o decidir respecto de lo que hay que hacer en el futuro. Establecer una estrategia (aunque sea para esta primera fase) implicó definir una dirección global a la que se pretenden ajustar las acciones futuras. Implicó en definitiva, adoptar decisiones actuales para alcanzar objetivos que, sin dudas, tendrán repercusiones futuras.

Indudablemente, el desafío de impulsar procesos de desarrollo demanda esfuerzos vinculados con aspectos institucionales, organizativos, de coordinación, de articulación. La estrategia se basa en un modo de gestión asociativa entre representantes públicos y privados. Ellos deben estar sin dudas convencidos de que solos, no saldremos adelante y que, por lo tanto, es preciso impulsar proyectos que conciten consenso y que, además, sean de largo plazo y trasciendan la esfera de un determinado gobierno.

La organización asumida y los mecanismos de coordinación adoptados en el marco de construcción de la mesa de acuerdos intersectorial, dan cuenta de un gran objetivo general asumido en forma implícita por los actores intervinientes en el plan: impulsar el proceso de desarrollo regional.

Hemos concluido la primera etapa de formulación del plan estratégico de la Región Centro, no obstante ello, debemos recordar lo que nos transmitiera Sergio Boisier en el Seminario sobre Planificación Estratégica, realizado en agosto del 2006 en la ciudad de Paraná, «la corrección o incorrección teórica de una estrategia no es suficiente para definir su aplicación o su abandono y por tanto no constituye una garantía de que los objetivos serán alcanzados. Hay que recordar que toda estrategia de desarrollo constituye un documento político en el sentido de que define una orientación para el proceso de desarrollo, fija objetivos sociales y toca intereses de los diversos grupos que constituyen la sociedad al asignar recursos y generar transferencias entre ellos. La ejecución de una estrategia exige un conjunto de decisiones sociales e individuales».

² FLORES FERNANDO. (1990). *Inventando la empresa del Siglo XXI*. Hachette, Santiago de Chile

La región Centro constituye un proceso en construcción y su existencia requiere de *una malla de instituciones y agentes del desarrollo articulados entre sí a través de una cultura regional y un proyecto político regional*. Los elementos más significativos de esta malla están representados por una clase política regional, por una clase empresarial, por un sindicalismo regional, por la intelectualidad, representados en esta instancia por los foros que componen el Consejo de la Sociedad Civil y por los funcionarios gubernamentales. «Todos estos agentes individuales e institucionales constituyen la expresión de la **capacidad de organización social** de la región, factor endógeno por excelencia y elemento crucial para transformar el crecimiento en desarrollo» (BOISIER 2006) a través de un proyecto político regional.

La formulación del Plan Estratégico de la Región Centro en su primera etapa, dio inicio a la construcción de un entramado social, basamento de todo proyecto político de desarrollo regional. Resta materializar el rescate de nuestra memoria para así afirmar nuestra identidad. Los desafíos y acciones propuestos en la Agenda Estratégica de la región por los integrantes del Consejo de la Sociedad Civil y los agentes gubernamentales intervinientes en el proceso, dan cuenta de la legitimidad de esta demanda.

La constitución del Consejo de la Sociedad Civil de la Región Centro, su interacción permanente con los decisores gubernamentales y su participación, desde el diálogo, informes y propuestas que acercaron a la mesa de concertación, dan cuenta que la metodología por la que hemos optado, se apoyó ciertamente en el consenso de los ciudadanos, contribuyendo así, a la mayor sostenibilidad de un proceso que va de arriba hacia abajo, liderado por los decisores gubernamentales, pero por sobre todo de abajo hacia arriba, cuando la sociedad le otorga legitimidad.

Queda un largo camino por transitar, el resultado de un Plan Estratégico no es una norma o un programa del gobierno sino un Contrato Político entre las instituciones públicas y privadas de la sociedad.

Hoy, las organizaciones de todo tipo, desde las empresarias hasta las políticas, han comenzado a comprender que para prosperar en el contexto actual, es necesario derribar numerosas barreras. Pero por sobre todo, las que se interponen en la comunicación, es decir los obstáculos que interfieren en el proceso de compartir información, y así de favorecer las sinergias, motores del conocimiento y la riqueza, sustentos del desarrollo regional. ●

Hugo Daniel Tolosa

Consultor en Comercio Exterior

Gerente Comercial Zona Primaria Aduanera «Puerto Seco Saforcada»

El «Puerto Seco» de Junín como herramienta impulsora del comerciante internacional de la región

Hugo Daniel Tolosa

135

1- Exportar es posible: La valiosa experiencia de internacionalizar empresas unipersonales, familiares o pymes, con variados productos regionales

La Zona Primaria Aduanera o «Puerto Seco» es un emprendimiento de inversión privada y gestionado por particulares. Fue inaugurada oficialmente el 20 de julio de 1999 mediante Resolución N° 638/99 de DGA/AFIP en la localidad de Saforcada, Partido de Junín, provincia de Buenos Aires, sobre vías del FFCC San Martín, altura Ruta Nacional N° 7 kilómetro 270.5 y me cupo la responsabilidad de su creación, desarrollo y puesta en marcha. El emprendimiento ha tenido una gran significación para la región en materia del comercio internacional, ofreciendo una importante herramienta para lograr mercados externos a varias empresas y productos de la región, facilitando las operatorias aduaneras, logísticas y comerciales.

Atravesamos un período inicial de prácticamente dos años hasta decidir su construcción. Luego de finalizar el estudio de factibilidad, buscamos un lugar que estuviera lo más estratégicamente ubicado para instalar este centro de operaciones y logística internacional.

Finalmente optamos por su instalación en las cercanías de Junín, con el propósito de aprovechar los corredores bioceánicos de las rutas nacionales N° 188 y N° 7, las colectoras provinciales N° 65, 31 y 191 que conectan a otros corredores viales internacionales como las rutas N° 8 y 5, además del FFCC BAP —ex San Martín—, favoreciendo las comunicaciones terrestres a los principales puertos, aduanas y fronteras argentinas, para la cadena logística internacional, un factor determinante para la concreción de negocios externos en muchas oportunidades.

La factibilidad económica productiva del Proyecto resultaba altamente positiva. Es una región de variada producción industrial, pero básicamente agroindustrial con amplia proyección a fabri-

car productos exportables relacionados con el campo, ya sea alimentos, insumos o maquinarias, entre otros, a pesar que muy pocas empresas tenían experiencia en el comercio exterior.

Esta última situación, **demandó un cambio total de estrategia en nuestra gestión comercial, ya que de obrar como «operadores aduaneros y logísticos» debimos actuar como «socios comerciales o estratégicos» y «asesores-consultores, representantes» de las empresas, hasta podemos decir que algunas veces también actuamos como «cadetes» para el logro de los objetivos de exportar e importar.** Hay veces que nos ocupamos hasta de llevar a la imprenta las facturas «E» de exportación, y realizar otros trámites tan esenciales como las inscripciones aduaneras, habilitaciones de los establecimientos, fábricas, depósitos y de los productos mismos.

Pero no había muchas alternativas ante la falta de experiencia de la mayoría de los empresarios y el temor o dudas que se les planteaba ante cualquier iniciativa de exportar. Había que actuar, comenzar a trabajar, asesorar, capacitar y acompañar a las empresas hasta el logro de los objetivos; así lo hicimos y lo seguimos haciendo.

En el «Puerto Seco» puede realizarse toda la operatoria de exportación e importación como en cualquier puerto, frontera o aduana de nuestro país. Disponemos de personal aduanero las 24 horas del día, SIM —Sistema informático María— (donde se registran todas las operaciones de comercio exterior de Argentina) con «cabina pública», lo que permite a cualquier empresa o Despachante de Aduana de cualquier parte del país, presentar su operatoria de exportación e importación en el Puerto Seco sin necesidad de acudir a fronteras, aduanas o puertos tradicionales.

Logramos que SENASA, por primera vez en su historia, habilitara firma y expedición del pre-fitosanitario para exportaciones de cereales y algunos alimentos. Fue seleccionado para tal fin un Ingeniero Agrónomo de la Municipalidad de Junín. También logramos la autorización para que la Cámara de Comercio e Industria de Junín, pueda expedir los certificados de origen. De esta manera contamos con el 100% de la documentación, tramitaciones y servicios para realizar las exportaciones desde la Zona Primaria Aduanera «Puerto Seco».

En su inauguración el personal de Aduana lo calificó como «único en el país por sus características», *es como haber «corrido la frontera al lugar de producción». Legal y técnicamente las mercaderías ya quedan exportadas —«liberadas aduaneramente»* como si hubieran cruzado la frontera— quedando amparadas por documentación y seguro internacionales, no pueden ser abiertas ni manipuladas o demoradas, hasta el destino final en cualquier parte del mundo, salvo razones extraordinarias judiciales.

Precintar la mercadería en el lugar de producción es un valor agregado muy ponderado en el exterior, ofrece una mayor seguridad jurídica, además de la agilidad y mayor control sobre el manipuleo de las mismas, entre otros beneficios. Actualmente varios clientes externos solicitan como condición del negocio, hacer aduana en el Puerto Seco de Saforcada.

El sistema ha simplificado las operaciones para el exportador de nuestra región, permitiendo que muchas pequeñas empresas, unipersonales y pymes, hayan exportado por primera vez al ver facilitada la operatoria aduanera y portuaria.

Se beneficia también a las grandes empresas, algunas de ellas trasladaron sus operatorias habituales que realizaban desde el Puerto de Buenos Aires y en otras fronteras, a nuestro puerto seco de Saforcada logrando menores costos, mayor agilidad y principalmente una mayor seguridad jurídica.

Antes los exportadores enviaban sus cargas « en tránsito» a depósitos fiscales alejados de sus empresas o a las fronteras tradicionales, sin haber sido aún precintadas y liberadas aduaneramente, teniendo a su cargo y riesgo las mercaderías hasta llegar a la frontera o puerto, que en muchos casos recorren más de 1.000 km., con mayor pérdida de tiempo y dinero; pero también perdían el control de las mismas, mientras que en el puerto seco pueden verificar

personalmente, con nuestra presencia, desde el comienzo y hasta finalizar la operatoria.

Cualquier inconveniente documentario que ocurra en el trayecto, se soluciona mediante el SIM —Sistema Informático María— habilitado con cabina pública en el Puerto Seco, sin necesidad de recurrir a terceras personas o profesionales en otras ciudades o fronteras.

De igual manera que nuestro proyecto facilita las exportaciones, el emprendimiento facilita las operatorias de importaciones, las mismas llegan «en tránsito» hasta la Zona Primaria Aduanera y se liberan con «despacho directo a plaza», disponiendo la carga en la propia zona de depósito o producción del importador. **Brindamos servicios «puerta a puerta» con mucho éxito a través de acuerdos estratégicos comerciales con empresas de servicios internacionales, marítimas, aéreas y terrestres. Retiramos en el depósito del exportador extranjero en cualquier parte del mundo y entregamos en el depósito del importador argentino, cubriendo todos sus pasos y riesgos. Las últimas experiencias han sido desde EEUU, Europa, Asia y Latinoamérica.**

Para sintetizar lo expuesto resumo diciendo que, la Zona Primaria Aduanera representa una amplia ventaja competitiva, una excelente herramienta comercial, legal, técnica y logística, a la hora de realizar operatorias de comercio internacional desde el interior del país.

Nuestro emprendimiento fue tomado de ejemplo por algunas provincias como Mendoza, San Juan y Jujuy, entre otras. También algunos municipios del país, y en otros países como Chile, Paraguay y Bolivia.

2- El entorno político y económico a la fecha de inauguración

Festejábamos en Argentina por ese entonces, 1999, «el año de las exportaciones», nos abríamos con mayor énfasis al comercio internacional, al mundo, en busca de nuevos mercados, negocios e inversiones para nuestra amplia y diversificada producción.

Teníamos la impresión de que, al fin, aparecerían las políticas de estado, de apoyo a la producción, a la inversión y la apertura de mercados en el mundo.

Pero al poco tiempo, pasamos al «año de las importaciones». Actuamos como país, sin proyecto sustentable en el mediano y largo plazo en la materia, afectando externamente nuestra imagen y confiabilidad comercial- empresarial.

3- Pero... «Al mal tiempo... buena cara»

Para contrarrestar de alguna forma esta «debilidad» y anticipando las «amenazas» —según paradigmas del FODA—, supimos al mismo tiempo utilizar las «fortalezas» y aprovechar las «oportunidades» que nos brindaba el disponer de un amplio y básico servicio integral de comercio exterior a partir del «Puerto Seco».

Me propuse como proyecto personal, viajar periódicamente a distintos países sudamericanos llevando un portfolio de productos en mano, a generar contactos y negocios para la producción tan variada de nuestros empresarios, emprendedores y pymes regionales. Muchas veces acompañado de algunos de esos empresarios.

Comenzamos en Bolivia y Chile porque con estos dos países veíamos representadas las necesidades de mercado para la mayoría de nuestros productos, cubríamos un amplio espectro comercial. Evaluamos que: ambos países no requieren grandes volúmenes —lo cual es ideal para realizar las primeras experiencias—; son vecinos, lo que nos hace más competitivos en los fletes, pues su alto costo nos deja fuera de mercado en otros tantos países. Bolivia no requiere tanta calidad, es un mercado bastante informal, más del 50% de lo económico-comercial

pasa por las ventas en las ferias populares, que son grandes mercados donde se concentran todo tipo de rubros y productos. Chile en cambio es un mercado más competitivo y exigente en calidad, continuidad y volumen, para lo cual su destino sería en segundo lugar para muchas empresas que primero habían vendido en Bolivia. En contrapartida, para otras empresas que vendimos sus productos en Chile, les resultó más fácil lograr el mercado boliviano y otros como Uruguay, Paraguay, Perú, México y el propio EEUU. Siempre digo a mis clientes y en charlas y conferencias, que lograr ingresar un producto en Chile es para nosotros, las pymes, como llegar a Europa o EEUU, es decir, nos abre puertas en otros países más competitivos y exigentes. Muchas empresas mejoraron su producción, competitividad, calidad, packaging... de sus productos, al compararlos y competir con los del exterior.

Así continuamos abriendo mercados en otros países fuera de los mencionados. La experiencia resultó para todos altamente positiva, producto del esfuerzo, dedicación, constancia, responsabilidad, continuidad y cumplimiento, entre otros factores necesarios. Pero es real aquello de: «persevera y triunfarás», al menos en nuestra experiencia, aunque me permito ampliar el concepto: «persevera, respeta, cumple y triunfarás». Me resulta gratificante ver en distintos países nuestros productos en las góndolas y mercados; o las maquinarias trabajando campos del exterior o recolectando y almacenando cereales, por mencionar solamente algunos rubros.

La confiabilidad es un intangible que se construye. Debimos lograrla con la perseverancia de estar en permanente contacto con los clientes externos. Generar confianza entre persona y empresa. Atender directamente sus requerimientos comerciales, comprender su cultura, su idiosincrasia, principalmente a la hora de hacer negocios.

Creemos haber encontrado la fórmula para revertir en nuestros clientes externos esa dosis de desconfianza... simplemente CUMPLIENDO NUESTROS COMPROMISOS y como resultado muchos productos de nuestra región hoy se encuentran posicionados en diversos países del mundo.

5- Querer es poder... exportar

El crecimiento de las operaciones en el Puerto Seco ha sido lento pero constante, tras un breve estancamiento en los años posteriores a la última y grave crisis del país, en el año 2001.

En la actualidad, más allá de las divisas que ingresan mensualmente a la región por las exportaciones tradicionales, el mayor logro es haber generado nuevos proyectos con valor agregado para los cereales que se cultivan habitualmente en nuestra zona, como la soja, el maíz y el trigo.

Además, desde la Estación Saforcada expedimos productos industriales, tales como secadoras de granos, cabezales para cosechadoras, fertilizadoras, tolvas autodescargables, plataformas volcadoras hidráulicas para camiones, semirremolques para camiones, equipos de riego por aspersión, limpiadoras-zarandas para limpieza de cereales; máquinas para la industria apícola; maquinarias especiales para la producción de alimentos; corrales y cepos.

Las empresas que operan con el Puerto Seco son PYMES se encuentran radicadas en las ciudades de Trenque Lauquen, Lincoln, Salto, Chivilcoy, 9 de Julio, Chacabuco, Rojas, Pergamino, San Nicolás, Colón, Ascensión, Bragado y Carmen de Areco, de la provincia de Buenos Aires; Teodelina y Casilda de la provincia de Santa Fe. En lo expresado anteriormente se podrá apreciar la variedad de productos que se exportan desde el Puerto Seco, con un volumen de operaciones que crece año a año. El destino de los mismos es, asimismo, muy diverso, pues llegan prácticamente a todos los países de América, a muchos de Europa y a algunos de Asia y África.

Cabe destacar el esfuerzo de los empresarios argentinos para lograr la penetración en tantos mercados, aún en condiciones adversas respecto a otros países competidores. El tipo de cambio competitivo y la calidad de nuestros productos es actualmente una fortaleza a la hora de concretar negocios. La clave del éxito de estas empresas es, en suma, su DECISIÓN DE QUERER EXPORTAR y, principalmente, INVERTIR en el comercio exterior.

6- Escenario internacional para mayores y nuevos negocios

6-1. Reflexiones

Existen enormes posibilidades de ampliar gama de productos y mercados. Argentina tiene un enorme potencial. El mayor inconveniente somos nosotros mismos, los argentinos actores del negocio —empresarios, entidades e instituciones privadas y estatales—.

El mundo está ávido de alimentos que en muchos casos los producimos naturalmente. Veamos el claro ejemplo de Chile; siempre me pregunto que tiene más que nosotros, por el contrario, del total de su territorio sólo el 6 % es apto para la producción y otro 6 % le han ganado a sus laderas y montañas (datos aproximados). Crearon de la nada el salmón rosado y hoy superan en exportaciones y producción a Noruega el productor natural mundial. Crearon de la nada, sobre la piedra, la producción de palta y lo exportan todo, igual con sus frutas y sus vinos.

Es un país que le falta casi todo lo que a nosotros nos sobra o disponemos en forma casi discrecional. Pero ellos igual abren continuamente nuevos mercados, firman acuerdos comerciales bilaterales con los principales mercados (unos 54 países actualmente y año tras año suman alguno más), producen alta calidad y variedad de alimentos en condiciones desfavorables. Disponen de mercados y no tienen volumen de productos, nosotros tenemos los productos y volumen pero no tenemos los mercados. Entonces debemos cambiar de paradigma y ser estratégicos.

139

6-2. Análisis de la actualidad y perspectivas futuras

Lamentablemente no es fácil hacer un diagnóstico con perspectiva futura en Argentina. Los gobernantes deben establecer políticas de estado claras y precisas en materia de comercio internacional. No cambiar las reglas de juego, es decir garantizar seguridad jurídica, respeto a las normativas, para no perder las buenas relaciones políticas y comerciales que se lograron con varios países, algunos vecinos.

Se debería fortalecer el mercado común regional del que somos parte, el Mercosur y activar políticas que nos beneficien como verdaderos socios regionales. Obteniendo las mutuas ventajas que esto nos significaría a todos los estados miembro.

Creo que aún nos falta mucho para desarrollar por el enorme potencial que tenemos como país, y especialmente dando valor agregado a las materias primas tradicionales que exportamos para transformarlas en alimentos con valor agregado que el mundo entero requiere. Ese valor agregado genera sin dudas, mayores puestos de trabajo, mayor bienestar, mejor futuro y mayor ingreso de divisas. Por ello decía al comienzo que las posibilidades de Argentina son enormes en materia de comercio exterior, como en tantas otras actividades, pero debemos desarrollarlas en forma continua y responsable, con un proyecto de país productivo, de país exportador. Creando las condiciones favorables para la inversión y el desarrollo, sobre todo tecnológico. El desarrollo del conocimiento y la tecnología son las armas del presente y futuro, para crecer de manera sustentable.

Argentina tiene a través de las exportaciones un enorme futuro en el corto, mediano y largo plazo. Reitero, hay que valorar y reconocer a los empresarios exportadores de nuestra región,

quienes con esfuerzo, responsabilidad, dedicación y a veces casi en soledad, siguen adelante con sus proyectos productivos.

7- Desarrollo de nuevos productos y mercados

En forma constante estamos buscando nuevos mercados y de ellos surgen nuevas necesidades o requerimientos de productos. Lamentablemente nuestros gobiernos no han avanzado demasiado con acuerdos comerciales o preferencias arancelarias de ingreso y eso en muchos casos nos deja fuera de mercado ante países que han trabajado ordenadamente en ese sentido, como son los mencionados de Chile, Brasil y Uruguay.

Argentina se caracteriza por la producción natural de materias primas para alimentos básicos y en alimentos procesados, o la producción de maquinaria agrícola con alto valor agregado industrial. En este rubro de maquinarias, las empresas argentinas han comenzado a ver el mercado externo como lo que realmente es, una buena oportunidad. El constante avance en la tecnología de siembra, cosecha y pos cosecha, más la calidad y versatilidad que caracteriza al sector, sumado el tipo de cambio actual competitivo, hace viable un proyecto de comercio exterior sustentable en el tiempo. Para ello debemos mantener una política de calidad y continuidad.

8- Cómo formular un proyecto tan importante de inserción en mercados externos

140

En base a mi experiencia en comercio internacional y desarrollo de proyectos productivos o alternativos, puedo afirmar con seguridad que se debe trabajar con firmeza, continuidad, persistencia, pero principalmente hay que ser responsable, respetuoso, cumplir los compromisos acordados, formarse profesional y comercialmente.

El conocimiento es fundamental, hay que saber sobre los mercados, los requisitos, necesidades e idiosincrasia de cada país, sobre las empresas, los productos, tener información permanente lo cual permite detectar oportunidades de negocios y detectar nichos de mercado.

Personalmente me ha enriquecido y formado, el poder viajar prácticamente todos los meses al exterior, sobre todo el tener presencia en forma continua, pudo generar la confianza necesaria para encaminar negocios. Hay que viajar, andar, hacernos conocer, salir a buscar las oportunidades. *El mundo es «un mundo de oportunidades».*

Es muy importante trabajar en equipo, con los empresarios, sus empleados, los profesionales del área. Muchas empresas cometen el error de querer hacer todo a través de una persona, en muchos casos su dueño y generalmente terminan su proyecto de comercio exterior con un fracaso rotundo. Luego dicen que exportar «es complicado». Nosotros evaluamos pormenorizadamente a la empresa antes de representarla en mercados externos y la mayoría de las que hoy están exportando han logrado un alto grado de cumplimiento, responsabilidad y calidad, por ello tienen continuidad en los negocios con el exterior. La confianza se logra con el tiempo entre empresas y personas. Otra herramienta importante es participar en ferias y ruedas de negocios internacionales o misiones comerciales, para lo cual también se debe estar preparado y capacitado, son pocos minutos de contacto con el potencial cliente externo y hay que saber utilizarlos.

Debe aprovecharse al máximo la fortaleza de poder contar con todos los servicios y logística de comercio internacional en el lugar de producción, el Puerto Seco de Saforcada, es un ejemplo. ●

Desarrollo y Región

Revista / Libro

Debates

Diego Giuliano

Director del Centro de Estudios de Derecho
Constitucional, Público Provincial y Municipal de la
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Rosario
Miembro Correspondiente del Instituto de Federalismo
de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias de
Córdoba

De la anatomía del poder legislativo en las provincias argentinas

Diego Giuliano

143

«Las actividades representativas son un intento de alcanzar la luna»

RALPH DAHRENDORF¹

1• El unicameralismo: una oferta de temporada.

Con espacio de algunos años pero de manera infalible, aparece en el ágora política argentina, la tradicional discusión sobre la bicameralidad y la supresión de la Cámara de Senadores en el ámbito de las jurisdicciones provinciales.

Este repetido debate, con argumentos más o menos conocidos, se aviva en la actualidad con posiciones sustentadas por algunos Gobiernos Provinciales —especialmente en el caso de la provincia de Santa Fe— deseos de impulsar reformas constitucionales que inclinen la balanza hacia el unicameralismo o bien hacia la reestructuración territorial de la provincia; modificando el diseño de su división administrativa, ciertamente centenaria,

*Si no se profundiza
en otros argumentos
de representación política
y de optimización de la técnica parla-
mentaria, se simplifica tanto la
disputa que ya
no se detecta nítidamente si el debate
gira en torno a la economía, la ciencia
política, el derecho público o la mate-
mática financiera*

¹ DAHRENDORF, RALPH. (1983). *Oportunidades Vitales. Notas para una teoría social y política*. Madrid, Espasa-Calpe S.A., Pág. 200.

por otros modelos definidos desde concepciones regionalistas fundadas en criterios económicos, sociológicos o geográficos, aún no exteriorizados completamente.

La otra variable que atraviesa este debate, habitualmente se vincula a un análisis de costos. Se trata de un cálculo que debe ser formulado, aunque, claro está, si el análisis de la anatomía del parlamento provincial se focaliza exclusivamente en los gastos, resulta por lo menos parcial e incompleto. **Si no se profundiza en otros argumentos de representación política y de optimización de la técnica parlamentaria, se simplifica tanto la disputa que ya no se detecta nítidamente si el debate gira en torno a la economía, la ciencia política, el derecho público o la matemática financiera.**

Con motivo de este acontecimiento singular, resulta oportuno afianzar los términos de un debate serio, constructivo y no meramente retórico, que aporte argumentaciones especialmente aplicadas al Derecho Público Provincial, con el único fin de apuntalar la representatividad cívica política federal, contribuir a la plasticidad de nuestras instituciones fundamentales, y lograr la mejor canalización de las tensiones sociales, eso sí y como lo marcan los tiempos, con el menor costo posible.

2• ¿Gastos o gestos?

La retórica, según ARISTÓTELES, consistía en la «facultad de conocer en cada caso aquello que puede persuadir». Cuando ello se expresa de manera verosímil, se torna creíble, «liberándose el mensaje del criterio de si es verdadero o falso para circunscribirlo al campo del acto de fe, entendido como asentimiento a la proposición en virtud de la autoridad (infundida) de quien emana».²

Sostener que la bicameralidad es más costosa que la unicameralidad o que los Senados Provinciales, donde los hay, deben suprimirse por cuestiones exclusivamente financieras, responde a ese «arte del gesto», muchas veces vacío, direccionado o claramente interesado.

Tales argumentaciones no calan en el perfeccionamiento del traslado de la voluntad del pueblo a través de sus legisladores, sino más bien en la consideración de «otro problema» que es el costo de la representación política en nuestra democracia.

Es esta una problemática real, que ha causado preocupación fundada en la sociedad, pero que lejos está de tener por solución la unicameralidad.

Se diagnostica con acierto la enfermedad (la debilidad sistémica de la representatividad parlamentaria), y se proporciona la medicina equivocada (terminar con la representación territorial, propiamente dicha)

Se diagnostica con acierto la enfermedad (la debilidad sistémica de la representatividad parlamentaria), y se proporciona la medicina equivocada (terminar con la representación territorial, propiamente dicha).

Prueba la inconsistencia de la solución que se propone, el hecho de que, cuando se traslucen los gastos de las Legislaturas provinciales, advertimos que según datos obtenidos en 2001, la más costosa era la Legislatura de la Provincia

de Formosa, a la sazón unicameral y con un gasto anual por Legislador de \$ 1.580.000 (casi el 7% del presupuesto de la Provincia).

² VILLARUEL, JUAN MANUEL. (1985). «Palabras y gestos: esencia y técnica parlamentarias». Colección Jurisprudencial Zeus; Tomo 37°, D-31.

Por su parte, y entre los más caros, el Poder Legislativo chaqueño (unicameral) tenía un costo de \$ 1.200.000 anuales por Legislador, mientras que la Provincia de Tucumán (unicameral) erogaba a la sazón \$ 1.004.878 por Diputado.

Como lo vemos, la primera, la tercera y la quinta Legislatura más costosa del país, pertenecientes a las Provincias de Formosa, Chaco y Tucumán respectivamente, eran unicamerales.

Por otro lado, las Provincias de Mendoza, Catamarca y San Luís, tienen Legislaturas bifurcadas y fueron sindicadas como las que menos gastos generaban en sus presupuestos provinciales. De los 24 distritos argentinos a comparar, la Provincia de Mendoza (bicameral) se encontraba 19° en el ranking de lo que cuesta un legislador provincial por año (\$ 294.118), la Provincia de Catamarca (bicameral) era la número 20° (\$ 287.500) y la Provincia de San Luís (bicameral) era la número 23°, sólo superada en el ahorro por Santiago del Estero, que arrojaba un gasto anual por Legislador de \$ 164.151.³

Según información difundida en enero de 2007, de conformidad a los datos públicos de presupuestos provinciales, se registra una fuerte disparidad en lo que cuesta cada legislador provincial por año, en términos generales.

Al tope de la lista están los diputados tucumanos (legislatura unicameral): en 2006 cada uno costó 2,3 millones de pesos (y según lo proyectado para 2007 esa cifra se elevaría a 4,9 millones), siendo la legislatura más costosa del país.

En segundo lugar se ubicaron los legisladores porteños (unicameral): dos millones de pesos cada uno.

Entre los más ahorrativos se cuenta a los legisladores de la provincia de San Luís (legislatura bicameral): un legislador cuesta allí apenas 200.000 pesos por año; y los de las provincias de Mendoza y Salta (ambas bicamerales) donde el gasto por legislador anual no excede los 400.000 pesos anuales.⁴

Cuando no se acierta en el remedio, se pierde tiempo, se desatiende la causa del mal que se sufre, y pronto se descubre que la patología se agrava.

La falsa dicotomía «ahorro-supresión de uno de los Cuerpos Legislativos», debe superarse por otra vía.

Pues entonces, si la secreta debilidad del bicameralismo radica en su «intrínseco y excesivo costo», queda demostrado que tal debilidad no existe.

3• Las causas de la bifurcación

El sistema de doble cámara como una herramienta de control intraórgano tuvo su origen en el parlamento inglés, a mediados del siglo XIV. Hasta finales del siglo XVIII, únicamente respondía a una representación de los estamentos sociales más importantes, tales como el clero.

La idea del bicameralismo asociada a la representación de los territorios tiene su origen en la construcción del modelo federal de Estado, que surge en Estados Unidos como fruto del denominado «Compromiso de Connecticut».

En su inicio, el Poder legislativo británico fue unicameral, y estaba compuesto por los Lores Espirituales, los Lores Temporales y los Comunes. La diversidad de intereses y pertenencias

³ Ver «Los altos costos de las legislaturas» en Diario La Nación, Buenos Aires, 14 de enero de 2001. Pág. 7.

⁴ Diario «La Nación», 8 de enero de 2007. Ver También «El Parlamentario» <http://parlamentario.com/noticia-6487.html>. Cippec (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) http://www.cippec.org/nuevo/prensa_det.php?idprensa=40

La experiencia confirma que el bicameralismo es nada más que una solución de técnica parlamentaria ampliamente difundida, para resolver problemáticas de representatividad política diversa

lismo es nada más que una solución de técnica parlamentaria ampliamente difundida, para resolver problemáticas de representatividad política diversa. No es otra cosa...

La bifurcación parlamentaria que sustentan algunas de las principales provincias argentinas, resulta más beneficiosa para el mejor desenvolvimiento del Poder Legislativo, y a pesar de que algunos sostengan en sus críticas al bicameralismo, que la existencia de una sola Cámara ahorraría gastos al Erario Público y permitiría una acción expeditiva y más acelerada del Cuerpo Legisferante, es obvio que la doble discusión de un mismo proyecto, su revisión mutua y la publicidad de las deliberaciones asegurada por la existencia de dos Cámaras, contribuyen a enriquecer la voluntad del Poder Legislador, impiden la potencial omnipotencia de un único cuerpo y mitigan el probable impacto sobre sus miembros, de las falsas sugerencias oratorias.»⁵

146

Estados Unidos de Norteamérica... Allí el bicameralismo fue implantado... como una exigencia del sistema federal: la manera de dar satisfacción institucional a la necesidad de respetar el origen de la nación, equiparando la representación de los estados pequeños y los estados grandes en materia de población y territorio

que Lores y Comunes representaban, y el ánimo de frenar el avance de las «ideas progresistas» de la época, obligó a dividir el parlamento en dos cámaras que se controlaran entre sí: una cámara alta como expresión de la aristocracia latifundista, y una cámara baja representante de la burguesía y expresión de las ideas más progresistas. El bicameralismo, en Inglaterra, es una respuesta conservadora a una particular coyuntura sociológica.

La experiencia confirma que el bicamera-

Además, ambas cámaras garantizan un criterio más elaborado y maduro en el proceso de formación y sanción de las Leyes, «dando tiempo para que los miembros de la una pesen fríamente el pro y el contra de las cuestiones discutidas en la otra».⁶

Así lo han entendido los estados argentinos de mayor población e importancia socio económica, que consagran la estructura bicameral, Vg. Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba (hasta finales de 2001) y Mendoza, entre otros estados provinciales.

Amen de excusas y fundamentaciones más o menos convincentes, poco caso se hace a los argumentos académicos en pro y en contra de cualquiera de ambos sistemas parlamentarios.

Por otra parte, sólo un pensamiento ingenuo puede ocuparse de dilucidar el beneficio o no de la doble revisión, el contralor recíproco, o la duplicidad de gastos, y las otras razones que se esgrimen para la justificación doctrinaria de uno u otro esquema de organización parlamentaria. Son nada más que argumentos de «relleno», que sirven de pantalla a las verdaderas razones de interés político que justifican una

⁵ GIULIANO, DIEGO ALBERTO. «Reforma constitucional y representación territorial en Santa Fe». Colección Jurisprudencial Zeus; Tomo 68° (8 de Agosto de 1995), Año XXII, N° 5231, Pág.2.

⁶ Ver al respecto LETELIER, VALENTÍN. Génesis del Estado y de sus instituciones fundamentales. Orígenes de las Asambleas Deliberantes. Cap. V. Págs. 413-414.

u otra respuesta. Y no está mal. Saludable es que se ensayen todas las soluciones posibles cuando se trata de preservar la gobernabilidad, concepto que a decir de DIETER NOHLEN, hace referencia a la necesidad de concluir «la tensión que existe entre gobernantes y gobernados poniendo en cuestión el sistema de gobierno, como producto de decisiones políticas y encargado de su ejecución, y su capacidad para estar a la altura de los problemas por resolver».⁷

La unicameralidad o la bicameralidad son, a nuestro criterio, soluciones jurídicas que no rozan dogma alguno, y que responden a intereses políticos muy concretos y descarnados.

En el caso inglés, la ratio final del bicameralismo fue la cohabitación de la aristocracia y la burguesía en un solo y único Poder: el Parlamento. Ello permitió a la monarquía larga vida, concentrando intereses políticos en un sólo poder dividido en dos cuerpos.

Distinta fue la hipótesis a solucionar en los **Estados Unidos de Norteamérica**, una nación constituida por una pluralidad de territorios representativos de tradiciones culturales, económicas y políticas comunes, verdaderos Estados que confluyen en un Proyecto de país federal integrado.

Allí el bicameralismo fue implantado, no como una división aristocrática-plutocrática-popular, sino más bien como una exigencia del sistema federal: la manera de dar satisfacción institucional a la necesidad de respetar el origen de la nación, equiparando la representación de los estados pequeños y los estados grandes en materia de población y territorio.

En el nivel nacional, el Senado se erige entonces en el garante de los intereses de las provincias, asegurando una representación igualitaria de las mismas; y la Cámara de Diputados expresa la representación popular según la densidad poblacional propiamente dicha.

En la actualidad, el número de sistemas bicamerales es menor que el de Parlamentos unicamerales, pero en los últimos años la gran transformación que ha tenido lugar no ha sido tanto el descenso en el número de Parlamentos bicamerales, algo que ha ocurrido por ejemplo en Dinamarca en 1953 o en Suecia en 1970, sino en el papel que a las segundas cámaras les compete.

Contrariamente a lo que en un principio pudiera parecer, el bicameralismo se encuentra expandido por numerosos países, aunque en cada caso responde a una realidad diferente en función de que materialice o no una representación diferente a la de la Cámara Baja: es el caso de las Cámaras Altas que, sin buscar una diferencia en la representación, cumplen una función de carácter moderador (Senado de Francia, por ejemplo).

La situación más extendida es aquella en que una de las dos Cámaras del Parlamento, en este caso, el Senado, pretende una representación de los entes que forman parte del Estado-nación y la posibilidad de participación de aquéllos en un órgano estatal.

Los ejemplos por excelencia son los Estados Unidos y Alemania, aunque habría otros ejemplos, como el caso de Méjico, Brasil, Austria, o supuestos más jóvenes, como el de Bélgica o el de la Federación de Rusia. El caso español es más peculiar, puesto que la Constitución Española define el Senado como una Cámara de representación territorial, aunque no responde a la realidad contemporánea.

En el caso alemán, la posición legislativa del Bundesrat (Cámara Alta) ha sido muy importante hasta la reforma constitucional de 2006, que ha tenido como finalidad reducir el número de leyes que necesitaban de su aprobación expresa.

Hay tres grupos de leyes que requieren aprobación de la Cámara Alta:

- a) Leyes cuyo contenido modifica la Constitución. Requieren de una aprobación del Bundesrat por una mayoría de dos tercios.
- b) Leyes que afectan a la financiación de los Länder, en especial las de impuestos que

⁷ NOHLEN, DIETER. «Sistemas electorales y gobernabilidad». Examen. Una publicación por la democracia. Año 5, N° 49. Ciudad de México, Junio de 1993. Pág. 11.

afectan a los *Länder* o a los municipios, como son el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre el valor agregado o el impuesto de circulación.

c) Leyes que afectan a las competencias administrativas de los *Länder* (autoridades y procedimiento administrativo).

La reducción del papel del Bundesrat se ha manifestado en la modificación del artículo 84° de la Ley Federal de Bonn.

Dicho precepto venía siendo interpretado extensivamente, de manera que cualquier ley que contuviera una sola norma concerniente a aquellos aspectos administrativos necesitaba de la aprobación expresa del *Bundesrat*.

Con la reforma de 2006, la Federación puede aprobar este tipo de Leyes sin contar con esta Cámara, si bien se permite a los Estados apartarse de la legislación federal.

En estos casos, las leyes pueden entrar en vigor sólo si el *Bundesrat* las aprueba expresamente, sin que, además, tenga derecho de enmienda, por lo que su papel se reduce a una aprobación o rechazo en bloque.

El *Bundestag* y el Gobierno Federal pueden intentar, una sola vez cada uno, llegar a un acuerdo apelando a una Comisión de arbitraje. Si, a pesar de todo, el *Bundesrat* deniega su aprobación, el proyecto de ley es rechazado.

El efecto práctico que se persigue con la reforma consiste en que el porcentaje de proyectos de ley que han de pasar por la aprobación expresa del *Bundesrat* ha descendido del 60% a un 25-40%, dotando así de mayor agilidad al procedimiento legislativo.

En general, la filosofía de la reforma consiste en conferir mayores competencias legislativas propias a los *Länder*, a cambio de reducir su participación e influencia en las decisiones de los órganos federales, y muy en especial en el *Bundesrat*.

En aquellas leyes que no precisan de su aprobación expresa, el *Bundesrat* puede oponer su veto en el plazo de dos semanas después de terminado el procedimiento ante la Comisión de arbitraje, cuya convocatoria puede solicitarse también para estos casos; o a partir de la recepción del nuevo acuerdo del *Bundestag* sobre la resolución adoptada por dicha Comisión.

Opuesto el veto por el *Bundesrat*, si el *Bundestag* no comparte sus reservas:

- a) Puede rechazarlo por mayoría absoluta si el veto fue acordado por el *Bundesrat* también por mayoría absoluta.
- b) Si lo ha acordado con una mayoría de dos tercios, es igualmente necesaria una mayoría de dos tercios de los votos emitidos.⁸

En la Cámara de Senadores de Argentina, por ejemplo, se sientan en igual número los representantes de las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires, que son los distritos indispensables en la conformación del Gobierno General del país.

La Cámara de Diputados de la Nación se integra, en cambio, de personas investidas de la representación directa del pueblo, mediante el sufragio universal.⁹

Fundamentalmente, el bicammarismo es un equilibrio político que sólo de manera complementaria y desde lo práctico-metodológico, tiene la ventaja de la discusión y la rediscusión de un proyecto por dos cuerpos, facilitando la sanción de pocas y buenas leyes.

Lo principal es encapsular el conflicto de intereses, institucionalizar la convivencia y resolver jurídicamente las tensiones en pugna.

⁸ Ver. «Parlamento y Estructura Territorial: las Cámaras Altas». Fundación Ceddet., edición 2°. Congreso de los Diputados de España. Págs. 20 y ss.

⁹ ZAVALÍA, CLODOMIRO. (1937). *Lecciones de Derecho Público Provincial*. Buenos Aires, L.J. Rosso, Pág. 362.

4• El derecho público provincial

Desde el punto de vista de la praxis federal, no era obligatorio en los ámbitos provinciales la adecuación al sistema bicameral.

Ahora bien: ¿es acaso el bicameralismo una pócima para resolver únicamente las exigencias del Estado federal? No lo es.

Sostener una excluyente relación bicameralismo-federalismo, es desconocer la trayectoria de las asambleas deliberativas y su evolución, transformación y adaptación a la diversidad de situaciones que ilustran los estudios politológicos.

Ya hemos probado por vía de la experiencia británica, que el bicameralismo es una salida institucional para múltiples hipótesis de conflictos de representatividad.

En Inglaterra, pretendió un equilibrio de castas en la conformación del Gobierno. En Estados Unidos, como en la Argentina y en la mayor parte de los países que adoptaron el régimen federal, sirvió para encarnar su esencia de representación dual o bicéfala.

En el caso de las provincias argentinas, al organizarse en forma definitiva después de 1853, establecieron constitucionalmente una sola Cámara, con la única excepción del sistema bicameralista de la Provincia de Buenos Aires en 1854.

No desconocemos que la provincia bonaerense fue faro y espejo en la organización nacional. Por ello, a lo largo de los siglos XIX y XX, la mayoría de las provincias devino bicameralista, y sólo cinco de ellas persistieron en la unicameralidad, a saber: Santiago del Estero, Jujuy, San Luís, Catamarca, La Rioja y San Juan.

En los últimos años, se invirtió completamente la tendencia¹⁰: de las 23 provincias y la ciudad de Buenos Aires, sólo ocho (8) distritos cuentan con dos Cámaras: Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza, Corrientes, Entre Ríos, Salta, Catamarca y San Luís.¹¹

En la Provincia de Santa Fe, la estructura bicameral tiene su origen 135 años atrás, en la Convención Constituyente de 1872 que reformó la Constitución Provincial de 1863, creando la Cámara de Senadores y el cargo de Vice Gobernador, con la función específica de presidir la Cámara Mayor.

Más aún. Si recorremos la historia constitucional argentina, observamos como uno de los antecedentes más remotos en consagrar una genuina representación territorial en la conformación del Poder Legislativo, al Estatuto Provisorio santafesino de 1819.

Esta primera y rudimentaria Constitución, detrás de la cual se revela la figura del Caudillo

Si recorremos la historia constitucional argentina, observamos como uno de los antecedentes más remotos en consagrar una genuina representación territorial en la conformación del Poder Legislativo, al Estatuto Provisorio santafesino de 1819

149

¹⁰ «Hoy día parecería que la tendencia unicameral, dice Berardo, vuelve a tener predominancia, sobre todo en las provincias de menores recursos económicos y más despobladas». BERARDO, Rodolfo: Instituciones del derecho público provincial. El federalismo argentino. Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1981. Págs. 25 y ss.

¹¹ Sobre este tema, Arturo Bas auguraba que las provincias que habían adoptado el sistema unicameral pronto habrían de abandonarlo, «cuando el desarrollo de la riqueza y, con ella, la complicación y el interés en las funciones de gobierno, impongan mayores discusiones y criterios diferentes, ampliando el campo de las deliberaciones». BAS, Arturo M.: El derecho federal argentino. Nación y provincia. Buenos Aires, Editorial Valerio Abeledo, 1927, T. I, págs. 245 y ss.

de Santa Fe, el Brigadier Gral. Estanislao López, instituía en su Artículo 7°, una Legislatura en la que residía, por delegación del pueblo, la soberanía de la provincia, y estaba compuesta por ocho Comisarios por La Capital, dos por el pueblo y campaña de Rosario, uno por Coronda y otro por el partido de San José del Rincón.¹²

He allí la territorialidad.

5• Dimensiones representativas

Hay algo más que resulta central: el Bicameralismo en las provincias se dirige a la búsqueda de un «Delicado Equilibrio» en la representación de los ciudadanos, al que no puede renunciarse, más aún en estos tiempos en que se debate si los dirigentes políticos responden a los valores y a los intereses de la gente a la que invocan representar.

La Representación Política (que, según MADISON, consiste en delegar la facultad de gobierno en un pequeño grupo de ciudadanos elegidos por el resto) es un concepto y un sistema de participación popular en profunda «crisis», cuestionada desde lo teórico y pragmático en la mayor parte del mundo, y objeto de búsqueda permanente en el campo de las Ciencias Políticas y el Derecho Constitucional.

Se ha sostenido que **hay tres dimensiones de representación**: la primera, referida a si las características personales de los representantes reflejan **las características personales** de los representados; la segunda, vinculada a **la composición del Parlamento** y si ella refleja la distribución de los votos; y la tercera, referida al **comportamiento de los representantes** y su relación con los deseos, los ideales y las preocupaciones del pueblo.¹³

150 En este caso particular, nos interesa la segunda dimensión.

Pues entonces, si bien la «representación» está ligada a la proporcionalidad en el número de habitantes y respecto de las fracciones políticas que alcanzan un lugar en el Parlamento; un concepto moderno de representatividad no puede separarse de la «otra proporcionalidad», aquella relacionada a la necesidad de reflejar las opiniones del electorado con una distribución aproximada a la que tienen en el territorio.

Hay tres dimensiones de representación... características personales... composición del Parlamento... comportamiento de los representantes

Esto último lo asegura la Cámara de Senadores, máxime en una provincia como la de Santa Fe, con un reparto verdaderamente atípico de la población (dos grandes metrópolis, veinte pequeñas ciudades y más de trescientos sesenta pueblos menores de diez mil habitantes) en un territorio extenso, heterogéneo y de caracteres muy diversos.

Se da la particularidad que la idea de tamaño, aplicado a la geografía demográfica y política, no tiene demasiada lógica.

Existen territorios grandes habitados por densa población, territorios pequeños con exigua población, y la combinación de ambos conceptos: grandes espacios territoriales con escasos habitantes y pequeños distritos de numerosa población. La historia económica y política explican estas desavenencias.

¹² GIULIANO, DIEGO. A. Op. Cit.

¹³ MOLINELLI, N. GUILLERMO. (1991). *Clase política y reforma electoral*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Políticos y Sociales. Págs. 11 y ss.

Cuestiones atinentes a la concentración de riqueza, la proximidad a los puertos y grandes cursos navegables, las comunicaciones, el clima, la fecundidad de la tierra, la tradición cultural, las corrientes migratorias internas y externas, la expansión industrial, el éxodo rural, los nuevos fenómenos de centralización urbana y otros tantos motivos, han dado forma a un reparto de la población en relación al territorio, verdaderamente desparejo, desequilibrado y pernicioso desde el punto de vista de la calidad de vida de nuestros habitantes.

Casi como un castigo o una irreverencia del «destino comunitario», se repite en cada territorio la enfermedad macrocefálica que aqueja a nuestro país en la tumultuosa relación —Ciudad de Buenos Aires y el resto de la Argentina—.

Una suerte de ironía que nos golpea en la mayoría de las provincias donde también existen uno o dos centros densamente poblados y mediana o totalmente desarrollados, y vastas extensiones rurales despobladas y subdesarrolladas.

Es el drama argentino multiplicado por veintitrés jurisdicciones y traducido en concentración económica, demográfica, política, financiera y social, no sólo en el país, sino también en las provincias.

Ilustra al respecto ROQUE FERRARO: «En una primera etapa, la migración extranjera se radicó especialmente en los centros urbanos, a lo que se sumó la migración interna, que en forma escalonada llegó a producir un notable caso de macrocefalia, comparable a pocos en el mundo, ya que el Gran Buenos Aires, en el 0,1 % del territorio nacional se concentra el 35,7 % de su población (según índices del censo de 1970, en general confirmados por los de 1980, 1991 y 2001). Este grave desequilibrio, que evidencia un alto grado de concentración urbana, sin embargo no es privativo del área metropolitana, pues se repite en cada una de las provincias, cuyas capitales —casi en su totalidad— tienen entre el 25 y hasta a veces más del 50 %, de la población completa».¹⁴

A erradicar este desequilibrio apunta nuestra concepción del bicameralismo en los estados provinciales.

6• Territorio y población

El 'quid' del sistema político consiste en brindar un método que asegure la representación proporcionada del territorio y la población.

Para ello, algunos autores proponen la adopción del sistema 'mixto alemán' que combina el sistema de circunscripciones uninominales con el de listas plurinominales con representación proporcional, de tal forma que cada mitad del Parlamento está elegida por uno y otro sistema. El votante, en este esquema, tiene dos votos: uno, llamado el «primero» para votar en la circunscripción uninominal, y otro, «segundo», para votar por alguna de las listas partidarias plurinominales.¹⁵

[...] nada asegura la preponderancia de la territorialidad en las decisiones políticas como la existencia de la Cámara Alta. Es ella quien mejor expresa la dimensión geográfica en toda su extensión y vitalidad.

151

¹⁴ FERRARO, ROQUE. *El desarrollo regional argentino*, Plus Ultra, ps. 18 y ss, citado por HERNÁNDEZ, ANTONIO MARÍA (H). en *Derecho Municipal*, Volúmen I. Teoría General. Buenos Aires, Depalma, 1997, Págs. 287 y ss.

¹⁵ En opinión de Pedro J. Frías, este sistema combina los beneficios de ambos: el proporcional porque permite la representación de los caudales electorales respectivos y el de circunscripción porque personaliza el voto y ofrece base geográfica. Ver FRÍAS, Pedro J. "Cuestiones Electorales". La Ley; Tomo 1990- E- Sección Doctrina. Página 974.

N. GUILLERMO MOLINELLI, analiza que este modelo no es una vía apropiada, puesto que no hay personalización, introduce confusión en el electorado y requiere aumentar substancialmente el número de Diputados.¹⁶

Creemos al respecto que el equilibrio del territorio y la población no se restaura con la existencia de una sola cámara de composición mixta, porque **nada asegura la preponderancia de la territorialidad en las decisiones políticas como la existencia de la Cámara Alta.**

Es ella quien mejor expresa la dimensión geográfica en toda su extensión y vitalidad.

La Constitución de Santa Fe, en su artículo 32° sostiene que la Cámara de Diputados «se compone de cincuenta miembros elegidos directamente por el pueblo, formando al efecto la Provincia un sólo distrito, correspondiendo veintiocho diputados al partido que obtenga mayor número de votos y veintidós a los demás partidos, en proporción de los sufragios que hubieren logrado».

La elección de los Diputados se realiza a través del sistema de lista plurinominal cerrada con representación proporcional, aunque también consagra, en clasificación propia de Bidart Campos, un «sistema mixto» que refuerza el principio de eficacia en el gobierno. Esto, en cuanto que se otorga la mayoría parlamentaria (28 bancas) al oficialismo y la distribución proporcional de las 22 bancas restantes se realiza entre los demás partidos políticos según el sistema proporcional D'Hont.

Se trata de una ingeniosa conjura de los peligros que implican tanto el sistema de «lista incompleta», donde sólo se encuentran representados los dos principales partidos, como el de 'proporcionalidad pura', al que se critica por su condición atomizadora del poder político.¹⁷

Por su parte, el Artículo 36° de la Constitución Provincial indica que la Cámara de Senadores «se compone de un Senador por cada Departamento de la Provincia, elegido directamente por el pueblo, a simple pluralidad de sufragios».

152

En este caso se aplica el sistema de elección por vía de la circunscripción uninominal, en el que el territorio se divide en tantas circunscripciones como bancas hay en el órgano a elegir, de manera que los votantes votan para llenar una vacante, votando por un solo candidato de los varios que pueden ser ofrecidos.

En general, se alega que este sistema establece una relación más estrecha entre representante y representado, promoviendo una mejor calidad de la representatividad en la tercera dimensión, la de mayor crisis en la actualidad.¹⁸

PEDRO J. FRÍAS indica que la ventaja de este sistema radica en que «los partidos deben someter al elector candidatos con prestigio ya que es un voto al menudeo... Además, la representación adquiere base geográfica y localización sicológica».¹⁹

Esto contradice la opinión de DANIEL SABSAY cuando expresa que el «unicameralismo o el bicameralismo no responde a nada racional. Es una doble Cámara elegida de manera similar».²⁰

¹⁶ «...Estudios empíricos realizados hacia principios de la década del 80 demuestran que la relación entre el diputado y el electorado es prácticamente inexistente, reflejando la falta de familiaridad e interés de los votantes respecto de los candidatos de las circunscripciones y los nombres de los diputados... Usualmente los votantes no saben si un diputado ha sido elegido por el primero o segundo voto como consecuencia posible, en parte, de que actualmente la regla es la doble candidatura, es decir, los candidatos por la circunscripción también figuran en la lista partidaria y los votantes no perciben diferencia alguna». MOLINELLI, N. GUILLERMO. Op. Cit. Pág. 79 y ss.

¹⁷ Consultar: VILLARUEL, JUAN MANUEL. «Determinación de la normativa electoral santafesina».

¹⁸ MOLINELLI, N. GUILLERMO. Op. Cit. Pág. 66.

¹⁹ FRÍAS, PEDRO J. Op. Cit. Página 974.

²⁰ «Los altos costos de las legislaturas» en Diario La Nación, Buenos Aires, 14 de enero de 2001, Página 7

La bifurcación parlamentaria en Santa Fe y en otras provincias, responde precisamente a una distinta manera de elegir a sus representantes. Exactamente lo contrario de lo que dice Sabsay.

Los Diputados son elegidos en relación directa a la población, y como consecuencia, se produce una notoria desigualdad entre las regiones o Departamentos de mayor población y los de menor número de habitantes.

Para equilibrar esta situación surge la decisión de elegir un Senador por cada uno de los Departamentos en que se divide la provincia.

Sólo esta dualidad parlamentaria permite que el tercio más uno de los representantes de una Cámara paralice la acción de los otros tres cuartos, porque la mayoría de un voto de una Cámara basta para dar por rechazado un proyecto de ley aprobado por la unanimidad de la otra.

Y eso es bueno, porque así, la territorialidad y el equilibrio de las regiones adquieren eficacia parlamentaria en la promoción del desarrollo integral de la provincia, en cuanto a que cada Departamento en los que se divide el territorio adquiere el peso específico suficiente para bregar por una distribución justa de recursos e inversiones.

A riesgo de parecer excesivamente optimistas, confiamos a este diseño institucional, el juego legítimo de influencias que permita revertir la postración de amplias zonas de las provincias en evidente desventaja comparativa respecto del resto.

Es esta la nueva razón del bicameralismo, aunque de hecho, no se la haya tenido en cuenta en su génesis.

Aún cuando en las provincias no existan antecedentes históricos determinantes sobre el particular; aún cuando no hubieren exigencias federales como en el caso nacional, ni se adviertan antagonismos sociales que hagan indispensable la doble Cámara, el Senado Provincial es una institución cuya subsistencia está ampliamente justificada, si se quiere, nada más que por la búsqueda del equilibrio regional intraprovincial.

Dice VALENTÍN LETELIER: «...si las instituciones sólo durasen mientras subsiste la causa que les ha dado vida, ha largos años que la bifurcación habría desaparecido en todas aquellas naciones donde ha cesado el antagonismo de las clases sociales. Pero así como algunas se suprimen mientras subsiste la causa generadora, porque en la práctica no rinden los frutos que de ellas se esperaban, así otras siguen subsistiendo después de desaparecer la razón primera de su establecimiento, porque en la práctica rinden frutos que no se esperaban en ellas. Baste observar —concluye el autor chileno— que el gobierno, instituido en sus orígenes exclusivamente para la guerra, se perpetúa en vista de la ventaja que su institución ofrece para la paz».²¹

Los Diputados son elegidos en relación directa a la población...

se produce una notoria desigualdad entre las regiones o Departamentos de mayor población y los de menor número de habitantes.

Para equilibrar esta situación surge la decisión de elegir un Senador por cada uno de los Departamentos en que se divide la provincia.

En la conformación de las voluntades constitutivas del poder político provincial, las zonas o regiones menos pobladas cuentan con un canal de participación garantizado por la Carta Magna Local, con verdadera repercusión institucional

²¹ LETELIER, VALENTÍN. Op. Cit. Pág. 412

En la conformación de las voluntades constitutivas del poder político provincial, las zonas o regiones menos pobladas cuentan con un canal de participación garantizado por la Carta Magna Local, con verdadera repercusión institucional.

El Senado es la principal referencia territorial inserta en las esferas decisivas del gobierno provincial. Sus integrantes, más allá de la interferencia partidaria que no puede juzgarse a prima facie tan ligeramente como negativa, en función de ser electos de manera directa por la población de cada Departamento, tienen la mayor proximidad posible con ese grupo poblacional y, teóricamente, están sujetos a una constante rendición de cuentas por su accionar político y legislativo.

Se ha dicho, con razón, que la acción de los partidos políticos sobre sus legisladores hace trizas cualquier tipo de representación territorial vernácula. No sabemos si es eso tan malo o si, en cambio, resulta una brecha coherente y aglutinadora en un sistema de partidos.

Cierto es que la intervención partidaria desdibuja la representación directa del pueblo del Departamento, pero reconozcamos que ninguna representación es totalmente pura; y por otra parte, no es este un vicio atribuible exclusivamente a la representación geográfica, sino a todos los sistemas.

En Santa Fe, por caso, no hay otra figura constitucionalmente prevista para llevar a cabo el rol de la Cámara de Senadores, si se quiere ahondar en la primera y tercera dimensión de la representación. Ni el Gobernador, ni sus Ministros, ni los propios Diputados poseen idéntico compromiso territorial inmediato, porque sus funciones, si bien deben ejercerse en la consideración de cada una de las realidades regionales, son generales y naturalmente integrales, como corresponde a una sana gestión de la cosa pública.

Hay ciertas instituciones cuyo valor, no sólo se mide por el bien que hacen sino también por el mal que evitan. Dice al respecto Letelier, «¿Pretenderíamos acaso suprimir por innecesaria la policía de un pueblo cuando nos cerciorásemos de que durante largos años no se ha cometido en él un solo delito que haya requerido su intervención?»²² El desafío mayor de nuestro tiempo está en obtener un desarrollo equilibrado.

La encrucijada gira en torno a agudizar el proceso de concentración y periferia, o construir un gran país con provincias armónicas, descentralizadas y plenamente integradas.

Los constituyentes federales de 1994 han desempolvado esa causa centenaria, propia de nuestra dogmática federal, animándose a otorgar un mandato claro en el Artículo 75 de nuestra Constitución Nacional.

[...] hoy en día se rescata la idea regional y el crecimiento armónico del país, tópicos propios del Federalismo, que es la otra piedra basal del sistema constitucional...

Entre las «nuevas» atribuciones del Congreso se encuentra la de «dar prioridad a un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio de la Nación» (Inciso segundo del Art. 75).

Asimismo, se dispone que corresponda al Congreso «proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio», como así también «promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desi-

gual desarrollo relativo de provincias y regiones.» (Inciso 19, 2° Párrafo del Artículo 75).

Se puede decir que los constituyentes contemporáneos intervinieron en la «Fórmula política» de la Constitución, que son las ideas fundantes e identificatorias de la Carta Magna.²³

²² LETELIER, VALENTÍN. Op. Cit. Pág. 412

²³ MARIO JUSTO LÓPEZ se remonta a Manuel Dorrego cuando analiza los antecedentes de la idea regional y

Así como en 1853-60 la idea iluminista sobre la libertad y los derechos y garantías eran parte de la fórmula política de la Constitución, hoy en día se rescata la idea regional y el crecimiento armónico del país, tópicos propios del Federalismo, que es la otra piedra basal del sistema constitucional, y que como todos conocemos, ha sido víctima de cercenamientos y profundas crisis en los últimos siglos.

Si existe una obra inconclusa es esa.

Si hay una idea constitucional liminar que no ha podido concretarse, es el desarrollo igual del país y de cada uno de sus territorios.

7• El nuevo Senado Provincial

Nuestra arquitectura institucional provincial, desbastada por la concentración del hecho económico, fracasó en el logro de territorios plenamente equilibrados, de crecimiento y desarrollo productivo para todos sus pueblos.

En orden a su origen, la refuncionalización de la Cámara Alta, debe inclinarse hacia esa especialización. «El principal dilema que enfrenta la sociedad —dice MIGUEL A. DE DIOS— a la hora de definir o reformular sus instituciones consiste en idear una ingeniería constitucional con los elementos de su organización actual y con la perspectiva de cómo nuevas instituciones pueden adecuarse a su realidad.

La relación dialéctica parece establecerse en estos términos: tradición-cambio, fórmulas reales y locales o fórmulas ideales o importadas. Creemos —continúa el autor— que este es un conflicto secundario porque la verdadera cuestión a resolver está en las ventajas o desventajas que las instituciones brindan a la sociedad, si tal o cual sistema institucional es eficaz o no para realizar los fines de la organización de la estructura de poder estatal y la satisfacción de las expectativas de la sociedad».²⁴

Una vez despejada la «confusión» sobre las «tribulaciones» del bicameralismo, y la injusta adjudicación a la Cámara Alta de la responsabilidad por el gasto, cabe entonces el análisis de una reprogramación de las funciones senatoriales en las provincias.

Salvo el rol del Senado como Cámara juzgadora en los casos de juicio político, y en algunos supuestos su facultad de prestar acuerdo o no a la designación o remoción de ciertos funcionarios, en las provincias con poder legislativo bifurcado, las Constituciones Locales organizan un sistema bicameral de tipo «perfecto» o «simétrico», en el cual la Cámara de los Diputados y la Cámara de los Senadores entienden por igual en todas las atribuciones de la Legislatura Provincial.

Por otra parte, el objetivo de que cada Senado Jurisdiccional se convierta en un órgano institucional garante del interés de las regiones internas en las provincias, no se ha realizado de manera satisfactoria.

la representación geográfica en la Argentina: «La formación de unidades territoriales, no sobre la base de la tradición o de la decisión caprichosa del Legislador, sino atendiendo razones demográficas y socioeconómicas, además de geográficas, fue expuesta por Manuel Dorrego en su carácter de Diputado al Congreso Nacional, en la sesión del 29 de septiembre de 1826, cuando, para refutar el argumento de los unitarios consistente en que había provincias que carecían de población y de medios para gobernarse a sí mismas, sostuvo que podrían formarse grupos o uniones de ellas que les permitirían contar con los suficientes elementos». LÓPEZ, MARIO JUSTO. (1983). *Introducción a los estudios políticos*. Vol. II. Buenos Aires, Depalma. Pág. 232.

²⁴ DE DIOS, MIGUEL ANGEL. (1987). *Reforma Constitucional: Segundo Dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires, EUDEBA. Pág. 208.

Propender al crecimiento equilibrado de cada estado provincial y superar el centralismo intra y exo provincial, se constituye en el cimiento para la construcción de un federalismo real en la Argentina.

No se hace el país federal de un día para el otro cuando fuerzas centrípetas²⁵ tan poderosas obstruyen o entorpecen el proceso.

Para centrifugar²⁶ a la Argentina, se hace necesario imaginar cotidianamente herramientas nuevas y prácticas institucionales, si se quiere, prodigiosas.

Quizás esa tarea niveladora en escala, que puede ejecutarse preponderantemente desde la Cámara Alta de cada Provincia, sea una de las fórmulas para descentralizar y continuar equilibrando al país desde cada territorio provincial.

8• La especialización institucional

La reformulación del bicameralismo es una solución del constitucionalismo contemporáneo, perfectamente viable en nuestro Derecho Público Provincial.

Asignar competencias diversas a las Cámaras, es una experiencia bastante transitada en el ámbito comparado.

Desde una perspectiva nacional, la Constitución francesa de 1958 jerarquiza el poder de la Cámara Baja cuando se trata de las funciones de control político o legislación financiera.

En Alemania, la Ley Fundamental de Bonn otorga un rol especial a la Cámara Baja o «Bundestag», puesto que a ella le compete la formación del gobierno y el control de responsabilidad política por medio del voto de censura del Canciller Federal y sus Ministros.

156

En los proyectos de las Comisiones de Estudios para la reforma de la Constitución Italiana de 1947, el Grupo Milanés de 1979 y la llamada Comisión Bozzi de 1983, han aconsejado la diferenciación de las facultades de las Cámaras Legislativas.

A diferencia de las demás Cámaras Altas tradicionales el Senado estadounidense posee las mismas funciones que la Cámara de representantes, tanto en los aspectos legislativos como en los financieros.

La iniciativa parlamentaria se puede presentar en cualquiera de los dos, con excepción de los proyectos que se relacionen con impuestos federales o gastos federales que se habrán de presentar en la Cámara Baja.

El Senado de Estados Unidos goza de una situación de preponderancia en algunas materias:

- Tratados internacionales.
- Confirmación del nombramiento de autoridades judiciales o ejecutivas.
- Es Tribunal Supremo en el procedimiento de «impeachment» para destituir de sus cargos a un juez o a un funcionario, e incluso al Presidente de los Estados Unidos.

En el caso del nuevo federalismo belga (convertido a esa forma de Estado en 1993), todos los proyectos se remiten en primer lugar a la Cámara Baja, salvo los tratados internacionales que se remiten a ambos.

El Senado goza de:

- *Derecho de iniciativa.*
- *Derecho a enmendar los textos de la Cámara Baja a la que corresponde en todo caso la decisión final.*

²⁵ Del latín «centru», centro, y «petere», ir, dirigir: Que atrae, impele o dirige hacia el centro.

²⁶ Del latín «centrum», centro, y «fugere», huir: Que aleja del centro.

Desde la reforma de la Constitución en 1993 y la consiguiente proclamación de Bélgica como un Estado Federal, la Cámara Baja monopoliza el control del Gobierno y las finanzas públicas.

A pesar de ello, se conserva el bicameralismo perfecto en una serie de campos, alguno incluso de naturaleza legislativa:

- *Revisión de la Constitución.*
- *Adopción de leyes relativas al reparto de competencias; aprobación de acuerdos de cooperación entre el Estado, las Comunidades y las Regiones; organización de las cortes y los tribunales, Consejo de Estado y relaciones internacionales.*

El Senado belga es el único competente para pronunciarse, por vía de dictamen motivado, sobre los conflictos de intereses entre las distintas asambleas parlamentarias federales y federadas: los dictámenes motivados no vinculan al comité de concertación que reúne a los representantes del Estado federal y de las entidades federadas, y que es el encargado de resolver los conflictos de interés.

El constituyente de 1993 intentó convertir al Senado en un lugar privilegiado de diálogo entre el Estado federal, las Comunidades y las Regiones.²⁷

En Argentina también existió la diferenciación, y sucedió desde 1853. No cabe duda alguna que la Constitución Histórica organizó el Senado como la «pieza matriz» de un esquema restrictivo de poder.

Desde una perspectiva provincial, esta suerte de «bicameralismo diferenciado», que no es más que una adecuada reasignación de funciones de la Cámara Alta en función de su origen y la naturaleza de su representación, tiene antecedentes en la Constitución de Corrientes de 1824, en la que se diseñaba un Congreso general y un Congreso permanente. El primero sólo se reunía en casos excepcionales, tales como la elección del Gobernador.

De hecho, las provincias bicamaristas han reservado un grupo de atribuciones específicas a la Cámara de Senadores:

- a) *Juzgar a los acusados por la Cámara de Diputados en caso de Juicio Político (C. de Santa Fe, Artículos 99 a 105; C. Cat., Art. 85; C. Salta, Art. 104; C. Bs. As., Art. 73, Inc. 2; C. de Entre Ríos, Artículo 63, Inc 1; C. de San Luis, Art. 112 Inc. 2; C. de Mendoza, Artículo 81 y 82; y C. de Corrientes, Artículo 61 y 62).*
- b) *Prestar acuerdo a los magistrados y funcionarios que requieren este procedimiento. (C. de Bs. As., Art. 82; C. de Salta, Art. 101; C. de Entre Ríos, Art. 63 Inc. 2; C. San Luis, Art. 112, Inc. 1; y C. de Mendoza, Art. 83).*

En la Provincia de Buenos Aires, los partidos provinciales constituyen un distrito electoral. Los Senadores son 42, pero se puede elevar esa cantidad hasta 50, estableciendo el número de habitantes que ha de representar cada senador (art. 61 y 75 de su Constitución).

Es competencia exclusiva de la Cámara de Diputados:

- 1• *Prestar su acuerdo al Poder Ejecutivo para el nombramiento de los miembros del Consejo General de Cultura y Educación;*
- 2• *Acusar ante el Senado al gobernador de la Provincia y sus ministros, al vicegobernador, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, al procurador y subprocurador general de la misma, y al fiscal de Estado por delitos en el desempeño de sus funciones o falta de cumplimiento a los deberes de su cargo.*

²⁷ Ver. «Parlamento y Estructura Territorial: las Cámaras Altas». Op. Cit.

Es competencia exclusiva de la Cámara de Senadores:

- 1• *Juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, constituyéndose al efecto en tribunal.*
- 2• *Presta su acuerdo a los nombramientos que debe hacer el Poder Ejecutivo con este requisito, presentándole una terna alternativa para el nombramiento de tesorero y subtesorero, contador y subcontador de la Provincia, el Fiscal de Estado, el Director General de Cultura y Educación, el Presidente y los vocales del Tribunal de Cuentas, el Presidente y los Directores del Banco de la Provincia que le corresponda designar, los jueces de la Suprema Corte de Justicia (los demás jueces e integrantes del Ministerio Público son designados por el Poder Ejecutivo, de una terna vinculante propuesta por el Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado otorgado en sesión pública), el Procurador y el subprocurador general.*

En el caso de la Provincia de **Mendoza**, su Constitución indica (Artículo 75°) que la Cámara de Senadores se compondrá de representantes del pueblo a base de la población de cada sección electoral en que se divida, mediante elección directa, no pudiendo exceder de 40 la totalidad de los senadores.

Es competencia exclusiva de la Cámara de Diputados:

- 1• *Ser Cámara iniciadora de las leyes de impuestos y presupuesto.*
- 2• *Acusar ante el Senado a los funcionarios sujetos a juicio político por la Legislatura.*

Por su parte, el artículo 81° de la Constitución mendocina indica que es atribución exclusiva del Senado juzgar en juicio político a los acusados por la Cámara de Diputados, correspondiéndole asimismo (Art. 83°) prestar o negar su acuerdo al Poder Ejecutivo para los nombramientos que deban hacerse con este requisito.

En la Provincia de **Salta**, el Senado se compone de tantos miembros cuantos sean los Departamentos de la Provincia, correspondiendo un senador a cada Departamento. Se elige también un senador suplente.

Es competencia exclusiva de la Cámara de Diputados la iniciativa de creación de las contribuciones e impuestos generales de la Provincia y de las leyes sobre empréstitos y emisión de fondos públicos. Además, acusa ante el Senado a los altos funcionarios y magistrados de la Provincia, que según la Constitución, quedan sometidos a juicio político por delitos en el ejercicio de sus funciones o falta de cumplimiento a los deberes a su cargo.

En su Cláusula transitoria 14°, se habilita a la Legislatura Provincial para que a través del procedimiento de la enmienda constitucional, «que por única vez se instituye», modifique los artículos 56° y 94° de la Constitución referidos a la integración y forma de elección de la Cámara de Diputados.

Tal reforma debe establecer un sistema electoral que asegure la igualdad del sufragio de los ciudadanos, la representación de las minorías y que la distribución de las bancas se haga en forma proporcional a los votos obtenidos por cada partido político.

Se establece el siguiente procedimiento para la sanción de la enmienda:

- *La iniciativa se asigna a la Cámara de Diputados, que actuará como Cámara de origen. Su aprobación requiere la mayoría absoluta de los presentes en la sesión de cada Cámara.*
- *Aprobada la iniciativa por la Cámara de Diputados, pasa al Senado, y si éste no le introduce correcciones o adiciones la enmienda queda sancionada.*
- *Si el Senado le efectuare modificaciones vuelve la iniciativa a la Cámara de origen y si ésta insiste en su aprobación, por la mayoría absoluta de los presentes, queda*

sancionada la enmienda.

Es competencia exclusiva de la Cámara de Senadores prestar su acuerdo a los nombramientos y remociones de los funcionarios que debe hacer el Poder Ejecutivo con este requisito y juzgar en juicio político a los acusados por la Cámara de Diputados, constituyéndose al efecto en tribunal.

En la Constitución de **San Luí**s, el Senado se integra con un Senador por cada departamento de la Provincia elegido directamente en cada uno de ellos por simple pluralidad de sufragios.

Es competencia exclusiva de la Cámara de Diputados:

- ***La iniciativa de creación de las contribuciones e impuestos generales de la Provincia.***
- ***Acusar ante el Senado a los funcionarios y magistrados de la Provincia, que según esta Constitución son sometidos a Juicio Político.***

Es competencia exclusiva de la Cámara de Senadores:

- ***Prestar o denegar acuerdo a los nombramientos y remociones de los funcionarios y magistrados que debe hacer el Poder Ejecutivo con esa formalidad. (Ej. Contador General)***
- ***Juzgar en Juicio Político a los acusados por la Cámara de Diputados constituyéndose al efecto en Tribunal.***

La Constitución de **Entre Ríos**, en su Artículo 50°, estipula que los senadores son elegidos directamente por el pueblo a razón de uno por cada departamento y a simple pluralidad de votos. Dentro de la competencia exclusiva de la Cámara de Diputados está la de acusar ante el Senado a los funcionarios sujetos a juicios políticos. En la esfera del Senado se encuentra la competencia exclusiva de juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, y la de prestar o negar acuerdo al Poder Ejecutivo para el nombramiento de funcionarios específicamente determinados.

En caso de veto, indica el Artículo 86° que si antes del vencimiento de los diez días hubiese tenido lugar la clausura de las Cámaras, «el Poder Ejecutivo deberá, dentro de dicho término, remitir el proyecto vetado a la secretaría del Senado, sin cuyo requisito no tendrá efecto el veto.»

En la Constitución de **Corrientes** (Artículo 91°) se indica que «mientras el aumento demográfico no lo exija, la Cámara de Senadores se compone de trece (13) miembros». La Legislatura determina el número de habitantes que deba representar cada senador, a fin de que, en ningún caso, el número de éstos exceda de veinte (20).

Es competencia exclusiva Cámara de Diputados el tratamiento de la denuncia y, en su caso, acusar ante el Senado de conformidad con el procedimiento normado por la Constitución.

Como atribución exclusiva del Senado se indica la de juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, y la de prestar o negar acuerdo al Poder Ejecutivo para el nombramiento de los miembros del Tribunal de Cuentas, Fiscal de Investigaciones Administrativas, Contador, Tesorero, Fiscal de Estado y Jueces.

La Constitución de la provincia de **Catamarca**, estipula que la Cámara de Senadores estará compuesta por un senador por cada uno de los Departamentos actuales (Artículo 79°).

Compete exclusivamente a la Cámara de Diputados (Artículo 76°):

- 1• ***Iniciar la discusión y sanción de las leyes sobre impuestos y demás contribuciones para la formación del tesoro provincial y del presupuesto anual de gastos y cálculo de recursos de la Provincia.***
- 2• ***Las de los proyectos que versen sobre contratación de empréstitos, el crédito de la Provincia y las de los que reglamenten la administración del crédito público.***
- 3• ***Acusar ante el Senado a los funcionarios sujetos al juicio político.***

Es competencia exclusiva Cámara de Senadores:

- 1• *Juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, constituyéndose, al efecto, en tribunal y prestando sus miembros juramento especial para estos casos.*
- 2• *Prestar acuerdo para el nombramiento de los miembros de la Corte de Justicia, Tribunales y Juzgados inferiores, Fiscal de Estado, Presidente del Consejo de Educación y demás funcionarios que por la Constitución o leyes especiales requieran para su designación de este requisito. Si dentro de los treinta días de solicitado el acuerdo la Cámara no se expidiera, se considerará prestado el mismo.*

En el caso de la Provincia de Santa Fe, la Cámara de Senadores se compone de un senador por cada departamento de la Provincia (19), elegido directamente por el pueblo, a simple pluralidad de sufragios (Artículo 36°).

Asignar materias distintas a cada Cámara puede mejorar el desempeño del Poder Legislativo Provincial.

Es más, debería darse un paso progresivo hacia la especialización de los Senados Locales, refundando su rol para la consolidación de un desarrollo interno equiparado en las Provincias.

El origen del Senado Provincial y su composición, tal cual lo adelantáramos, lo convierten en una institución clave, el espacio óptimo para intentar este antiguo desafío.

Las nuevas funciones deberían poner el acento en un Senado Local ocupado principalmente de lo siguiente:

- 1• *El diseño de políticas activas de descentralización y desarrollo equitativo;*
- 2• *La creación de Fondos de Inversión Pública Regional;*
- 3• *La aplicación de regímenes de promoción industrial conforme a las necesidades del desenvolvimiento territorial en la provincia;*
- 4• *La generación de políticas diferenciadas de estímulo para la inversión en sectores o áreas desaprovechadas;*
- 5• *La dinamización de las fuerzas productivas que impulsen el proceso de autonomía en las decisiones locales;*
- 6• *La articulación de un nuevo régimen de coparticipación provincial;*
- 7• *La simplificación de los sistemas de administración, eliminando las superposiciones de cometidos estatales procurando una mayor inmediatez social en el gobierno de los asuntos públicos;*
- 8• *La gestión de un nuevo régimen de asistencia financiera para los procesos de regionalización y micro regionalización intermunicipal;*
- 9• *La custodia del equilibrio urbano rural y la morigeración de los procesos de centralización urbana;*
- 10• *La instauración de la autonomía municipal;*
- 11• *La transformación positiva de las regiones en estado de infradesarrollo o de las zonas en situación de subdesarrollo relativo;*
- 12• *La defensa del factor regional intraprovincial, homogeneizando las desigualdades existentes entre municipios y zonas de la provincia;*
- 13• *La realización de una programación regional, configurándose como el centro legislativo de elaboración intermedia y de armonización de las propuestas provenientes de los municipios y comunas;*
- 14• *En fin, la ejecución de una política de desarrollo económico social equilibrada, obteniendo mayor eficiencia en las inversiones y erogaciones estatales, y mejor uso y explotación de la infraestructura productiva provincial.*

15• Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional cuando manda que la distribución de los recursos contemplará criterios objetivos, equitativos y solidarios de reparto, para el logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades.

16• Cumplir y hacer cumplir la Constitución Provincial de 1962, cuando en su Artículo 25° dispone, que el «Estado provincial promueve el desarrollo e integración económica de las diferentes zonas de su territorio, en correlación con la economía nacional, y a este fin orienta la iniciativa económica privada y la estimula mediante una adecuada política tributaria y crediticia, y la construcción de vías de comunicación, canales, plantas generadoras de energía y demás obras públicas que sean necesarias».

9• Conclusión

Distintas son las razones de índole jurídica y política que se han esgrimido en las provincias para la división o no de las Cámaras legislativas.

La cuestión, «prima facie», parece ser indistinta. BIDART CAMPOS, en este intento de desdramatizar la disyuntiva, dice al respecto que «Unicamarismo o bicamarismo son únicamente cuestiones técnicas, que no comprometen valores fundamentales del régimen constitucional», aunque reconoce que, «como ocurre con el federalismo, con las formas de gobierno, y con tantos otros aspectos del derecho constitucional, las razones doctrinarias sólo valen en relación con cada caso determinado y con cada organización política».²⁸

En el ámbito de las provincias o estados miembros de una federación, hay distintos desenlaces: los estados miembros de la República Federativa de Brasil, los miembros de los Estados Unidos Mexicanos y los estados que componen la República Federal de Venezuela, poseen un sistema unicameral.

En Estados Unidos de América, cada estado tiene un sistema bicameral, con excepción del Estado de Nebraska, que adoptó el unicamarismo.

En nuestro país, la solución es mixta: ocho (8) distritos adoptaron la bicameralidad y dieciséis (16) distritos la unicameralidad.

La doctrina dice, en favor de la doble Cámara, que ella contribuye a una decisión legislativa más reflexiva y demorada en el tiempo, en honor a la ventilación de los asuntos públicos, la transparencia de las deliberaciones, el doble control y el mayor estudio y debate de cada asunto entrado al parlamento.

También se ha comprendido, y esto es lo especial, que con la doble Cámara, la representación de quienes intervienen en el proceso de formación y sanción de las leyes puede tener naturaleza distinta. En el caso santafesino, la Cámara de Diputados representa al pueblo de la provincia en su generalidad, mientras que la Cámara de Senadores representa al pueblo de sus 19 Departamentos. Igual es el caso de Catamarca, Entre Ríos, Salta y San Luís.

Esta dualidad hace que tengamos, simultáneamente, una representación de base popular y otra de base territorial que responde a la División Política. En virtud de elegirse a los Diputados en relación proporcional a la cantidad de habitantes, la composición de la Cámara Joven ofrece una desigualdad notable entre los Departamentos de mayor población, (como Rosario, la Capital o Gral. López) y los Departamentos con menor número de habitantes (Garay, San Javier, 9 de Julio).

²⁸ Citado por GENTILE, JORGE H. (1997). *Derecho Parlamentario Argentino*. Buenos Aires. Ediciones Ciudad Argentina. Pág. 49.

Esa desigualdad, perfectamente legítima en la Cámara de Diputados, se compensa a través de la constitución de la Cámara Alta, para la que se elige, según lo establece el texto constitucional de 1962, un Senador por cada Departamento, con el fin de perfeccionar la representatividad de la Legislatura.

En la Cámara de Diputados, tienen preponderancia las zonas densamente pobladas. En la Cámara de Senadores, halla eco la representación equilibrada de las regiones.

En la Cámara de Diputados, tienen preponderancia las zonas densamente pobladas. En la Cámara de Senadores, halla eco la representación equilibrada de las regiones

A decir de ZARZA MENZAQUE: «Dentro de este sistema, la Cámara de Diputados es la auténtica representante del pueblo de la provincia, tomada ésta como distrito único, y el Senado, constituye, por su parte, la representación geopolítica provincial».²⁹

En las provincias, la bifurcación parlamentaria, y su fundamentación, se debilita profundamente cuando la Cámara de Senadores no tiene una especialización ni un origen que

justifique el desempeño de una representación geográfica genuina.

Si el Senado tiene el mismo origen que la Cámara de Diputados, la dualidad legislativa se transforma en repetición, y las desventajas aumentan considerablemente.

La bicameralidad encuentra su mejor nutriente cuando en el Senado de las provincias, cada uno de sus miembros refleja la realidad de una porción de territorio provincial

La doble revisión sería, por cierto, una de las pocas razones que sostendrían la bicameralidad, pero la eliminación del Senado no afectaría nada esencial, desde el punto de vista del contenido de la representatividad parlamentaria.

En cambio, cuando la Cámara Alta consagra un principio de proporcionalidad territorial básica, el bicameralismo se fortalece y la especificidad de la representación justifica ampliamente la composición mixta de la Legislatura.

La bicameralidad encuentra su mejor nutriente cuando en el Senado de las provincias, cada uno de sus miembros refleja la realidad de una porción de territorio provincial.

El Senado Provincial de este tiempo, deberá encaminarse institucionalmente a la redistribución de la población, la inversión y la riqueza, desde una perspectiva netamente regional...

Su supresión, como «órgano paritario» que asegura la representación proporcional de las personas procedentes de las distintas regiones o zonas de una provincia, consagraría un déficit o nivel de subrepresentación, que contradice el equilibrio decisivo del nuevo concepto de bicameralidad.³⁰

El Senado Provincial de este tiempo, deberá encaminarse institucionalmente a la redis-

tribución de la población, la inversión y la riqueza, desde una perspectiva netamente regional, aunque más no fuera, para impedir la constante emigración —especialmente de la población juvenil— desde los pueblos del interior hacia las principales ciudades de las Provincias.

²⁹ ZARZA MENZAQUE, ALBERTO. Op. Cit. Pág. 72.

³⁰ DAHRENDORF, RALPH. Op. Cit. Págs. 174 y 175.

Con un dejo de tristeza y cierta impotencia, el Presidente Comunal de una pequeña población reconocía que lo único que exportaba su comunidad eran sus jóvenes. Ese, quizás, será el ingrato destino de las zonas menos pobladas, si no se encarna la preocupación por el crecimiento armónico de cada Provincia.

El fenómeno de concentración urbana, si bien universal, no es fatal y puede atenuarse, con el desarrollo de políticas activas de desarrollo local, mayor autonomía municipal, radicación de inversiones y adecuado fomento fiscal.

Según opinión del Banco Mundial, vivimos una crisis de urbanización que significará la triplicación de las poblaciones urbanas en los próximos treinta años.

Junto a una estrategia urbana, y al desarrollo de políticas que promuevan condiciones de vida aceptables en las ciudades y zonas urbanas en expansión, corresponde al Estado contemporáneo la elaboración de un programa de desarrollo rural que ofrezca, no sólo servicios agrícolas, sino capacidad de comercialización, de financiamiento y de transferencia de servicios, conocimientos y experiencias.³¹

El desafío de la democracia actual es aproximarse cada vez más a la gente. No es tiempo de mutilaciones, sino más bien, **la hora de profundizar y recuperar el verdadero sentido del Senado Local, agregándole al sistema parlamentario, contenidos nuevos de promoción y desarrollo equitativo regional.**

Se trata de no retornar a un viejo esquema de centralismo, que relativiza y menosprecia nuestra representación territorial. Ésta debe ser preservada, porque hace a la descentralización administrativa y económica a la que todos aspiramos, porque nivela el predominio de las grandes zonas urbanas en la Cámara de Diputados con la representación de las distintas zonas de carácter no urbano en el Senado, y finalmente, porque aproxima a los Legisladores al conocimiento más directo de las realidades locales, y ello jerarquiza la función del Poder Legislativo y profundiza los contenidos de la participación popular en la Democracia moderna.

[...] la hora de profundizar y recuperar el verdadero sentido del Senado Local, agregándole al sistema parlamentario, contenidos nuevos de promoción y desarrollo equitativo regional.

163

²⁹ WOLFENSOHN, JAMES D. «La Otra Crisis». Discurso del Presidente del Grupo ante la Junta de Gobernadores del Banco Mundial. 6 de octubre de 1998.

Francisco Javier Funes

Abogado Universidad Nacional del Litoral
Miembro de la Asociación Argentina de Derecho
Constitucional

Promover el «patriotismo constitucional»: ejercer la defensa del Estado de Derecho

Francisco Javier Funes

165

Las presentes reflexiones intentan constituir un aporte al debate de ideas, desde una perspectiva jurídica-filosófica, en la búsqueda constante e incesante de respuestas —sin agotar aquí el tema—, para procurar mejorar la calidad de nuestras instituciones y para profundizar la incipiente robustez de nuestra democracia, pretendiendo promover un cambio de actitud en la ciudadanía para que la misma tenga una predisposición diferente en la defensa del Estado de Derecho.

Polémicas y numerosas son las definiciones de Patria y patriotismo. Lamentablemente, —en particular en nuestra historia contemporánea—, los mencionados nobles términos se han confundido o malinterpretado, con las ideas de «patrioterismo» y/o «patriotereros»¹.

En tal sentido, creemos, la Patria se construye y se plasma día a día, en silencio, con el trabajo de los patriotas, sin prisa pero sin pausa, cumpliendo cada cual con sus obligaciones laborales y personales —es decir, con su rol social—, sin estridencias ni bombos, siempre dentro del respeto a la ley.

En la Apología de Sócrates, a la pregunta de qué es lo que hace mejores a los hombres, se contesta sin dudar, por uno de los participantes del diálogo: las leyes.²

En la línea argumentativa esgrimida, un jurista de nota como HÉCTOR MASNATTA (por desgracia, recientemente fallecido), en referencia a la Ley Suprema, expresaba: «La Constitución es la institución política de primera clase, entendido el término «instituciones» como reglas

¹ Dícese de quienes alardean excesiva e inoportunamente de patriotismo (Diccionario de la Real Academia Española).

² Citado por PORTELA, JORGE GUILLERMO; artículo publicado en fecha 16/02/07, en la columna de opinión del suplemento de actualidad de La Ley, titulado: «*Acerca del mal uso del Derecho (El Derecho como plastilina)*».

de juego de la sociedad, vínculos definidos por los hombres para disciplinar sus relaciones».³

Agregamos de nuestro cuño, aunque no innovemos, que la Constitución es la norma base del «Estado de Derecho»; configura, en su más exacto sentido, el sistema jurídico global, fijando las relaciones de poder entre sus detentadores y destinatarios.⁴

De allí que Estado Constitucional sea sinónimo de Estado de Derecho. Señala GREGORIO BADENI que «la concepción del Estado de Derecho, como forma de manifestación del poder estatal opuesto al llamado Estado de Policía, es una creación doctrinaria formulada por la Escuela Alemana del Derecho Constitucional».⁵

La construcción doctrinaria/jurídica mencionada (desarrollada por ROBERT VON MOHL) estipula que toda la actividad estatal se debe adecuar a las normas jurídicas dictadas por el propio Estado, extendiéndose dicha obligatoriedad no sólo a los particulares, sino al Estado mismo, cuyo desenvolvimiento debe concretarse en el marco de la ley y nunca fuera de ella. El Estado de Derecho es un tipo de Estado. Es un concepto de teoría política, jurídica y moral, y sostiene, como postulado principal, que la autoridad del gobierno sólo puede ser llevada a cabo mediante leyes escritas, las cuales deben haber sido adoptadas mediante un procedimiento establecido. Profundizando lo dicho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 08/87, manifestó: «El concepto de derechos y libertades y, por ende, el de sus garantías, es también inseparable del sistema de valores y principios que lo inspira. En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros».

Conforme sostiene Kelsen: «La Constitución regula la legislación, o sea la creación de normas jurídicas generales bajo la forma de leyes. Las leyes regulan a su vez los actos creadores de normas jurídicas particulares (decisiones judiciales, actos administrativos, actos jurídicos del derecho privado)».⁶

A manera de complemento de lo expresado, SÁNCHEZ VIAMONTE enseña, con respecto al Estado de Derecho, que: «el gobierno es la colaboración y concurrencia de los tres poderes, identificados a través de la norma jurídica, que fundamenta y caracteriza al Estado de Derecho». Retrocediendo en el tiempo, podríamos citar —realizando una selección arbitraria— a SIEYÉS, quien sostenía, como precedente trascendente y fundamental, que la Constitución es la organización (mediante formas y leyes propias) que se adopta para cumplir ciertas funciones y todo gobierno debe tener su Constitución.⁷

Ahora bien, ¿como defender y profundizar el Estado de Derecho y el sistema democrático? A través del ejercicio efectivo y activo de los derechos que tenemos. Ejerciendo el «patriotismo constitucional» —expresión acuñada por un destacado doctrinario—, postura que debe reflejar el ejercicio de los derechos que la Constitución Nacional trasunta y su filosofía, para así poder exigir a nuestras autoridades una sujeción a lo establecido jurídicamente, asegurando el pluralismo y la tolerancia, garantizando «la convivencia en una sociedad habitada por virtuosos y malditos»,⁸ debido a que «...ningún régimen liberal encarna una concepción única

³ Artículo publicado en Internet, sitio: www.ideared.org, titulado: «Tomar la Constitución en Serio».

⁴ GELLI, MARÍA ANGÉLICA; en el prólogo a su «*Constitución de la Nación Argentina, Comentada y Concordada*», Edit. La Ley, Buenos Aires, 2001. Esta autora se manifiesta en el mismo sentido.

⁵ BADENI, GREGORIO. (2004). «*Tratado de Derecho Constitucional*», Tomo I, Edit. La Ley, Buenos Aires.

⁶ Kelsen, HANS. «*Teoría Pura del Derecho*», EUDEBA, Buenos Aires, pág. 43.

⁷ Citado por SAGUES, NÉSTOR PEDRO. (2001). «*Teoría de la Constitución*», Edit. ASTREA, Buenos Aires, pág. 24.

⁸ GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS, artículo titulado «*Neoconstitucionalismo formalista y Neoconstitucionalismo ético*», publicado en el suplemento de actualidad de La Ley, en fecha 27/02/06.

del bien. Todos encarnan un pacto local a partir de las exigencias de ideales rivales».⁹ Respetar fielmente los postulados y fines que tuvo en mira el constituyente es obligación de todos, máxime cuando existe el peligro de tinte hegemónico (en todos los gobiernos de turno, en mayor o menor medida) que el espíritu de las normas que se hallan en el texto constitucional, se altere, tergiversarse, invierta y/o anule, persiguiendo intereses mezquinos, innobles y egoístas, omitiendo el contexto en el que los mismos han sido dictados, violando manifiestamente —si bien es cierto que no de manera regular—, lo dispuesto en el artículo 28 de la Carta Magna.

El apotegma que algunos integrantes de nuestra comunidad, intentan esgrimir: «Lo peor justifica lo malo», nos condena como sociedad y debemos exigir de nuestras autoridades el apego a las leyes, para justificar y aspirar a lo bueno y, de ser posible, a lo óptimo, modificando el status quo de anomia social por la cultura de la participación. Los argentinos tenemos que aprender a persistir incansablemente en el hecho de honrar las normas constitucionales y la esencia de libertad, justicia, equidad y bien común que las mismas conllevan. Normas que, en orden a su redacción genérica y flexible, deben ser desarrolladas e interpretadas por la legislación reglamentaria, con el propósito de prever soluciones concretas y atender las necesidades actuales del cuerpo social. Porque cuando la Constitución escrita no se corresponde con la real, nos encontramos con un problema imposible de sortear. En tal sentido, ya advertía NINO: «...el texto (constitucional) debe ser convertido en proposiciones que puedan servir como premisas para el razonamiento justificatorio».¹⁰ Por ello, y atendiendo al denominado «bloque de constitucionalidad», la motivación como ciudadanos, para mejorar la calidad de nuestras instituciones, debe fincar en la paulatina y efectiva concretización de los derechos enunciados en la Carta Magna, para que la misma no se transforme en un «catálogo de ilusiones», para que podamos despegar y fortalecer, de una buena vez, —en el decir de un pensador nacional— esta «democracia imperfecta, pero empeñosa»¹¹, con el objetivo de mejorar las instituciones. Para que el 10 de Diciembre de 1983 sea recordado, por nosotros y por las generaciones por venir, como un verdadero acontecimiento histórico (en el sentido que le otorga RAYMOND ARON), es decir, el día que recuperamos, como sociedad, la democracia para siempre.^{12, 13}

167

Las proposiciones a las que hacía referencia Nino son las que deben ver la luz pública, abrirse al debate fructífero, prosperar, modificarse, desecharse, pero siempre debatirse involucrando

⁹ GRAY, JOHN. (2001). «*Las dos caras del liberalismo. Una nueva interpretación de la tolerancia individual*», Edit. Paidós, Barcelona, España, pág. 88.

¹⁰ NINO, CARLOS SANTIAGO. (1997). «*La constitución de la democracia deliberativa*» Gedisa Editorial, Barcelona, España, pág. 31.

¹¹ Feinmann, José Pablo. (1999). «*La sangre derramada. Ensayo sobre la violencia política*» Edit. Ariel, Buenos Aires, pág. 111.

¹² ARON, RAYMOND. (1996). «*Lecciones sobre la historia. Cursos del Collège de France*», Fondo de Cultura Económica, México, pág. 395. Al respecto, el pensador francés señala: «*Todo hecho histórico, es decir localizado y fechado, es un acontecimiento, en la acepción débil de este término. Pero, en el sentido fuerte, el acontecimiento sugiere algo más: el surgimiento de un hombre, la toma de una decisión, el estallido de una guerra o de una revolución que, por estar relacionado con las circunstancias anteriores, no necesariamente se deriva de esos hechos anteriores o no parece derivar de ellos: en última instancia, el acontecimiento es el accidente, lo cual no sólo no era previsible, sino que no debió producirse o habría tenido que ser algo distinto a lo que aconteció*».

¹³ Dahl, Robert. (2003). «*¿Es democrática la Constitución de los Estados Unidos?*», YALE University, 2001, editado por Fondo de Cultura Económica, México, pág. 102. Al respecto, este autor sostiene algunos standards, criterios o parámetros —si bien él lo aplica a la Constitución de EEUU, creemos que la idea puede servir de modelo—, a través de los cuáles comparar si funcionan bien las disposiciones constitucionales. Concretamente expresa: «Hasta qué punto, si es que lo hacen, las medidas constitucionales ayudan a: 1•mantener el sistema

a los ciudadanos, de cara a la sociedad, para poder ejercer nuestros derechos constitucionales.

Desde un punto de vista dinámico y para «vivir» la Constitución, ejerciendo la defensa activa del Estado de Derecho, nada se debería oponer (y si algo se opone hay que removerlo) a que exijamos de nuestras autoridades, ejercitando un rol activo como ciudadanos y en uso de nuestros derechos: publicidad de los actos de gobierno, vigencia efectiva del sistema democrático y republicano de gobierno, igualdad ante la ley (destacamos, en este punto, la precisa y contundente redacción del art. 16 de la C.N., el que, desde nuestro punto de vista y dentro de la primera parte de la C.N. solo puede ser comparable con la redacción del art. 19), real división de poderes, políticas de Estado, un servicio de justicia idóneo e independiente, efectiva vigencia del sistema federal —autonomías provinciales—, un sistema tributario progresivo, la concreción actual de los derechos estatuidos en el art. 14 —en especial el derecho de peticionar a las autoridades—, el derecho a trabajar, el derecho a la propiedad privada (contenido constitucional de la propiedad), al debido proceso legal, la garantía de justicia imparcial, a un medio ambiente sano, el derecho a la intimidad, el derecho a que se respete efectivamente el principio de legalidad, el derecho a sentirnos representados efectivamente por nuestros representantes, a que se respeten nuestros derechos como consumidores y usuarios —importante ante la suerte de «re-estatización» de servicios públicos esenciales—, por nombrar sólo algunos tópicos, fortaleciendo los espacios comunes donde delibera la sociedad, remitiéndonos como cierre, a lo prescripto en el artículo 33 de la Constitución Nacional, con el objeto de arribar a una sociedad con mecanismos institucionales más democráticos.

Las funciones organizativa, jurídica y garantizadora de la Constitución y su continuidad deben estar, siempre, aseguradas. En tal sentido, la incorporación del art. 36 a la parte dogmática de la Constitución Nacional configura un acierto y un signo emblemático de la continuidad constitucional, se sostiene en los principios que proclaman y anuncian el desistimiento de varias generaciones de recurrir a la fuerza para dirimir el conflicto político, además hace visible uno de los males más insidiosos de las democracias: la corrupción administrativa; y dispone medidas-deberes estatales para combatirla.¹⁴ Para que nunca más el sistema jurídico se estructure en torno a jerarquías normativas instaladas por disposiciones de gobiernos de facto, para que los gobiernos de iure sean los únicos, para que queden en el olvido, para siempre, los procesos de desconstitucionalización, los ciudadanos debemos estar informados y formados en los derechos que tenemos, tanto expresa como implícitamente, en la Constitución Nacional, para poder ejercerlos a cabalidad.

A manera de conclusión, queremos finalizar diciendo que nos situamos entre aquellos que consideran al Derecho como un mecanismo central para reconciliar los valores del individualismo liberal con la realidad de la creciente interdependencia social y de las demandas por lograr la justicia social,^{15, 16} y a la Política (entendida como base de la democracia y de los partidos políticos) como mediadora de valores e intereses y creadora de ideales históricos en una comunidad; en síntesis: herramienta promotora del bien común. Ambos —aún con sus imperfecciones—, Derecho y Política pilares del «patriotismo constitucional» y del Estado de Derecho, sobre el que, definitivamente, se edifica la Patria. ●

democrático; 2●proteger los derechos democráticos fundamentales; 3●asegurar la imparcialidad democrática entre los ciudadanos; 4●alentar la formación de un consenso democrático; y 5●proporcionar un gobierno democrático que sea eficaz en la resolución de los problemas»

¹⁴ GELLI, MARÍA ANGÉLICA. Op. Cit. El antecedente de este artículo lo constituye la ley n° 23.077 (B.O.: 27/08/84).

¹⁵ ACKERMAN, BRUCE. (1999). «*La política del diálogo liberal*», Edit. Gedisa, Barcelona, España, págs. 228/229.

¹⁶ En tal sentido coincidimos con María Angélica Gelli, en que los artículos 14 y 19 constituyen la piedra angular del sistema liberal adoptado por la Constitución histórica de 1853/60 y son la expresión y consagración normativa del respeto a la libertad y dignidad de la persona.

Carlos F. Cristini

Contador Público, UNR

Fundador y Director de Cristini y Asociados, Auditores y consultores

Miembro activo del Capítulo Argentino de International Fiscal Association

Presidente del Consejo de Administración de Junior Achievement, Santa Fe

Ex-presidente y Fundador del Grupo de Empresarios Trascender

Miembro de la Comisión Directiva del Rosario Visitors and Bureau

Secretario de la Fundación de la Ciudad de Rosario

Posicionamiento estratégico de ciudades

Carlos Cristini

169

E

l presente trabajo tiene como objetivo dar a conocer el caso de posicionamiento de la ciudad de Rosario. El éxito de este proceso, dinámico por excelencia, demanda una dedicación permanente para mantener tal liderazgo.

A efectos de la exposición, dividiré la presentación en tres etapas: 1) CASO: GRUPO TRASCENDER; 2) CASO: ROSARIO CONVENTION & VISITORS BUREAU Y 3) CASO: FUNDACIÓN DE LA CIUDAD DE ROSARIO.

Esta historia comienza con un hecho muy triste y doloroso que llevó a que la ciudad fuera bautizada como «la ciudad de los come gatos». Corría el año 1996 cuando una producción televisiva llevaba al resto del país y el mundo, la imagen de un vecino de la ciudad de Rosario cocinando un gato para comérselo. Más allá de la cuestionada realidad de la noticia, en definitiva, no hacía más que mostrar que, debido a años de políticas nacionales erróneas, nuestra ciudad, por esa época, estaba prácticamente sumida en la peor crisis que la historia registraba: tenía los mayores índices de desempleo, pobreza y marginalidad del país.

En los meses posteriores a este hecho comenzamos a reunirnos un grupo de empresarios jóvenes, todos con empresas e inversiones en la ciudad y la región, con el objeto de conocernos y tratar de cambiar progresivamente la poca integración que existía en el sector en aquella época entre

La historia de los «come gatos» fue el punto inicial que generó un movimiento que, a través de los años, deviniera en la formalización de la «Fundación de la ciudad de Rosario».

El grupo de empresarios que comenzó a reunirse en una primera etapa, no superaba los cuatro integrantes. A medida que pasaron los años, y ya en el año 2000, las reuniones comenzaron a tener mayor continuidad y, gradualmente, se incrementó el número de asistentes. Fue el año 2001 el que marcó el inicio de los desayunos, en los que nos reuníamos y compartía-

mos ideas sobre cómo cambiar la imagen de Rosario y su región. Pero también nos empezaban a inquietar aspectos relacionados con la situación social y la crisis económica que se estaba vislumbrando. A mediados de ese año aprobamos un plan de acción que tendiera a presentar la región con sus factores posicionantes, y elaborar una marca que la distinguiera. Por el mes de octubre, en un desayuno con más de sesenta personas, definimos un nombre para el grupo de los «desayunadores»: lo llamamos TRASCENDER.

Lamentablemente la crisis se acentuó, y las ideas de marketing de ciudad y posicionamiento se vieron demoradas. Nunca olvidaré que el día que nuestro país se incendiaba, el 19 de diciembre de 2001, se creaba formalmente TRASCENDER. Suscribían el acta LUÍS NAZER, CARLOS PRESTIPINO, CARLOS CRISTINI, GERARDO BONGIOVANI, MIGUEL MILANO Y NELLO PALADINI. Ese mismo día nos comprometimos a atender la gravedad del momento que vivíamos, pero teníamos muy en claro que debíamos trabajar en el desarrollo estratégico de Rosario y su región. Nunca perdimos el objetivo. Es también en el año 2001, cuando un grupo de empresarios relacionados con la actividad de ferias, congresos y turismo se empezó a reunir con el fin de instalar a Rosario como sede de esta actividad empresarial. Recordemos que nuestra ciudad no tiene atractores referidos a bellezas naturales (playas, montañas, etc.), y se configuraba en esa época como una ciudad visitada casi exclusivamente por hombres de negocio.

En junio del 2001, se constituyó el «Rosario Convention and Visitors Bureau», entidad que representa el hito fundamental en el posicionamiento de la ciudad. Se trabajó en una primera etapa en el hecho que fuéramos la sede de las ferias y congresos nacionales, y comenzar a preparar en la segunda el carácter internacional de la actividad.

Los objetivos del Bureau se refieren a brindar alta calidad en los productos ofrecidos, generar una política activa de captación de eventos, capacitar a los sectores involucrados en las áreas críticas y modernas de servicios para eventos.

Los resultados de la actividad llevada a cabo por el RCVB son sobresalientes. Cuando nuestra ciudad no tenía más de 40.000 visitantes al año, en el año 2005 la actividad de ferias y congresos movilizó más de 500.000 huéspedes.

Corresponde destacar que la actividad del Bureau no fue la única que posicionó la ciudad; las tareas de los gobiernos provincial y municipal fueron destacables en ese sentido. Me refiero en forma concreta a brindar seguridad por encima de la media nacional, profesionalización de las áreas de turismo, apoyo real a la actividad de promoción, lograr ser sede de eventos internacionales (Congreso de la Lengua Española), entre otras.

Todo lo referido representó una asociación público-privada de alta eficiencia

Hace dos años aproximadamente, un grupo de empresarios, profesionales y miembros del gobierno municipal, liderados por el Intendente LIFSCHITZ, comenzamos a reunirnos con el objeto de trabajar en la estrategia de posicionar la ciudad, tratando de consolidarla como muy habitable, segura, fecunda para desarrollar negocios, líder en tecnología y educación, solidaria y humana.

La junta técnica conformada, a lo largo de dos años, trabajó junto a universidades y órganos del gobierno municipal, y con el aporte de todos ellos, llegó a elaborar las bases de un plan de posicionamiento y un programa de trabajo para los próximos tres años.

En mayo del presente año se constituyó la Fundación de la Ciudad de Rosario. La entidad tiene por objeto generar una articulación sinérgica entre los sectores públicos y privados, para reforzar los rasgos de identidad de la ciudad de Rosario y potenciar el desempeño de la misma y de su región, orientado a la difusión de las acciones, proyectos y fortalezas de las distintas fuerzas y sectores que componen la ciudad, con el fin de posicionar nítida y positivamente a

Rosario, su región y sus ciudadanos, en el propio ámbito urbano, en el país y en el mundo. La Fundación, cuya junta directiva está conformada por veinticinco miembros, y constituida por más de cien socios fundadores, es la entidad que tiene la responsabilidad de llevar a cabo los planes establecidos.

Son integrantes del primer consejo de administración: el Sr. ALBERTO JOSÉ GRIMALDI como Presidente, como Vicepresidente el Sr. LUIS HERRERA, como Secretario el Sr. CARLOS FEDERICO CRISTINI, como Tesorero el Sr. OSCAR MADOERY

Esquema 1

Desarrollo de Acontecimientos

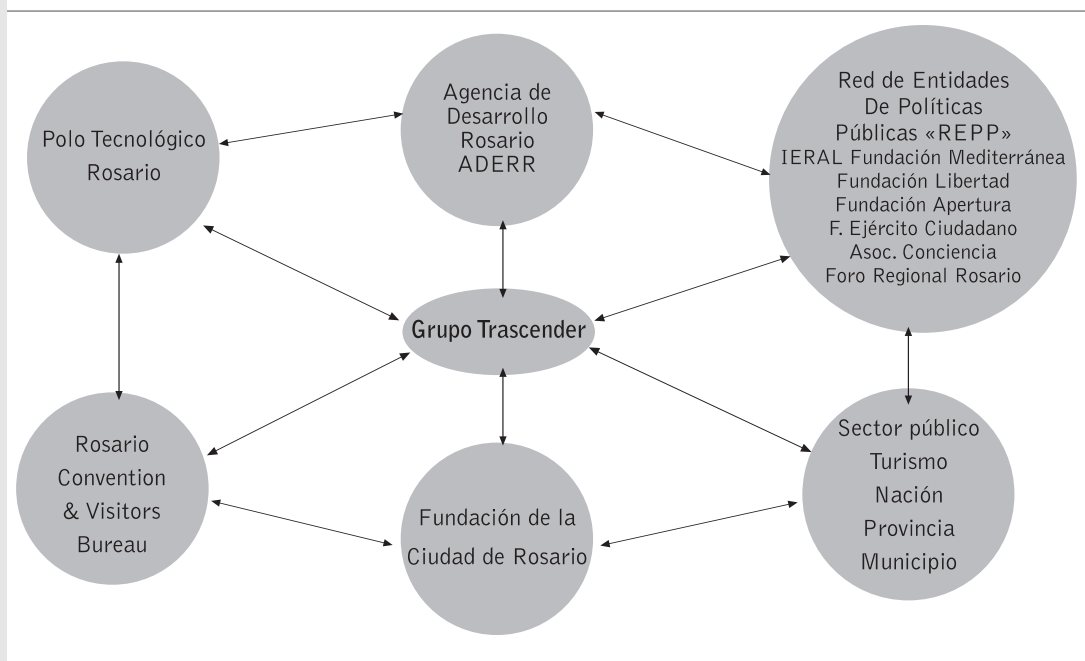
08/05/96	Junio 2001	19/12/01	05/2007
• El terrible Título	• Rosario Convention and Visitors Bureau	• Grupo Trascender	• Fundación de la Ciudad de Rosario
• Los peores Indicadores para la ciudad: pobreza, desempleo		• La reacción de los jóvenes empresarios	

Realizado este breve resumen de los pasos que estratégicamente se dieron para comenzar con el posicionamiento de la ciudad, corresponde destacar algunos puntos fundamentales, que considero deben existir en todo proceso que tenga este objetivo: 1) lograr una alta integración público-privada; 2) trabajar en redes inclusivas (red de redes); 3) trabajo profesional; 4) constituir el capital fundacional acorde a los objetivos definidos; elaborar un plan mínimo trienal de actividades y su financiamiento; 5) establecer equipos de trabajo específicos por áreas de actividad y 6) definir un liderazgo con cambio periódico.

171

Esquema 2

Red de Redes



Por último, es importante destacar los aspectos positivos de los gobiernos provincial y municipal en este proceso.

Esquema 3

Claves en lo público

- 1• Estado Provincial: prolijo, equilibrado, buena contención social, escucha al sector privado.
- 2• Estado Municipal: muy prolijo, equilibrado, excelente contención social, utiliza adecuadamente técnicas de planeamiento estratégico, buen socio en el desarrollo.
- 3• Integración público-privada.

Corresponde resaltar que, si bien han influido muchas variables para que Rosario hoy esté posicionada muy bien (boom de la soja, alta inversión en agro industria, etc.), también ha logrado dicha ubicación como producto de un gran número de ciudadanos que, trabajando coordinadamente, logran pensar una ciudad mas allá del día a día. ●

Desarrollo y Región

Revista / Libro

Perspectiva Internacional

Gladys Lechini

Profesora titular de Relaciones Internacionales
Investigadora del CONICET
Directora de Proyectos del CERIR

Clarisa Giaccaglia

Docente de Relaciones Internacionales
Becaria Doctoral del CONICET

El rol de IBSA en los nuevos escenarios globales

Gladys Lechini | Clarisa Giaccaglia

175

El presente trabajo apunta a discutir la viabilidad de una asociación cooperativa entre: India, Brasil y Sudáfrica, tres estados importantes en cada una de sus respectivas regiones. El objetivo es analizar en qué medida se puede esperar que dichos poderes tengan la voluntad política o estén en condiciones de forjar alianzas permanentes o transitorias en el Sur, para contribuir a democratizar el escenario internacional.

Como potencias medias regionales, los tres países podrían asociarse para intentar moderar las reglas mundiales más draconianas establecidas por las potencias dominantes en la arena internacional. De este modo, y al participar o incidir en el proceso de construcción del orden internacional, dichos países podrían jugar un rol estabilizador, tomar decisiones que los coloquen del lado del hegemon mundial (bandwagoning) o comportarse como líderes de los países en desarrollo de sus respectivas regiones.

Desde fines de la Guerra Fría, el orden internacional está en proceso de transformación. Algunos estudiosos como KRAUTHAMMER (1990, 2002) advierten sobre la continuación de un orden unipolar. Otros analistas, en cambio, sostienen la idea de un rol cada vez más significativo de las potencias medias en la formación de reglas internacionales (SAHNI, 2006). Existe además un grupo que sostiene que: «las crisis regionales deben tener soluciones regionales» (DEWIT, 2006), bien para alejar la intervención de la potencia hegemónica, bien para dispensarla. Para ellos, ciertos estados deben ser estimulados a ejercer un rol más destacado al interior de sus áreas de influencia regional, detentando un poder de policía o asumiendo la responsabilidad «de mantener el patio trasero en orden»: (SAHNI, 2006). Ejemplo de ello lo constituyen la participación de Argentina, Brasil y Chile en el caso haitiano, o de las fuerzas mayoritariamente nigerianas en las intervenciones de la ECOWAS¹ en los conflictos de África Occidental.

Sumado a este rol regional, algunas potencias medias apuntan también a incrementar sus niveles de participación en los asuntos internacionales. Durante los noventa, representantes de la India, Sudáfrica y Brasil se reunieron en varias oportunidades con motivo de su asistencia a distintos foros mundiales, para debatir sobre una futura cooperación. El primer encuentro oficial tuvo finalmente lugar en Brasilia el 6 de junio de 2003 con la presencia de los Ministros de Relaciones Exteriores de Brasil, CELSO AMORIM, de Sudáfrica, NKOSAZANA DLAMINI ZUMA, y de India, JASWANTH SINHA. En dicha ocasión, los ministros firmaron la **Declaración de Brasilia**, donde expresaron que «las actividades de este Grupo de mega-países con mentalidades similares deberán incrementarse, una vez sentadas las bases estructurales para desarrollar una cooperación estratégica Sur-Sur». Asimismo, afirmaron que la cooperación trilateral se centraría en áreas clave, que le permitieran garantizar resultados a corto o mediano plazo.

El Grupo fue lanzado formalmente, bajo el nombre de IBSA, en la 58ª Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2003, por los Presidentes THABO MBEKI, LULA DA SILVA y el Primer Ministro ATAL BIHARI VAJPAYEE. El entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil destacó la relevancia de esta asociación «restringida» expresando: «hemos pensado que podría ser mejor comenzar con un núcleo no muy grande. ¿Por qué no tres? India, Sudáfrica y Brasil. Tres grandes democracias de tres continentes, esto es una buena base para la discusión. Buscamos coordinar nuestras posiciones por ejemplo en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la Organización Mundial de la Salud (OMS) y, por supuesto, en la Organización Mundial del Comercio (OMC)»².

176 Ya al año siguiente, el 28 de enero de 2004, como resultado de un viaje realizado a India por el presidente de Brasil, se firmó un pre-acuerdo de comercio entre India, Brasil y Sudáfrica. En su discurso, frente a un grupo de empresarios, el presidente LULA DA SILVA declaró: «un acuerdo trilateral entre India, Brasil y Sudáfrica dará a nuestros países el poder político necesario al interior de la OMC para lograr la flexibilidad que requieren nuestros productos, los cuales son frecuentemente perjudicados por los impuestos de los países desarrollados». Durante esta visita y actuando como portavoz del MERCOSUR, LULA también avanzó en conversaciones con Nueva Delhi para concretar, a través de posteriores negociaciones, un nuevo acuerdo comercial³.

Con el propósito de concretar los discursos, en marzo de ese mismo año, los Ministros de Asuntos Exteriores de los tres países, reunidos en Nueva Delhi, crearon una **Comisión Trilateral** encargada del seguimiento de los principales objetivos establecidos por el grupo. Dicha Comisión volvió a reunirse en marzo de 2005 en Cape Town y en marzo de 2006 en Río de Janeiro, reiterando su determinación de que IBSA juegue un rol constructivo en el escenario internacional y que el foro sirva como un mecanismo de consulta política y de coordinación para reforzar

¹ LA ECOWAS o Comunidad Económica de Estados de África Occidental ha participado a través de la ECOMOG Economic Community of West African States Monitoring Group, es decir, grupo de monitoreo de la ECOWAS para el mantenimiento de la paz, en los conflictos desatados en Liberia y Sierra Leona, en la región de África Occidental.

² Entrevista al Sr. Ministro de Estado, Embajador Celso Amorim, Le Monde Brasilia, 26 de septiembre de 2003.

³ El siguiente encuentro entre los miembros del Mercosur y la India tuvo lugar el 8 de junio de 2004 en Río de Janeiro, Brasil. Las principales cuestiones discutidas fueron la cooperación al interior de la región Sur-Sur y el rol del sector. Los asuntos específicos fueron abordados por actores en relación a productos farmacéuticos, biotecnología, productos agrícolas, minerales, comercio, industrias creativas, tecnologías de la información y educación, automóviles, petróleo y gas natural.

la cooperación sectorial y para incrementar las relaciones económicas entre los tres países.

Pero esta asociación logró un mayor protagonismo a nivel mundial a partir de la realización de encuentros cumbres entre los jefes de Estado y de gobierno de los tres países. En efecto, en septiembre de 2006, tuvo lugar en Brasilia la **I Cumbre de IBSA**, con la presencia del presidente THABO MBEKI, el presidente LULA DA SILVA y el Primer Ministro DR. MANMOHAN SINGH. Los socios remarcaron que la participación de sus respectivas sociedades en esta iniciativa diplomática era fundamental para el futuro de IBSA. Asimismo, aseguraron que el acercamiento de estos tres países fortalecía las posturas de las naciones en desarrollo e influiría en las decisiones globales que impactan en sus respectivas poblaciones.

Recientemente, y en forma simultánea a la realización de este artículo, se inició el 17 de octubre en Pretoria, la **II Cumbre de IBSA**, nuevamente con la participación de las más altas autoridades de los tres países. En esta ocasión, el presidente de Brasil propuso la creación de un acuerdo de libre comercio que incluya a las naciones del MERCOSUR, a los países del Sur de África y a la India con el objeto de crear «la mayor área de libre comercio del mundo». En este mismo sentido, el mandatario sudafricano abogó por la expansión⁴ y el fortalecimiento de IBSA y por comenzar a llevar a la práctica las ideas que están surgiendo en el seno del colectivo. Finalmente, LULA se refirió duramente a la relación con las grandes potencias, asegurando que «de poco sirve ser invitados para el postre en el banquete de los poderosos», haciendo referencia a la participación de sus países en la cumbre anual del G8. Por ello señaló: «India, Brasil y Sudáfrica «integramos el grupo de países en desarrollo que mantienen un diálogo estructurado con el G8, pero ese mecanismo tiene que ser perfeccionado de modo que nuestra voz tenga una influencia real en el tratamiento de los grandes temas mundiales»⁵.

De esta manera, a zigzagueante estrategia de IBSA que incluye tanto declaraciones de «buenas intenciones» como una retórica más dura en relación al accionar de los grandes poderes mundiales; ha llevado a que el grupo no pueda pasar desapercibido por las potencias mayores y a que su potencial rol sea objeto de vigilancia. Estados Unidos, por ejemplo, pretende establecer una relación bilateral privilegiada con cada uno de estos tres países (a través de un modelo de «hub and spokes» o eje y rayos) buscando que este «compromiso» pueda desalentar presentes o futuros vínculos horizontales entre ellos y de esta manera prevenir posibles alianzas disruptivas.

El perfil de los estados IBSA

A partir del análisis de estos «poderes emergentes» y sus políticas exteriores, es importante mencionar que **Sudáfrica** es el más pequeño de estos tres países en términos demográficos y económicos. No obstante, constituye un gigante en el contexto africano, ya que es considerada como la fuerza política y económica más importante en su continente. A partir de su reinsertión en el escenario internacional, luego de las elecciones democráticas multirraciales de 1994 y el triunfo de Nelson Mandela, Pretoria diseña y ejecuta su política exterior en un orden global caracterizado por una creciente marginalización económica y política de África y del Sur en general. Teniendo en cuenta este desafío, la política exterior de Sudáfrica se basa en dos principios: (a) que la justicia y el respeto del derecho internacional deben guiar las relaciones

⁴ Es atinente remarcar que la cuestión de la expansión es un tema nuevo que había sido considerado tabú hasta el momento

⁵ «Lula propone un acuerdo de libre comercio MERCOSUR, África del Sur y la India». En sitio web: http://es.noticias.yahoo.com/efe/20071017/twl-lula-propone-un-acuerdo-de-libre-com-ele34ad_2.html

entre las naciones y (b) que el desarrollo económico depende de la profundización de la integración económica regional e internacional y de mayores niveles de cooperación en un mundo interdependiente⁶.

Asimismo, el gobierno sudafricano respalda fuertemente la necesidad de una reforma en cuanto al manejo y funcionamiento de las instituciones mundiales como Naciones Unidas (UN), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de las instituciones financieras de BRETTON WOODS (FMI y Banco Mundial) con el objeto de lograr mayor equidad, transparencia y eficiencia.

En relación a los vínculos con la superpotencia, Estados Unidos es el principal socio comercial de Sudáfrica mientras que Sudáfrica es el principal destino de las exportaciones norteamericanas al África Subsahariana. Como beneficiaria de un Sistema Generalizado de Preferencias con Estados Unidos (que le garantiza un status libre de impuestos para alrededor de 4.650 productos sudafricanos), signataria del Acuerdo Marco de Comercio e Inversiones de 1999 y socia del Foro Bilateral de Cooperación Estados Unidos-Sudáfrica, Pretoria se encuentra envuelta con la potencia global en una serie de redes que involucran sus intereses comerciales y que, en la práctica, podrían restarle márgenes de maniobra si pretendiese enfrentarse en temas específicos.

Con respecto a **Brasil**, este país también puede ser identificado como una potencia regional en América del Sur teniendo en cuenta sus indicadores geográficos, demográficos, económicos y tecnológicos. La política exterior brasileña, tanto a nivel bilateral como multilateral, está fundamentalmente orientada a la persecución de su interés nacional y, cuando es posible, a la construcción de posiciones comunes con los países del Sur. Itamaraty busca comprometerse en el tablero internacional incrementando su participación en las instituciones multilaterales, con el objeto de ampliar sus márgenes de maniobra. Paralelamente, se propone forjar una «masa crítica» de condiciones que le permitan obtener un mejor posicionamiento para enfrentar los retos de la globalización actual. Es importante señalar que los cambios de gobierno no alteraron estas estrategias, sino que las reforzaron y ampliaron, consolidando el camino para desarrollar una cooperación Sur-Sur de geometría variable.

Un caso ejemplificador de estas nuevas estrategias lo constituye la forma en que Brasil está diseñando e implementando su inserción internacional, a través de la construcción de relaciones estratégicas con sus socios del Sur. En la búsqueda de intereses convergentes en áreas específicas, Brasil ha estructurado una red de cooperación con los mismos socios en diferentes escenarios. En el caso de IBSA, la relación con Sudáfrica es el centro de su estrategia de negociaciones. Brasil desarrolló y profundizó la relación bilateral con el país africano y luego instó a la Argentina, su principal socio regional, para que juntos negociaran, a través del MERCOSUR, acuerdos de libre comercio con Sudáfrica y con la SACU (Unión Aduanera sudafricana). Dicho patrón se repite en sus relaciones con India, a la vez que establece una plataforma trilateral (IBSA) a fin de sostener posiciones comunes en las negociaciones multilaterales. Finalmente, Brasil congrega a todos estos países en el seno del G20, en el marco de las negociaciones agrícolas de la OMC.

En el caso de Brasil, Estados Unidos no sólo es la potencia global sino también la potencia hemisférica. Esto explica el hecho de que, independientemente de que Estados Unidos mantenga o no su hegemonía mundial, Brasil continuará sufriendo la influencia de Washington, que de todas formas se mantendrá como el «Big Brother» regional. Por ello Brasilia debe aprender cómo lidiar con el hegemon hemisférico. El reciente acuerdo entre BUSH y LULA sobre

⁶ «Plan Estratégico 2006-2009», Departamento de Asuntos Exteriores de Sudáfrica.

En sitio web: <http://www.dfa.gov.za/>

etanol y biocombustibles ha sido muy criticado por la izquierda de ese país (el MST) debido a que es visto como una clara subordinación de Brasil a los intereses norteamericanos⁷. Además, este convenio ha servido para desplazar a México de su anterior rol central, pues pareciera que Estados Unidos ha elegido a Brasil como líder de la región, marcando una gran diferencia con sus preferencias en el caso de India y China en Asia.

Si se considera el sur de Asia como una «subregión», **India** es el país más importante en términos de territorio, población, tamaño de su economía y recursos militares. Es interesante remarcar el cambio ocurrido a partir de los noventa en la política regional de Nueva Delhi. Tradicionalmente, el país utilizaba su «hard power» en las relaciones con sus vecinos, habida cuenta de los vínculos conflictivos existentes con China y Pakistán. Sin embargo, a partir de 1991, el nuevo gobierno produjo un cambio en las relaciones externas de India con la región, enfocándolas desde una perspectiva de «soft power», al promover la cooperación, asumiendo el liderazgo regional e intentando resolver los conflictos a través de negociaciones. (DE SOUZA, 2007). Pese a esto, parece inevitable la competencia por el liderazgo regional con China y Pakistán, los cuales no se muestran satisfechos con esta situación.

Por otra parte, el gobierno de Estados Unidos ha intensificado sus relaciones con la India con el objeto de contrabalancear la influencia de China en la región, lo cual puede ejemplificarse a partir de las conversaciones para el establecimiento de acuerdos nucleares entre ambos estados.

En cuanto a la cooperación ente India y China, cabe mencionar que como consecuencia de la historia y la política, los patrones regionales de amistad y enemistad son factores cruciales que condicionan el comportamiento de cada uno de estos estados frente a la posibilidad de construir una alianza.

179

IBSA y la distribución mundial del poder

India, Brasil y Sudáfrica reunidos en IBSA, están utilizando las instituciones globales y los diversos encuentros mundiales para la construcción de nuevas coaliciones que contemplen la prosecución de intereses comunes. Sobre la base del conocimiento de que poseen capacidades, necesidades y aspiraciones similares, apuntan al logro de un desarrollo sustentable.

Los tres países se auto-identifican como potencias medias y pretenden crear una nueva asociación que permita demostrar que la cooperación Sur-Sur es posible. El principal objetivo declarado por la alianza radica en participar de un proceso de globalización que puedan transformar en más inclusivo, humano y equitativo. Desde la perspectiva de IBSA, la actual estructura económica y financiera internacional no tiene en cuenta los intereses de los países en desarrollo si se considera que la globalización económica ha incrementado los niveles de desigualdad en los mercados emergentes. Frente a esto, los países miembros de IBSA busca maximizar sus acercamientos y sinergizar sus esfuerzos a fin de promover una estrategia conjunta coherente. Ejemplo de ello lo constituyen las negociaciones realizadas en el marco de instituciones internacionales como la OMC, en asuntos como la salud pública y las patentes farmacéuticas.

⁷ Este acuerdo fue firmado durante la visita de Bush a Brasil. A raíz de ello, el Movimiento brasileño de los trabajadores rurales sin tierra (MST) organizó ocupaciones pacíficas de empresas agrícolas multinacionales con el objeto de demostrar que dicho acuerdo no beneficiaría al pueblo brasileño sino sólo a las grandes compañías. (Kenfield, Isabella-Burbach, Roger; «Las plantaciones de Cargill. Los brasileños se oponen al pacto de Bush y Lula sobre el etanol» En sitio web del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=1570>.

Sólo actuando cohesivamente y al unísono, es que estos países esperan superar las desventajas existentes en asuntos críticos como los relativos a los subsidios agrícolas y los TRIPS⁸. Para desarrollar todos los aspectos cooperativos posibles, los gobiernos de estos países deberán también identificar las diversas áreas de excelencia de cada una de sus sociedades, especialmente en los campos de ciencia y tecnología (biotecnología, recursos energéticos alternativos, espacio exterior, aeronáutica, tecnologías de la información y agricultura) así como también investigar sobre las potenciales oportunidades para el comercio, las inversiones y el turismo. La prioridad otorgada a la promoción de la equidad y la inclusión social demuestra el interés en el bienestar de sus respectivas sociedades y a su vez deja al descubierto uno de sus puntos débiles: la cuestión social.

Paralelamente, los tres países comparten otros temas de la agenda internacional como el fortalecimiento de Naciones Unidas y su aspiración por lograr un sitio permanente como miembros del Consejo de Seguridad, si la estructura de la organización internacional se modificara y ampliara. Los tres países se respaldan mutuamente en esta aspiración, a pesar de los males que ello viene provocando en cada una de sus regiones como consecuencia de ambiciones similares por parte de otros estados. En efecto, Brasil comparte el mismo propósito con México y Argentina; Sudáfrica con Nigeria y Egipto e India con Pakistán e Indonesia.

Una de las áreas más «calientes» para enfocar acciones conjuntas está vinculada a las negociaciones comerciales internacionales y a la intención de los países desarrollados de liberalizar ciertos aspectos del comercio mundial. En ese contexto estos tres países han decidido articular sus iniciativas, conscientes de la creciente vulnerabilidad económica sufrida por los países en desarrollo debido a las fluctuaciones en los precios globales de las materias primas. Los miembros de IBSA enfatizan la importancia de establecer un sistema comercial internacional transparente, predecible y basado en reglas claras, el cual permita a los países menos desarrollados maximizar su desarrollo a través de un incremento de las ganancias en la exportación de bienes y servicios.

A pesar de algunos resultados favorables, es necesario admitir que los intereses de estas tres naciones no siempre son convergentes. Brasil y Sudáfrica poseen posiciones comunes en relación a la no proliferación y el desarme habiendo renunciado a sus respectivos programas de armas nucleares. No obstante, India no ha firmado el tratado de no proliferación nuclear (NPT), confirmando sus deseos de participar en la carrera armamentista y ubicándose, por consiguiente, en una posición opuesta a la de sus otros dos socios.

En cuanto a las aspiraciones en el marco de Naciones Unidas, Sudáfrica no forma parte del G4 (Brasil, India, Alemania y Japón) como candidato para un sitio permanente en el Consejo de Seguridad, debido a sus obligaciones regionales con la Unión Africana.

Desde el punto de vista económico, India, Brasil y Sudáfrica no son socios comerciales naturales y estas limitaciones en los intercambios deben ser reconocidas. La cooperación económica se ve dificultada por el hecho de que los tres estados producen bienes similares y compiten por el acceso a los mercados de los países de la OCDE⁹. Asimismo, en los temas agrícolas, Sudáfrica sostiene una posición más flexible que la de la India, mostrándose dispuesta a realizar concesiones en las negociaciones para la reducción de los subsidios agrícolas y las barreras no arancelarias.

En la medida en que estos tres socios estratégicos deseen profundizar la cooperación, deberán revisar, entre otros, estos aspectos. Si el objetivo principal es incrementar el comercio y

⁸ Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (acuerdo sobre los aspectos comerciales de las cuestiones vinculadas a los derechos de propiedad intelectual).

⁹ Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico, formada básicamente por los países industrializados.

disminuir los aranceles entre ellos, se requerirá de ciertos sacrificios y de una fuerte voluntad política para no abandonar el acuerdo. De manera similar, si el objetivo es tener más fuerza en las negociaciones comerciales internacionales y hablar con una sola voz, el tiempo dirá si después de Cancún (2003) y Potsdam (2007) se logran los resultados esperados, esto es, se avanza en la resolución de aquellos temas de negociación que aún se encuentran bloqueados y que son de un interés prioritario para los países en desarrollo.

En otro orden y a pesar de las últimas declaraciones que empiezan a incluir la cuestión de la expansión del bloque, algunos países se han mostrado preocupados por la naturaleza excluyente de IBSA, ya que la expansión es intrínsecamente una decisión política. Sin embargo, entre los posibles candidatos, Rusia no muestra por el momento intenciones de participar en ningún grupo, sobre todo por su interés en continuar en las «ligas mayores» del G8 y China persigue agresiva y unilateralmente sus propios intereses comerciales. Por otro lado, no ha habido manifestaciones explícitas de otros posibles aspirantes menores, en cada una de las regiones, como podrían provenir de Argentina, Venezuela y México, en el caso de América Latina.

No obstante es importante aclarar que si bien China lleva adelante un rol de «free rider», la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún, realizada en septiembre de 2003, fue un lugar apropiado para el establecimiento de posiciones comunes entre estos poderes intermedios. En efecto, en el mes anterior a este encuentro, Brasil, Sudáfrica, India, China y Argentina comenzaron a organizar una futura alianza entre países en desarrollo para articular posiciones en contra del proteccionismo agrícola. Dejando de lado el polémico debate y los juicios de valor en cuanto a los resultados finales de la Conferencia de Cancún, quedó demostrado que estos nuevos socios compartían un piso común en las negociaciones, lo cual les permitió constituir un grupo más amplio, como lo es el G 20.

181

Consideraciones finales

En el actual orden internacional es posible que las potencias medias, en la medida en que actúen conjuntamente, puedan lograr cierto impacto sistémico, es decir, una participación más destacada en los asuntos mundiales, moderando el presente orden elitista y excluyente.

Por tanto, de existir la voluntad política: ¿se encuentran preparados estos países para avanzar en negociaciones más duras, en defensa de sus intereses? ¿Será a través de una estrategia de «soft balancing» o pretenderán desarrollar acciones y políticas contra hegemónicas para cambiar el orden internacional? Parecería que el interés de estas potencias medias radica en cooperar para la administración del orden internacional sin confrontar a las potencias mayores, pero limitando su radio de acción, complicando su diplomacia, maximizando su propia autonomía y reafirmando sus derechos para obtener sus objetivos.

De su tradicional rol de «seguidores de reglas», parecerían estar en condiciones de convertirse en «condicionadores» pero muy difícilmente en «hacedores de reglas» en este sistema internacional. Ello dependerá de decisiones políticas y de la construcción de mayores niveles de conocimiento y confianza mutua, entre los gobiernos y las sociedades que conforman este grupo.

Todo proceso de cooperación muestra que los socios deben ser elegidos no sólo teniendo en cuenta su actual o futura base de poder, sino también sus valores o intereses comunes, a fin de poder ejercer una influencia efectiva en el orden global. Las instituciones internacionales representan para las potencias medias la oportunidad de contar con un espacio político en el cual pueden «liderar» el proceso de formación de normas internacionales, en función de sus propios intereses, desestimando aquellas reglas o prácticas que puedan afectarlas o promoviendo aquellas que puedan favorecerlas.

En este proceso de construcción de liderazgo, al momento de consensuar normas en torno a determinados objetivos comunes, los estados IBSA muchas veces se verán enfrentados a tomar decisiones que los coloquen del lado del hegemon mundial («cola de león» o «bandwagoning») o liderando procesos en busca de mayores márgenes de autonomía junto a los estados más pequeños («cabeza de ratón»).

Este es uno de los mayores dilemas que enfrenta esta coalición. El punto más extremo estaría dado por la posibilidad que estos gobiernos puedan construir coaliciones regionales, y a través de ellas cuestionar la actual estructura jerárquica internacional, transformándose en polos de poder de un futuro sistema multipolar. La pregunta final es si estarán dispuestos a llegar tan lejos y hasta donde les será permitido. ●

Bibliografía

- DEWITT, DAVID. (2006). Middle powers and regional security, presentado en la Conferencia «*Poderes emergentes y seguridad regional: el caso IBSA*», Universidad de San Andrés (Buenos Aires), 30 de mayo de 2006.
- DE SOUSA, SARAH-LEA JOHN. (2007). *India, Brasil, Sudáfrica (IBSA) ¿Un nuevo tipo de multilateralismo interregional del Sur?*, documento de trabajo de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior —FRIDE— (Madrid) abril.
- KRAUTHAMMER. (1990). The Unipolar Moment, Foreign Affairs, 1990.
- KRAUTHAMMER. (2002). *The Unipolar Moment revisited-United States world dominance*, The National Interest, winter 2002.
- SAHNI, VARUN. (2006). «*Drag anchor or launching pad: regional dynamics of emerging powers*», presentado en la Conferencia Poderes emergentes y seguridad regional: el caso IBSA, Universidad de San Andrés (Buenos Aires), 30 de mayo.

Rita Barbieri

Lic. Relaciones Internacionales, Universidad Nacional
de Rosario

Ex becaria República de Corea

República de Corea: el despegue económico

Rita Barbieri Galván

183

Introducción

La República de Corea, se encuentra en la región del Asia Oriental, precisamente en el Noreste Asiático, el cual está compuesto además por la República Popular China, Mongolia, Corea del Norte, Japón, y el este de la Federación Rusa.

Este país limita al norte con Corea del Norte, al este con el mar de Japón, y al oeste con el mar Amarillo. Naciendo en 1948 debido a la partición de la península tras la segunda guerra mundial. Se encuentra en una de las sub-regiones más dinámicas del planeta en el aspecto económico-comercial

El camino de Corea hacia el desarrollo económico estuvo signado por diferentes desafíos y obstáculos. Después de su independencia del Japón en 1945, el desarrollo económico de Corea se convirtió en un asunto de supervivencia nacional. Con recursos naturales limitados, y una escasa experiencia de desarrollo económico, esta nación comenzó a tratar de asegurar su soberanía a través del establecimiento de una economía estable e independiente.

Sin embargo, el conflicto bélico acaecido entre las dos Corea (1950-1953) prolongó la inestabilidad económica y el estancamiento. Dejando como saldo un gran número de bajas humanas, y fuertes daños ocasionados en un 80% de las estructuras edilicias e instalaciones industriales, impactando en la economía del país.

Pero a través de los años Corea comenzó a consolidarse como una economía importante, esto se demuestra a través de su Producto Bruto Interno (PBI), que ocupa actualmente el puesto número décimo primero (11) a nivel mundial, a su vez es la sexta potencia industrial del mundo, convirtiéndola según estos indicadores, entre otros, en una país de avanzada economía.

Es importante señalar que Corea ha logrado este crecimiento a través de una política de desarrollo industrial extraordinariamente rápida, y que además se extendió en los ochenta hacia el sector de la tecnología, y el incentivo a la Inversión Extranjera Directa (IED) en los noventa. Pretendiendo, en la actualidad, convertirse en el *economic hub* del Noreste Asiático, a decir, en el centro logístico y financiero de la región, aprovechando su ubicación geopolítica.

Sostenemos como hipótesis para explicar el desarrollo económico que: no podemos hablar de «milagro», ya que se ha logrado este rápido crecimiento y transformación de la economía coreana mediante la constante actividad y esfuerzo de los gobiernos de turno, así como del propio pueblo por construir una fuerte estructura industrial, a través de un vigoroso incentivo al comercio exterior, la ayuda extranjera, y el deseo de ser una potencia en tecnología de punta. Diferentes factores y actores han permitido el desarrollo de esta nación, sin embargo se han presentado ciertos obstáculos en el camino que fueron difíciles de sortear. Asimismo es importante destacar la capacidad de adaptación y reacción de la economía coreana ante la coyuntura internacional.

La evolución de la economía coreana

Luego del conflicto armado de 1953, Corea del sur quedó sumida en una gran crisis económica y debió comenzar a trabajar por el desarrollo del país, en esta década el capital norteamericano sería de gran ayuda.

Década del '60

Según JULIO SEVARES, Corea del Sur partió, en los años cincuenta, de una situación de subdesarrollo industrial similar al de muchos países de Latinoamérica para realizar un proceso que puede ser tildado de «milagro» a partir de 1962.¹ Sin embargo, podemos decir que ese «milagro» se tradujo en un constante dinamismo de la economía coreana para alcanzar en la actualidad indicadores de países pertenecientes a economías industrializadas. Entonces más que «milagro» se debe al diseño de un plan estratégico de crecimiento económico que mediante el trabajo, educación e inversión pudo ponerse en práctica. Es importante señalar que la economía coreana hasta los sesenta se basaba principalmente en la agricultura y la minería.

Este esfuerzo por el mejoramiento de la economía del país asiático emergió desde una administración de dictadura militar establecida en 1961, liderada por el General PARK CHUNG-HEE, cuya política económica se basó en la industrialización vía exportación, que enfatizaba la reconstrucción del país por medio de la sustitución de importaciones. A este régimen se lo denominó Autoritarismo Desarrollista.² Cabe destacar que este régimen fue uno de los más represores en Corea, donde el pueblo fue víctima de la rigidez que permitió impulsar con éxito el crecimiento económico.³ Sin embargo en esta ocasión tenemos en cuenta el aspecto económico de este gobierno, el cual merece su estudio.

¹ SEVARES, JULIO. (2005). *Las bases del Desarrollo Coreano*, en DUARTE, PATRICIA; *El modelo socioeconómico coreano, intervención estatal y consecuencias sociopolíticas, 1961-1987*, en OVIEDO, EDUARDO (comp.), Corea... una mirada desde Argentina, UNR Editora, 79.

² SONG, GUIDO. (2005). *Alcances y Límites de Corea: democratización y diálogo Norte-Sur*, Grupo de Estudios del Este Asiático, <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/sitiosdegrupos/geea/Gui-DoSong.ppt#257,2Contenidos>.

³ ROMERO CASTILLA, ALFREDO. (2004). *Corea del Sur: del milagro económico a la era del FMI, México y la*

Esa estrategia orientada al exterior, utilizando las exportaciones como motor de crecimiento ha contribuido, y lo continúa haciendo, a la transformación radical de la economía coreana. Durante esta década la misma se dedicó al desarrollo de la industria ligera, en áreas de la energía eléctrica, fertilizantes, refinerías, petróleo, fibras sintéticas, etc.⁴ El gobierno utilizó varios mecanismos para la realización de esta estrategia, como el mantenimiento de altas tasas de interés para movilizar ahorros domésticos, y el incentivo a la inversión extranjera.⁵ Y para tratar con los problemas de producción y comercialización que enfrentasen los exportadores se creó un Comité de Fomento de las Exportaciones. Asimismo, se diseñó una lista negativa que agrupaba los bienes prohibidos totalmente para su importación, o que guardaban determinadas restricciones; en este sentido, todos los rubros que no se hallaban en la lista recibían automáticamente el permiso de importación.⁶

El gobierno estableció una cercana relación con las grandes firmas y con el sistema bancario. Realizó intervenciones en el sistema de precios, estimuló la formación y consolidación de grandes grupos económicos, denominados *Chaebols*, a través de préstamos bancarios. Por lo tanto se conformaba una red explicada de la siguiente manera: empresas financiadas por préstamos de los bancos, los cuales eran influenciados por el gobierno.

Estos grupos en sus orígenes eran empresas especializadas en el textil, el sector agroalimentario, la reparación de automóviles y los cosméticos, fueron creados mediante políticas de fomento a las exportaciones y de industrialización.

En la actualidad conforman estos conglomerados, firmas como Samsung, Hyundai, LG, Daewoo, etc.

Un tema muy importante, y que se constituyó en pieza clave del desarrollo económico ha sido la inversión realizada por esos tiempos en la educación, contando con personal calificado para cumplir los trabajos requeridos.⁷

Alice Amsdem manifiesta que los países industrializados tardíamente tienden a promover mayores facilidades de acceso a la educación, superando el patrón existente en los primeros años de expansión industrial. Dicha educación no sólo era la formal sino también la basada en la técnica, destacando el rápido aprendizaje lo cual contribuyó al proceso de industrialización.⁸

El gobierno emprendió el Plan de Largo Plazo para el Desarrollo de la Educación Técnica, que financió con un préstamo del Banco Mundial.⁹

La intervención del Estado en esta época era cada vez más manifiesta, y se iba fortaleciendo.

Cuenca del Pacífico, Vol. 7, N° 22, <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/pacifico/Revista22/02Alfredo.pdf>, agosto 2004, p. 9.

⁴ MASIERO, GILMAR. (2002). *A economía coreana: características estruturais*, PINHEIRO GUIMARAES, SAMUEL; (org.), Coréia-Visoes Brasileiras, IPRI-CAPES, 2002, p. 218.

⁵ Korea's Economy, Asian Info, <http://www.asianinfo.org/asianinfo/korea/economy.htm>, consultado Septiembre 2007.

⁶ BAUMANN, RENATO. (2002). *Coréia –uma opção pelo mercado externo*, PINHEIRO GUIMARAES, SAMUEL; (org.), Coréia-Visoes Brasileiras, IPRI-CAPES, 2002, p. 335.

⁷ TOUSSAINT, ERIC. (2006). *Corea del Sur: el milagro desenmascarado*. Revista Oikos N° 22 online, Universidad Católica Silva Henríquez (UCSH), Santiago de Chile.

⁸ AMSDEM, ALICE. «Corea, un proceso exitoso de industrialización tardía», en BARRETO, LUIS. La lección fundamental del milagro asiático, http://www.contraloriagen.gov.com/html/RevistaEC/pdfs/311_6_1_La_leccion_fundamental_del_milagro_asiatico.pdf, consultado en septiembre 2007.

⁹ DUARTE, PATRICIA. *El modelo socioeconómico coreano, intervención estatal y consecuencias sociopolíticas...*, p. 83.

Década del '70

En los años setenta se hizo hincapié en la industria pesada, a través del Plan de Promoción de junio de 1973, donde el objetivo principal era reducir la dependencia extranjera y comenzar a crear los cimientos para convertirse en una potencia económica. El Gobierno definió como fundamentales seis sectores industriales: siderurgia, metales no ferrosos, maquinaria (incluidos automóviles), construcción naval, electrónica y productos químicos.¹⁰ A estas industrias, el gobierno decidió darles asistencia financiera, para evitar la dependencia del extranjero. Estos sectores se vieron ampliamente beneficiados luego de la crisis del petróleo de 1973, ya que las petroleras se convirtieron en potenciales clientes para un posible desarrollo de la industria naval. El General PARK instó a la inversión en la construcción de buques y astilleros inexistentes en el país, que a su vez alimentaron la demanda para la industria siderúrgica y de maquinarias.¹¹

La industria pesada avanzó muy rápido y trajo consigo ciertos inconvenientes: su desarrollo contribuyó a la expansión monetaria y agravó el presupuesto nacional, las firmas adquirieron altos niveles de endeudamiento debido a las facilidades presentadas para ello.¹²

Por lo tanto comenzó a adaptar las actividades productivas a la demanda del mercado mundial, logrando al mismo tiempo garantizar a un alto porcentaje de valor agregado. Así, empezó a dedicarse a la producción de bienes intensivos en conocimiento, y marginalmente los otrora basados en el salario. Respecto a esto último, se generó una gran disparidad entre los sectores industriales y los agrícolas. Por lo cuál el gobierno apoyo al sector rural, con el objetivo de reducir la brecha social.

Durante la segunda mitad de esta década, el gobierno estaba enfocado en la mejora de la calidad de vida, el desarrollo de la ciencia y tecnología, y en la calificación de los recursos humanos. Los resultados de la industria pesada y petroquímica fueron positivos, sus exportaciones tuvieron un excelente desempeño, a causa del bajo costo de los productos.

Sin embargo a finales de los setenta a nivel externo e interno ocurrieron ciertos acontecimientos que contrajeron la economía: el aumento del precio del combustible (crisis del petróleo 1979), inflación, y el desequilibrio de la estructura industrial debido a la baja demanda y una alta inversión en estas.¹³ Asimismo, en 1979 se producía el asesinato del General PARK lo que impacto notablemente en todos los aspectos de Corea.

Década del '80

Por lo tanto, la performance de la economía coreana a principios de los ochenta fue bastante baja, debido a un lento crecimiento económico, por el aumento de la deuda externa y la inflación de 38% anual. La crisis económica y política resultó en una caída del crecimiento económico. A partir de esto el gobierno del General CHUN DOO HWAN, quien gozaba de una baja

¹⁰ CHAN, HYUN SOHN. (2003). *La reciente Política de Industrialización de Corea del Sur*, Fundación Konrad Adenauer, <http://www.kas.org.ar/DialogoPolitico/Dialog/2003/DialPol2-03/08Dossie.pdf>.

¹¹ SANTILLÁN, GUSTAVO. (2005). *La integración económica en el Noreste Asiático y el Asia Oriental: el modelo de posguerra desde la perspectiva actual*, en Oviedo, Eduardo (comp.), *Corea...una mirada desde Argentina*, UNR Editora, p. 56.

¹² HARVIE, CHARLES y LEE, HYUN-HOON. (2003). *Export-led industrialization and growth: Korea's economic miracle 1962-1989*. Australian Economic History Review, Vol. 43, N°3.

¹³ MASIERO, GILMAR. *A economía coreana...*, op. cit. p. 221.

popularidad y llegó al poder mediante un golpe de Estado, inició un programa basado en la estabilización de precios, en la promoción de exportaciones y diversificación de los mercados.

En esta década el plan quinquenal hacía hincapié ya no tanto en la industria pesada y química, sino más bien en las industrias de tecnología intensiva como la electrónica y la información, es decir en los productos de alta tecnología, la industria automovilística y bienes de capital, de los cuales había una gran demanda a nivel internacional. En razón de esto, la estrategia tecnológica de Corea fue la creación de numerosos laboratorios y centros de investigación, y los incentivos dados a la industria de este rubro. Observamos como empezaba este país a iniciarse como líder en este ramo, con el aumento de inversiones coreanas en el exterior, en un momento de gran déficit en la cuenta corriente.

A mediados de los ochenta ya se había logrado reducir la inflación, y la economía mejoró su competencia, productividad y crecimiento. A nivel internacional el panorama era favorable, bajo precio del combustible y bajas tasas de interés a nivel global.

Además, con la elección de ROH TAE-WOO como presidente en 1987, fecha en que se inicia el proceso democrático, se comenzó a tratar de reducir la intervención del gobierno en la economía y se hizo énfasis en la liberalización del mercado, a fin de abrir la economía a la competencia internacional. Asimismo, se tomaron ciertas medidas respecto a los *chaebols*, tratando de reducir su concentración, los cuales en esta época se expandirían internacionalmente, por ejemplo Samsung y Hyundai, instalando plantas en el continente americano.

Se decidió privatizar bancos y empresas públicas, aumentar las tasas de interés y liberalizar las importaciones. Estas medidas impactaron positivamente en el ámbito económico y comercial, se observó la estabilidad en los precios, el superávit en la balanza de pagos, en consecuencia, la economía coreana creció en un promedio de alrededor un 9 % por año.¹⁴

187

Década del 90´

Con la elección presidencial de KIM YOUNG SAM en 1992, año en que las dos Coreas ingresan a la Organización de las Naciones Unidas, se daba inicio a un lustro favorable para el posicionamiento internacional de esta nación. Kim inauguraba su gobierno con el lema de «Construir una nueva Corea».

La tendencia a la globalización en los noventa así como la creación de la Organización Mundial del Comercio, y el ingreso de la República de Corea a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) llevaron a Corea a realizar ciertos ajustes a su estrategia económica. De esta manera, comenzó a participar de negociaciones multilaterales, convirtiéndose un miembro activo y protagonista de la economía mundial. Luego de la creación de la OMC, la competencia justa y abierta se convirtió en la nueva pauta en la formulación de las políticas internas y externas de Corea.

El gobierno se enfocó en la promoción de una economía eficiente y saludable, a través de: la desregulación, la liberalización, el incentivo a las relaciones entre las grandes, pequeñas y medianas empresas, así como la capacitación constante de los recursos humanos y la promoción de la cooperación Norte-Sur.

Todo lo anterior se enmarcó dentro de la llamada política de *Segyehwa* (Globalización), la cuál se manifestó en la apertura hacia los negocios internacionales, la inversión, y el respe-

¹⁴ LEE, JONG-WHA. *Economic growth and human development in the Republic of Korea 1945-1992*. Human Developments Reports, http://hdr.undp.org/docs/publications/ocational_papers/oc24aa.htm, consultado en septiembre 2007.

to hacia las normas internacionales.¹⁵ Una investigación del Banco Mundial en 1993, afirmó que la mayor parte del desarrollo extraordinario de los países del Este Asiático fue debido a la alta capacitación del capital humano y físico, y que esos países fueron más capaces que otros en colocar recursos físicos y humanos en inversiones altamente productivas y en saber manejar y adquirir tecnología.¹⁶ Esto demuestra que no hubo nada milagroso, sino que se debió a los propios países, de utilizar adecuadamente sus recursos.

A mediados de esta década comenzó a observarse cierta disminución en el crecimiento debido a la fuerte competencia con Japón en el rubro tecnológico, y en el uso intensivo de mano de obra en China. Dos competidores vecinos, de los cuáles Corea trataba de diferenciarse a través de cada una de las estrategias esgrimidas.

Luego se produciría la crisis financiera de 1997, que se inició en Tailandia, la cuál afectó seriamente el volumen del comercio coreano, se produjo un alto índice de desempleo y la devaluación del *won* (moneda coreana) en casi un 50%, etc. La crisis asiática puso en evidencia las falencias estructurales del modelo económico que se venía implementando: 1) déficit en cuenta corriente, 3) gran concentración de rubros en mano de pocos conglomerados industriales con alto grado de endeudamiento interno y externo, por lo tanto contribuyó a la vulnerabilidad del sistema bancario coreano, el cual había dejado de ser regulado por el gobierno (fruto de la liberalización financiera) 4) y la falta de disciplina fiscal. Presentándose la falta de solvencia y liquidez, ya que era difícil en ese momento cumplir con los compromisos internacionales de pago, y los mercados internacionales, como en toda crisis económica de un país, tenían cierta desconfianza debido a las falencias estructurales que salieron a la luz.

Las políticas del Fondo Monetario Internacional a fin de lograr la recuperación económica de Corea fueron bastante estrictas, y dificultaron la situación. El FMI le suministró 57 millones de dólares, en la actualidad ya está saldado el rescate, e impuso las siguientes medidas: política fiscal y monetaria fuertemente restrictiva, reforma financiera, mayor apertura comercial y financiera, flexibilización del mercado laboral. Medidas que agravaron la situación, ya que el desempleo creció a una tasa de un 7%, siendo la más alta en treinta años.¹⁷

Otro frente que trataba de remediar la crisis, estaba integrado por las propias medidas del gobierno coreano y por el apoyo de bancos privados internacionales.

Sin embargo, Corea superó la misma a partir: 1) de la revitalización de su demanda interna y el desarrollo de productos tecnológicos exportables¹⁸; 2) la actuación del sector público, que tuvo un papel dinámico en la reestructuración del sector financiero, impidiendo que la crisis desatase mayores secuelas sobre la base productiva, lo cual permitió la rápida recuperación de las exportaciones y el crecimiento¹⁹; 3) la exigencia de transparencia y eficiencia a los *chaebols*; 4) además los movimientos de capital fueron liberalizados a finales de la década, que hasta ese momento eran controlados por el gobierno; 5) La continuidad e incremento de las inversiones extranjeras.

¹⁵ Recent Developments in South Korea, East Asian Center, Indiana University, http://www.indiana.edu/~easc/resources/threedragons/rcnt_skorea.htm, consultado septiembre 2007.

¹⁶ BARROS, HELIO. (2002). *Política científica na Coréia: evolução de máxima tecnologia contida na educação à máxima ciencia contida no conhecimento*, PINHEIRO GUIMARAES (org.), Coréia- Visoos Brasileiras, Samuel, IPRI-CAPEs, p. 59.

¹⁷ ROMERO CASTILLA, ALFREDO. *Corea del Sur: del milagro económico a la era del FMI*, p. 10.

¹⁸ Subsecretaría de Política y Gestión Comercial de Argentina,

http://www.comercio.gov.ar/dnpce/bilaterales/documentos/corea_2006.doc, ps. 8 y 9.

¹⁹ CANUTO, OTAVIANO. (2002). *Fluxos de capital, crise e recuperação na Coréia*, PINHEIRO GUIMARAES (org.), Coréia- Visoos Brasileiras, Samuel, IPRI-CAPEs, p. 319.

Además esta crisis llevo a repensar la política en relación a la Inversión extranjera directa (IED), ya que en las últimas décadas esta había sido mínima. El objetivo de obtener más IED fue para mejorar la competitividad de la economía coreana.

2000

Bajo el gobierno de Kim Dae Jung, la idea básica fue promover y desarrollar la democracia política y la economía de mercado. Entre 1998 y 2002, el país acumuló un superávit en balanza comercial cercano a los 85 mil millones de dólares, con lo cual se compensaron todos los déficit en los que incurrió la economía coreana entre 1962 y 1997. Demostrando, que el sector externo sigue siendo uno de los principales motores de acumulación en la economía coreana.²⁰

La actual política de Corea, bajo el gobierno de Roh Moo-Hyun, manifiesta la voluntad de negociar acuerdos regionales de libre comercio. La crisis financiera asiática fue el catalizador de dicha decisión, a fin de revitalizar la economía, y asegurar el acceso a mercados extranjeros, lo cual esta enlazado a la proceso de regionalización.

La performance económica en 2004 se incrementó en un 4.6 % debido al aumento de las exportaciones, lo cual se mantuvo en los dos años posteriores.

El crecimiento de la economía coreana, posterior a la crisis de 1997, se manifiesta por las exportaciones en teléfonos móviles, automóviles, construcción naval, maquinaria y productos químicos. Los principales países a donde se dirigen esos productos son: China, Estados Unidos, Japón, Hong Kong y Taiwán.

También los principales receptores son India, Rusia y Brasil y Chile, con el que ha expandido su intercambio comercial tras la firma por ambas partes de un Acuerdo de Libre Comercio en abril del 2004.

La estrategia exportadora de Corea desde los años 60 fue la clave del desarrollo económico, y al mismo tiempo esta estrategia se ha adaptado gradualmente a la demanda internacional, contando en la actualidad con productos exportados altamente sofisticados. Sin embargo, el gobierno ha reforzado su asistencia a la pequeña y mediana empresa, la investigación, así como al sector agrícola y ganadero.

En 2006 la IED mejoró ligeramente, constituyendo un alza de 3,6%. El gobierno decidió que adoptaría un grupo de incentivos («*incentive pool system*») que permita a las empresas extranjeras seleccionar el tipo de beneficios que pueden recibir si invierten en el país.²¹

Corea pasó de ser una economía con índices parecidos a los de países pobres de África u otro de Asia, a convertirse en la actualidad en la economía número 11 del mundo, y la cuarta a nivel continental. Forma parte de grandes organismos multilaterales como el FMI, OCDE, APEC, ASEAN, el Foro de Asia y Europa y el del Área de Libre Comercio del Este de Asia, entre otros.

Este esquema (ver esquema en página siguiente) demuestra el PBI coreano del año 2006, el cual la convierte en una influyente economía en su región así como a nivel mundial, lográndose esto a través de las medidas implementadas desde hace sólo menos de 50 años.

²⁰ LEÓN, JOSÉ LUIS. (2005). *Corea del Sur: las transiciones múltiples de una economía posdesarrollista*, Centro de Estudios de Asia y África, Estudios Coreanos en América Latina, <http://ceaa.colmex.mx/estudioscoreanos/images/leon.pdf>, p. 6.

²¹ Seúl adoptará un conjunto de incentivos para atraer inversiones extranjeras, Corea Hoy, <http://www.coreahoy.net/document/06octeco13-01.html>, octubre 2006.

Esquema 1

	Corea
Población (millones)	49,1
PBI (mil millones dólares corrientes)	888,3
Crecimiento PBI (% anual)	5,0
PBI per cápita (dólares corrientes)	18.391,7

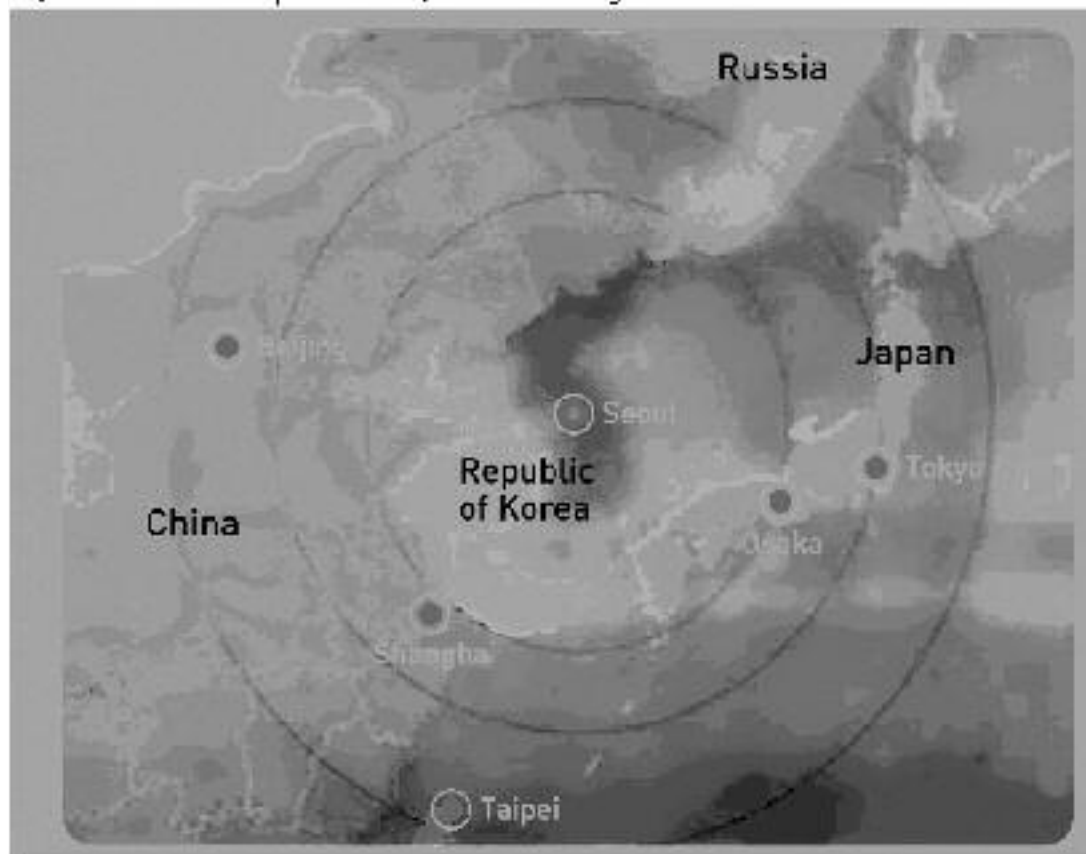
Fuente: Cámara de Comercio Argentina, Mayo 2007.

Corea hub económico y regionalismo

Luego de la crisis de 1997, se produce cierto cambio en la estrategia económica coreana. La coyuntura regional e internacional llevó a conformar **una nueva idea, la cual se basa en que la nación ocupe un rol más activo en la región, aprovechando su ubicación geopolítica.**

Esquema 2

Ubicación de la República de Corea en la Región



Fuente: Center of information technology research in the interest of society (<http://www.citris-ug.org>)

RAFAEL DI MASI, considera que esta estrategia difiere de la tradicional basada en el desarrollo orientado a las exportaciones, ya que la esencia de la nueva es aprovechar las oportunidades de negocios de los países vecinos, y además se enfoca en producir productos y servicios de alto valor agregado, mediante la inserción de corporaciones multinacionales, capital y tecnologías externas.²² Conformándose como centro logístico y financiero de la región, cuya base es la estructura industrial actual y su continua consolidación a través de productos más sofisticados, y la inversión en conocimiento. A partir de esto podemos confirmar aquello a lo que nos hemos referido al comienzo de este trabajo, respecto a la reacción y adaptación del país al acontecer económico y político internacional.

La cual se lograría a través de un área de libre comercio con países del Noreste Asiático, la promoción de la cooperación con los integrantes de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), y con la existencia de un escenario estable en la región. En este marco es muy importante considerar a China cuyo deseo es que Shangai se convierta en el centro al que aspira Corea, mientras que Japón no comparte la idea de un área de libre comercio en la sub-región.²³ Por lo tanto las posturas de estos dos actores es un factor clave para la consolidación del proyecto coreano.

La República de Corea ha sido una de las naciones que más ha estado trabajando, desde fines de los noventa, por la cooperación regional, lo cual se puede ejemplificar en la creación del *East Asia Vision Group* (EAVG), en 1998, que tiene por objetivo construir una comunidad regional basada en la paz y prosperidad.²⁴ El EAVG ha sido una iniciativa del ex presidente coreano Kim Dae Jung.²⁵

Otra iniciativa coreana ha sido el establecimiento del *East Asia Study Group* (EASG)²⁶, en 2001, que se enfoca en estudiar las áreas donde se podrían lograr progresos concretos para alcanzar el objetivo del EAVG. Estos dos grupos funcionan bajo lo que se conoce como ASEAN + 3 (República de Corea, China y Japón).

Aquello forma parte del proceso de regionalización que está dándose al interior del Asia Oriental, y donde Corea es la principal promotora. La regionalización en Asia, puede entenderse como vía intermedia entre el mantenimiento del Estado desarrollista y la globalización económica.²⁷ A fin de profundizar el comercio intrarregional, la IED mutua, la armonización de normas y regulaciones comerciales.

En relación a lo anterior, Corea ha diseñado una estrategia para la inserción en el sistema político económico regional. Desde la inauguración del gobierno de Roh, se promueve la estrategia de constituir a Corea como líder del *Northeast Asian Economic Hub* (conocido también bajo la consigna *Dynamic Korea*), y ya no como principal promotor de la estrategia exportadora.

191

²² DI MASI, RAFAEL. (2004). *¿De potencia industrial a potencia logística y financiera?: la redefinición del rol regional de Corea en el último quinquenio*, en MERA, CAROLINA (comp.), Estudios Coreanos en América Latina, p. 183.

²³ Ibidem, p. 190

²⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. *Towards an East Asian Community*, East Asia Vision Group Report 2001, <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/report2001.pdf>, 2001.

²⁵ CHALERMPALANUPAP, TERMSAK. (2002) *Towards an East Asian community: the journey has begun*, Association of Southeast Asian Nations, <http://www.aseansec.org/13202.htm>.

²⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. *Final Report of the East Asia Study Group*, <http://www.aseansec.org/viewpdf.asp?file=/pdf/easg.pdf>, 2002.

²⁷ BUSTELO, PABLO. (2005). *Regionalismo y relaciones económicas en Asia Oriental*, Universidad Complutense de Madrid, <http://www.ucm.es/info/eid/pb/BusteloCUIMPB05.pdf>, p. 14.

Esta nueva estrategia tiene como finalidad posicionar a Corea como creadora de nuevas tecnologías a fin de lograr ser considerada como el centro innovador tecnológico en Asia, a través del incentivo a la investigación científica. Esto se interpreta como reacción ante el continuo avance de China, así como la idea de ir reduciendo la dependencia de Japón y Estados Unidos. En los 60 las políticas implementadas tenían por objetivo no solo el desarrollo económico, sino también sobrevivir, tal vez en este momento Corea haya vuelto a ese pensamiento.

Como mencionamos, para alcanzar esta estrategia se necesita: la paz con Corea del Norte y un acuerdo de cooperación multilateral en el Noreste Asiático. Recientemente las dos Coreas se han reunido en pos de la formalización de la paz en la Península, ante esto podríamos decir que las expectativas puestas en esta nueva estrategia son positivas, sin embargo la misma es a largo plazo. Un factor que produce cierta incertidumbre en todos estos temas, son las elecciones presidenciales que se llevarán a cabo a finales de este año.

Según José Luis León, la posibilidad de que la *Dynamic Korea* cuaje es mucho más limitada de lo que fue en las décadas anteriores, precisamente porque el Estado ha perdido la capacidad de coordinar las políticas de desarrollo y cumplir los objetivos que fija para el país. En otras palabras, el Estado puede tener la intención de instrumentar ciertos planes industriales pero, a diferencia de lo que sucedió en los sesenta, en los setenta u ochenta, ya no dispone de los instrumentos para llevarlos a buen término.²⁸ Este es un razonamiento sumamente válido ya que a causa del proceso de globalización en los noventa, la crisis asiática de 1997, llevaron a que este país, como muchos otros, aceptase programas de ajuste de organismos financieros internacionales. El acuerdo con el FMI, implicó masivas manifestaciones de la sociedad coreana, debido a las condicionalidades impuestas.

La idea de constituirse en un centro logístico, financiero y de servicios no es imposible, sin embargo median en el mismo aspectos políticos, de seguridad y la competencia económica, además de la situación doméstica que supone el apoyo de la sociedad coreana en este nuevo rumbo. Esta estrategia requiere un amplio consenso nacional por la transformación social, política y educativa y cultural que conlleva necesariamente. Asimismo, obligará a introducir reformas institucionales y un cambio de mentalidad de un liderazgo político capaz de materializar ese consenso.²⁹

Consideraciones finales

En menos de cincuenta años, Corea logró darle un importante giro a su situación económica y comercial. Sin embargo el trabajo ha sido arduo, ya que el panorama internacional ha repercutido tanto positiva como negativamente. Frente a lo cual esta nación ha reaccionado adoptando medidas que puedan llevar el país hacia delante.

No se trata de un milagro, se trata de una concepción que tiene esta nación donde la economía va acompañada del continuo incentivo a la preparación de recursos humanos calificados. Se trata de una política estratégica de desarrollo económico a largo plazo, que trascendió a gobiernos de corte autoritario y democrático. Además el valor dado a la continua calificación de recursos humanos, y al desarrollo de centros de investigación han sido una parte imprescindible de dicha estrategia.

Corea afronta desafíos importantes que son resultado de la intensa competencia global. La recuperación en índices de crecimiento de PBI, después de la crisis asiática financiera, en

²⁸ LEÓN, JOSÉ LUIS. *Corea del Sur: transiciones múltiples de una economía posdesarrollista*, p. 6.

²⁹ DI MASI, RAFAEL. *De potencia industrial a potencia logística y financiera?*..., p. 189.

parte refleja éxitos en la dirección de ciertas debilidades estructurales en el marco económico y financiero.

Todavía el esfuerzo por seguir avanzando es visible. Hoy es una de las principales potencias regionales, y aspira a ser el núcleo económico del Noreste Asiático. Para lo cual el proceso de regionalización es una clave, ya que permite un mayor consenso e integración con las demás economías regionales. ●

Bibliografía

- BARRETO, LUIS. *La lección fundamental del milagro asiático*, http://www.contralori.agen.gov.com/html/RevistaEC//pdfs/311_6_1_La_leccion_fundamental_del_milagro_asiatico.pdf, consultado en septiembre 2007.
 - BUSTELO, PABLO. (2005). *Regionalismo y relaciones económicas en Asia Oriental*, Universidad Complutense de Madrid, <http://www.ucm.es/info/eid/pb/BusteloCUIMPB05.pdf>, p. 14.
 - CHALERM PALANUPAP, TERMSAK. (2002). *Towards an East Asian community: the journey has begun*, Association of Southeast Asian Nations, <http://www.aseansec.org/13202.htm>.
 - CHAN, HYUN SOHN. (2003). *La reciente Política de Industrialización de Corea del Sur*, Fundación Konrad Adenauer, <http://www.kas.org.ar/DialogoPolitico/Dialog/2003/DialPol2-03/08Dossie.pdf>.
 - HARVIE, CHARLES Y LEE, HYUN-HOON. (2003). *Export-led industrialization and growth: Korea's economic miracle 1962-1989*, Australian Economic History Review, Vol. 43, N°3.
 - LEE, JONG-WHA. *Economic growth and human development in the Republic of Korea 1945-1992*, Human Developments Reports, http://hdr.undp.org/docs/publications/ocational_papers/oc24aa.htm, consultado en septiembre 2007.
 - LEON, JOSÉ LUIS. (2005). *Corea del Sur: las transiciones múltiples de una economía posdesarrollista*, Centro de Estudios de Asia y África, Estudios Coreanos en América Latina, <http://ceaa.colmex.mx/estudioscoreanos/images/leon.pdf>.
 - MERA, CAROLINA (comp.). (2004). *Estudios Coreanos en América Latina*, Ediciones Al Margen.
 - Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. *Towards an East Asian Community*, East Asia Vision Group Report 2001, <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/report2001.pdf>, 2001.
 - Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. *Final Report of the East Asia Study Group*, <http://www.aseansec.org/viewpdf.asp?file=/pdf/easg.pdf>, 2002.
 - OVIEDO, EDUARDO (comp.). (2005). *Corea... una mirada desde Argentina*, UNR Editora.
 - PINHEIRO GUIMARAES, SAMUEL (org.). *Coréia- Visões Brasileiras*, IPRI-CAPES, 2002, p. 218. *Korea's Economy*, Asian Info, <http://www.asianinfo.org/asianinfo/korea/economy.htm>, consultado Septiembre 2007. *Recent Developments in South Korea*, East Asian Center, Indiana University, http://www.indiana.edu/~easc/resources/threedragons/rcnt_skorea.htm, consultado septiembre 2007.
 - ROMERO CASTILLA, ALFREDO. *Corea del Sur: del milagro económico a la era del FMI, México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 7, N° 22, <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/pacifico/Revista22/02Alfredo.pdf>, agosto 2004.
- Seúl adoptará un conjunto de incentivos para atraer inversiones extranjeras, Corea Hoy, <http://www.coreahoy.net/document/06octeco13-01.html>, octubre 2006.
- Subsecretaría de Política y Gestión Comercial de Argentina, http://www.comercio.gov.ar/dnpce/bilaterales/documentos/corea_2006.doc, 2006.

- SONG, GUIDO. (2005). *Alcances y Límites de Corea: democratización y diálogo Norte-Sur*, Grupo de Estudios del Este Asiático, <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/sitiosdegrupos/geea/Gui-DoSong.ppt#257,2Contenidos>.
- TOUSSAINT, ERIC. (2006). *Corea del Sur: el milagro desenmascarado*, Revista Oikos N° 22 online, Universidad Católica Silva Henríquez (UCSH), Santiago de Chile.

Marcelo Gullo

Licenciado en Ciencia política UNR

Magíster en Estudios Internacionales por la Escuela
Diplomática de Madrid

Master en Relaciones Internacionales por el Institut
Universitaire de Hautes Etudes Internationales,
de Ginebra

Nuevos actores y nuevos desafíos para un nuevo escenario internacional

Marcelo Gullo

195

El poder revolotea de nuevo sobre Asia

Cuando Portugal y Castilla se lanzan a navegar el Atlántico para burlar el cerco islámico, las principales potencias políticas y económicas del mundo, no eran europeas. La más importante potencia de la época, tanto por su dimensión territorial (10 millones de kilómetros cuadrados), como por su población (que rondaba los 100 millones de habitantes), así como por su desarrollo en la producción manufacturera y artesanal, era el Imperio Chino.

La dinastía MING había logrado, en 1368, con la expulsión de los mongoles, la unificación política y la centralización del poder. China, era la principal potencia militar del mundo. Su Marina de Guerra, estaba compuesta de 1500 embarcaciones, y su Ejército, sumaba algo más de un millón de hombres.

China detentaba, además, la vanguardia tecnológica de la época. De este desarrollo tecnológico chino, surgieron importantísimos inventos como la brújula, la pólvora, el papel, la imprenta de tipos móviles, por mencionar sólo los más relevantes y conocidos por todos. Asimismo, en materia de infraestructura —caminos y canales— China era, posiblemente, la región más desarrollada del mundo. Los chinos, mantenían, además, un intenso tráfico comercial —de dimensiones muy considerables— con las actuales Indonesia, Filipinas y Japón.

Asia, albergaba en su seno —junto a China— a otras importantes potencias políticas y económicas: el Imperio Moghul, la Confederación de Príncipes Marathas —en el actual territorio de la India— el Imperio Persa y el Imperio Otomano.

La India, si bien abarcaba una superficie de 3,5 millones de kilómetros cuadrados, contaba con una población de 80 millones de habitantes y con un desarrollo industrial no inferior

al de China, se encontraba disgregada: entre el Imperio islámico Moghul, la Confederación de Príncipes Marathas y un conjunto —variopinto— de Principados Independientes. El Imperio Moghul ocupaba el norte del subcontinente indio: desde Bengala hasta Kabul y Cachemira. La Confederación de Príncipes Marathas dominaba el centro de la actual India. Al sur, una multitud de príncipes independientes, controlaban la costa Malabar y la costa Coromandel. La disgregación política hacía que la India, a pesar de su enorme peso económico, no fuese un jugador geoestratégico de importancia.

Persia, era la segunda potencia islámica, con cerca de 10 millones de habitantes y, en el 1502, bajó la dinastía Safévida —de credo chiíta— registraba un renacimiento importantísimo tanto de su poder político, como de su comercio, de su industria, su arte y su arquitectura. Su posición estratégica, la convertía en una potencia con posibilidades de influir en los acontecimientos mundiales.

El imperio Turco Otomano —por entonces, la principal «amenaza» estratégica de la península europea— era la mayor potencia islámica. Con catorce millones de habitantes, dominaba los Balcanes, el Mar Negro, el Mediterráneo Oriental, el Asia Menor, la Mesopotamia, el Norte de África y el Mar Rojo.¹

El centro del poder mundial estaba, pues, indiscutiblemente, en Asia.

Sin embargo, con los viajes oceánicos de descubrimiento que hace cinco siglos realizaron los navegantes de Europa occidental, comenzó la transformación del mapa geopolítico del mundo. El centro del poder mundial, dio, entonces, un gran salto repentino.

196

Brincó, desde el corazón del Imperio Chino, hasta la Península Ibérica y después de revolotear alrededor de Sevilla y de Lisboa, se instaló, por un tiempo, en la Inglaterra isabelina para luego saltar el Atlántico y hacer pie en Norteamérica, en donde la elite de conducción, descendiente de los «padres fundadores», construyó el primer Estado-Continente-Industrial de la historia elevando, como lo había hecho a su turno Inglaterra, nuevamente, el **Umbral de Poder**.

Desde el inicio del primer período de la globalización —protagonizado por los grandes navegantes portugueses, italianos y españoles— el poder abandonó Asia.

Hoy, en cambio, como tempranamente lo advirtiera, Arnold Toynbee: «...estamos ingresando a una nueva edad, en la que el medio físico del tráfico humano no va a ser ya la estepa ni el océano sino el aire, y en una era aérea la humanidad puede lograr, agitando las alas, la liberación de su atadura juvenil a la configuración caprichosa de la superficie —sólida o líquida— del globo. En una era aérea, la posición del centro de gravedad de los asuntos humanos puede ser determinada por la geografía humana, y no por la física; no por la disposición de los océanos y mares, estepas y desiertos, ríos y cadenas de montañas, pasos y estrechos, sino por la distribución de las masas, energía, habilidad, conocimiento y carácter humanos. Y, entre estos factores humanos, la gravitación de las masas, puede llegar eventualmente a ser mayor que su influencia en el pasado.»²

Por ello, hoy, es posible afirmar que el poder revolotea, nuevamente, sobre Asia aunque, todavía, no se haya «posado» en ninguna nación específica.

¹ Las cifras sobre la población, superficie, producción industrial y efectivos de los ejércitos utilizadas están tomadas de la brillante obra de Aldo Ferrer, Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial, Buenos Aires, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996, p.19 a 28.

² TOYNBEE, ARNOLD. *La civilización puesta a prueba* p. 73.

China, un nuevo actor que aspira al protagonismo

La intervención de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial —aunque tardíamente realizada para que la demora permitiera el definitivo debilitamiento estratégico del Imperio Británico— fue decisiva para derrotar el intento de dominación mundial más antihumano y siniestro de los tiempos modernos. La humanidad le debe, a los Estados Unidos, la derrota de la barbarie nazi.

Sin embargo, la victoria de los Estados Unidos sobre las potencias del Eje, no lo condujo, por sí misma, a convertirse en la única potencia hegemónica mundial, como lo había planificado y creído, la elite de conducción norteamericana, ya desde los tiempos de la guerra contra España.³

Y es que, durante cuarenta años, el «contrapoder soviético» evitó la configuración hegemónica pero, partir de la implosión de la Unión Soviética, Estados Unidos recuperó la «primacía global» y quedó abierta, nuevamente, al poder norteamericano, la posibilidad de organizar unilateralmente el sistema internacional, en sus diversos aspectos, de tal forma que sus propios intereses, de todo orden, quedasen asegurados y pudiesen mantenerse en el tiempo. Esta posibilidad, sin embargo, depende hoy día —según la perspectiva de Zbigniew Brzezinski— no sólo del poder que los Estados Unidos han acumulado sino de cómo, los Estados Unidos, «jueguen» el mismo, en el tablero euroasiático.

Según Brzezinski, dado que Eurasia es y ha sido, el centro del poder mundial —desde que los continentes empezaron a interactuar en el terreno de la política, hace alrededor de quinientos años—, para los Estados Unidos, impedir la emergencia de una potencia euroasiática, dominante y antagónica, es un «objetivo fundamental» en términos de la capacidad estadounidense de ejercer la primacía global: «*La política exterior de los Estados Unidos debe seguir ocupándose de la dimensión geopolítica y emplear su influencia en Eurasia para crear un equilibrio continental estable en el que los Estados Unidos ejerzan las funciones de árbitro político. Eurasia es, pues, el tablero en el que la lucha por la primacía global sigue jugándose, y esa lucha involucra a la geoestrategia: gestión estratégica de los intereses políticos.*»⁴ Por ello, concluye Brzezinski: «...es esencial que no se produzca el surgimiento de ningún aspirante al poder euroasiático capaz de dominar Eurasia y, por lo tanto, también de desafiar a los Estados Unidos.»⁵

197

³ Desde el comienzo de la Primera Guerra mundial, la elite de conducción norteamericana elaboró la idea de que Estados Unidos debía apoyar al poder inglés para eliminar al único competidor real que era el poder industrial alemán. Para poder convertirse de esa forma en la principal potencia hegemónica del mundo. Uno de los hombres de la elite que más claramente expuso ya desde la guerra contra España el proyecto hegemónico norteamericano fue Teodoro Roosevelt. Pero la elite de conducción norteamericana sabía que la ejecución de ese plan geopolítico no sería soportable para el pueblo norteamericano imbuido de profundos ideales democráticos. Por ello Woodrow Wilson va a traducir, de una forma más asimilable —envolviéndolo en un formato idealista— para el pueblo norteamericano el proyecto geopolítico hegemónico que había sido expresado brutalmente por Teodoro Roosevelt. Como sostiene el historiador norteamericano Wallenstein, el hecho fundamental de la primera mitad del siglo XX, es la alianza anglosajona liquidando al poder industrial alemán, que era el corazón de Europa. Ese hecho dirimió la cuestión del siglo que pasó a ser luego, la competencia de dos Estados- continentes, la Unión Soviética por un lado y los Estados Unidos por otro. Y esa nueva competencia recién se dirimió en el año 1989.

⁴ BRZEZINSKI, ZBIGNIEW. (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Barcelona, p. 12.

⁵ *Ibid.* p. 12.

En el análisis efectuado por la mayoría de la elite de conducción norteamericana, ese «Estado aspirante» al poder euroasiático —capaz, en el futuro, de desafiar a los Estados Unidos y al cual, según la lógica de Brzezinski, habría que neutralizar antes que termine de gestar completamente su poder nacional— es la República Popular China.

En la tesis de Brzezinski la primacía global de los Estados Unidos, «...*depende directamente de por cuánto tiempo, y cuán efectivamente, puedan mantener su preponderancia en el continente euroasiático.*»⁶

La estrategia del nacionalismo chino

Desde el final de la guerra fría —en numerosas descripciones del escenario internacional realizadas, tanto desde el pensamiento de la derecha como de la izquierda euro-norteamericana— se ha insistido permanentemente, en el ocaso de la soberanía moderna, en la incapacidad del Estado para orientar la economía y planificar el desarrollo, en la pérdida de la importancia del Estado como actor principal de las Relaciones Internacionales y en la crisis de las identidades nacionales. Se ha remarcado, constantemente, la «declinante» soberanía de los Estados-Nación y su creciente incapacidad para regular los intercambios económicos y culturales, así como la pérdida de la importancia del concepto de «pueblo» como sujeto social y la aparición de un nuevo sujeto social denominado «**multitud**», que crece al interior del «*Imperio*.»⁷

⁶ *Ibíd.*, p. 39.

⁷ Entre los autores más importantes, dentro del pensamiento de izquierda, en redefinir el concepto de «Imperio» y plantear la desaparición del concepto de «Pueblo» como sujeto social, merecen citarse a Michael Hart y Antonio Negri. Hart y Negri, se cuidan muy bien de aclarar que no emplean la palabra «Imperio», como metáfora, sino como concepto. Para Hart y Negri: «...*el Imperio es una nueva forma de orden global, un poder en red, que emerge hoy y que incluye como elementos principales o nodos a los estados-nación, junto con las instituciones supranacionales, las principales corporaciones capitalistas y otros poderes. En la red del Imperio no todos los poderes son iguales, por supuesto. Muy por el contrario, algunos estados-nación tienen un poder enorme, y otros casi ninguno... Pero, a pesar de las desigualdades, se ven obligados a cooperar para crear y mantener el orden global actual con todas sus divisiones y sus jerarquías internas.*» Para Hart y Negri, en ese nuevo orden global, ningún Estado-Nación, puede constituirse en el centro de un proyecto imperialista. Para Hart y Negri, el imperialismo ha terminado porque, ni siquiera el más poderoso de los Estados, los Estados Unidos, puede, por su propia cuenta, «mantener el orden global», sin la colaboración de las principales potencias de la red del «Imperio». Así como el «Imperio» es producto de la globalización, su contracara, es el *surgimiento, al interior del propio «Imperio» de un nuevo sujeto social: «...la multitud, que puede ser concebida como una red abierta y expansiva, en donde todas las diferencias pueden expresarse de un modo libre y equitativo.*»

Mientras el «Pueblo» es uno, la «Multitud» es plural y se compone de innumerables diferencias internas que nunca podrán reducirse a una identidad única. La multitud exige una sociedad global democrática abierta e inclusiva. Por ello sostienen Hart y Negri «*la democracia a escala global se esta convirtiendo en una reivindicación cada vez más extendida, a veces explícita y otras implícita en las innumerables quejas y resistencias que se manifiestan contra el orden global actual*». Por ello sostiene Negri las fuerzas progresistas deben trabajar en la construcción del «proyecto multitud».

Las brillantes ideas expresadas por Antonio Negri y Michael Hart, tanto en sus obras: «Imperio» como en «Multitud» —a pesar de su enorme valor para el análisis crítico de la Realidad Internacional— presentan, a nuestro entender, algunos errores conceptuales de base. Creemos que la categoría de «Imperio» como «nudo central» del pensamiento de Negri —que el autor hace aparecer en esta última etapa de la globalización— era

Indudablemente es cierto que, los factores primarios de la producción y el intercambio —el dinero, la tecnología, las personas y los bienes—, cruzan —cada vez con mayor facilidad— las fronteras nacionales. Tampoco hay duda alguna de que, en concordancia con el proceso de globalización, la soberanía de los Estados-Nación —si bien continua siendo efectiva— ha ido decayendo, paulatinamente. Sin embargo, hay una excepción que desafía la descripción anterior: **El Estado, el Pueblo y la Nación China están hoy, mucho más consolidados que a comienzos del siglo XX. No hay, en China, crisis de identidad alguna. El Estado chino, no ha perdido poder y el pueblo chino entra a la globalización en plena efervescencia nacionalista.**

Después de la muerte de MAO TSE TUNG —en 1976— tomó el poder en la República Popular China una nueva dirigencia que, paulatinamente, fue conducida por DENG XIAOPING.⁸ Si bien —tanto

ya una realidad evidente, desde la primera etapa del proceso globalizador. Hay, en la obra de Negri, una sobreestimación del rol jugado por los Estados desde la Paz de Westfalia hasta la etapa que nosotros denominamos como «tercera globalización», y una subestimación del rol de los Estados (fundamentalmente del rol de los megaestados como Estados Unidos, China, y Rusia), en el actual escenario internacional. Sobreestimación y subestimación son, en el pensamiento de Negri y Hart, las dos caras de una misma moneda. El Imperio, no es un hecho novedoso. El error de «sobrestimación» del papel jugado por los Estados-Nación europeos, después de la paz de Westfalia, obnubila el hecho de que el Imperio, que nosotros preferimos denominar —siguiendo a Samuel Pinheiro Guimaraes— como «**Estructura Hegemónica del Poder Mundial**», era ya una realidad evidente, desde el comienzo del proceso de globalización. Siendo el Imperio una realidad permanente, también es cierto que, hoy, sin duda, ha aumentado su campo gravitacional haciendo que se erosione la soberanía de los Estados-Nación clásicos. Sin embargo, es mucho más discutible que haya disminuido considerablemente la sustancia del poder de lo que denominamos como «Estados-Continente» o en términos de Darc Costa, «Megaestados».

199

Por otra parte, cuando se analiza el concepto de «**multitud**», y ponemos nuestros ojos en China o en el mundo islámico, nos viene rápidamente a nuestros ojos, el hecho de que la idea de «*Multitud*» de Hart y Negri, es una idea que se corresponde con la sociedad occidental y con pequeños núcleos «occidentalizados» del mundo islámico y del mundo asiático. Difícilmente, el habitante común de China, por ejemplo, pueda identificarse con la «*Multitud*» tal como la entiende Negri.

Es por lo menos dudoso que, a la inmensa mayoría de la población de China le interese «*el proyecto multitud*» es decir «*la posibilidad de la democracia a escala global*». Más dudoso aún es que, la inmensa mayoría de la población islámica, de Marruecos a Indonesia, entienda la democracia, conceptualmente, de la misma forma que la entiende la mayoría de la población en México o en Alemania. Resulta también dudoso que, el habitante común de la India, si no lo ha hecho hasta ahora, vaya a descubrir —en un futuro cercano— el «*elemento común*» que le permita «*actuar junto*» con el habitante común de Pakistán. En China y los países islámicos, parece haber, todavía, y por un largo tiempo, «*Pueblo*» y no, «*Multitud*». El «*sujeto social*» preva- leciente en la India, Pakistán, China, Indonesia, parece ser el «*Pueblo*» y no, la «*Multitud*». Producir lo «*común*» —en términos de Negri— entre el individuo que vive en Calcuta con el que habita en Pekín o Bangladesh, parece hartamente difícil. La afirmación de Negri de que: «*...la democracia a escala global se está convirtiendo en una reivindicación cada vez más extendida*» resulta difícil de sostener cuando salimos de la filosofía (Es el mismo Negri el que sostiene que su obra es una obra filosófica: «*...téngase presente* —escribe Negri en *Multitud*— *que este es un libro filosófico*»), y aterrizamos en el análisis sociológico concreto. Para profundizar en los conceptos de «Imperio» y «Multitud» ver: HART MICHAEL y NEGRI, ANTONIO. (2003). *Imperio*. Buenos Aires, Ed. Paidós. Así como HART MICHAEL y NEGRI, ANTONIO. (2004). *Multitud. Guerra y democracia en la era del Imperio*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana.

⁸ Durante un breve período a partir de 1976, Hua Guofeng, como sucesor elegido por Mao condujo los destinos de la República Popular China. Sin embargo la reunión del comité central del partido que aprobó oficialmente la posición de Hua como sucesor de Mao, aprobó también «*el retorno de Deng Xiaoping, que se conver-*

desde la izquierda marxista dogmática como desde el liberalismo ortodoxo— se consideró al proceso iniciado por DENG como una «ruptura histórica», para la dirigencia china, la transformación iniciada por DENG significó, simplemente, un «cambio metodológico» para alcanzar el mismo objetivo por el cual —en su inmensa mayoría— habían acompañado a Mao: **la restauración del status de China como gran potencia.**

A partir de 1978, DENG, intentó la reconstrucción del poder nacional chino —la misma que MAO, anteriormente, había buscado por el camino del socialismo—, a través del sendero capitalista.⁹

Así —en 1979— se crean en el sudoeste de China las primeras cuatro «zonas económicas especiales» y, en 1984, se abren catorce ciudades costeras más al capital extranjero. Ya en 1990, el proceso comenzó a extenderse al interior del país. Las compañías multinacionales acogieron con satisfacción el nuevo modelo de desarrollo chino: **un Capitalismo Nacional conducido, férreamente, por el Estado Central.**

Según el *World Investment Report* —elaborado por la UNCTAD— el promedio anual de las inversiones directas extranjeras en China entre 1980 y 1985 llegó a los 718 millones de dólares. Diez años después, las inversiones directas en China —para 1995— eran ya, **cincuenta veces más altas que entre 1980 y 1985.** En 1996, las inversiones directas llegaron a sumar 40.180 millones de dólares y en el año 2001 alcanzaron a 46.846 millones de dólares. En 20 años 400, de entre los 500 consorcios más grandes del mundo, ya se habían instalado en la República Popular China. Tan sólo en la ciudad de Shanghai, se habían establecido 98 empresas multinacionales. Desde 1990, la ola de inversiones en China de empresas de Estados Unidos, Europa y Japón, se convirtió en una «constante» de la economía internacional. Sin dudas, 1990, fue el año en que el «modelo chino de desarrollo» logró dar vuelta una página importante de la historia económica de la República Popular dado que, a partir de ese año, China tuvo un balance comercial positivo, mediante el cual —sólo entre 1997 y 2001— logró captar divisas por 159.700 millones de dólares. Ninguna economía del mundo pudo, desde entonces, igualar la tasa de crecimiento del Producto Bruto Interno de China dado que ésta, llegó desde mediados de los años 1980, a mantenerse a un ritmo del 10% anual, de modo sostenido e ininterrumpido. A tal punto que hoy, en la jerga económica, decir «crecer a tasas chinas», equivale a decir crecer mucho, de modo rápido y sostenido.

El año 1997 fue, en la estrategia económica china, otro año decisivo. En ese año, el gobierno chino, comenzó a crear grupos y a fusionar empresas estatales. El objetivo de la estrategia china era que estos nuevos conglomerados económicos llegasen a formar parte de los 500 consorcios más grandes del mundo. A partir de entonces, la dirigencia china, tuvo como objetivo fundamental, la creación de un grupo de monopolios chinos, con capacidad para operar

*tiría en miembro del Comité Permanente del Politburó, vicepresidente del partido, viceprimer ministro, y jefe del estado mayor del ELP...Entre 1978 y 1979, la posición de Hua Guofeng se hizo cada vez más vulnerable. En 1979 su ambicioso plan decenal quedó prácticamente descartado». Por el contrario en 1978-1980, siguiendo el pensamiento de Deng «se dieron los primeros pasos para descolectivizar la agricultura e introducir la autonomía de gestión en las empresas públicas urbanas». En el quinto pleno del undécimo comité central del partido, celebrado en febrero de 1980, Zhao Ziyang y Hu Yaobang, dos de los partidarios claves de Deng, fueron elegidos miembros permanentes del Comité Permanente del Politburó. En agosto de 1980 Hua renunció al cargo de primer ministro y es reemplazado por Zhao Ziyang. Deng se convierte entonces en el nuevo timonel de la República Popular China. BAILEY, PAUL. (2002). *China en el siglo XX*. Barcelona, Ed. Ariel, ps. 213-215.*

⁹ Sobre las reformas de Deng Xiaoping (1978-1988) ver FAIRBANK, JOHN. (1996). *China: una nueva historia*. Barcelona, Ed. Andrés Bello.

en todo el mundo. Entre 1980 y 2000, el capital de exportación chino creció, de 148 millones de dólares a 402.400 millones de dólares: o sea, 2700 veces. Una gran parte de esas inversiones fluyó, de modo creciente, hacia los países en vías de desarrollo o, directamente subdesarrollados, con el fin de explotar materias primas, indispensables para la continuidad del desarrollo de la República Popular China.

Ya en 1998, las empresas estatales chinas, habían realizado inversiones en 24 Estados de América Latina y habían creado 195 empresas, sea bajo la forma de «joint ventures» o la de empresas puramente chinas, con un volumen de inversión total de más de 300 millones de dólares. En 1992, el consorcio chino Shougang compró, en el Perú, la mina de hierro de «Marcona» pagando la suma de 120 millones de dólares. Es importante destacar que, los líderes en la exportación de capital chino, son dos de sus empresas petroleras enteramente estatales: «China National Petroleum Corporation» (CNPC) y «SINOPEC». La China National Petroleum llegó, en el año 2001, a un volumen de ventas de 41.500 millones de dólares y, oficialmente, obtuvo ganancias por 5 mil millones. SINOPEC, por su parte, le «pisó los talones» al llegar, el mismo año, a un volumen de ventas de 40.400 millones de dólares. En 1993, la CNPC había logrado concesiones de petróleo en Irak, Kazajistán, Perú, Sudán, y Venezuela y trataba de penetrar en Turkmenistán, Indonesia e Irán. En un breve período, los consorcios chinos de petróleo, estuvieron en condiciones de competir de modo muy agresivo — especialmente en el Cercano Oriente y en las ex repúblicas socialistas soviéticas del Turkeistán — con las empresas norteamericanas, europeas y rusas.

La política de «exportación de capitales» fue acompañada, desde un principio, por una política de «exportación de población». Esta última política, se orienta a la creación, en el extranjero, de grandes colonias chinas. El objetivo «estratégico» de esta política consiste en crear, en un futuro próximo, núcleos poblacionales de importancia que puedan permanecer vinculados, cultural y emocionalmente, a China y que tiendan, en consecuencia, a ser «leales servidores» de la política exterior china.¹⁰

Conviene tener en cuenta, para un análisis correcto del proceso económico chino que el gobierno de Pekín jamás dejó de «orientar y planificar» la inversión del capital extranjero. Hasta los años '90, el gobierno chino orientó la mayor cantidad del capital extranjero hacia la producción basada en el trabajo intensivo en las zonas económicas especiales. Sin embargo, a partir de esa fecha, el gobierno chino trató de orientar la penetración del capital extranjero hacia la producción de bienes más avanzados que exigieran una gran cantidad de capital y tecnología.

Fueron entonces creadas grandes empresas conjuntas con empresas estatales chinas con el objeto de conseguir una importante transferencia de tecnología. La dirigencia china dejó claramente establecido que, para hacer negocios en China, las empresas extranjeras tenían que transferir tecnología.

201

¹⁰ International Economy, noviembre/diciembre de 1996, informó que los ingresos anuales de los 50 millones de chinos expatriados sumaban aproximadamente 540 miles de millones de dólares, más o menos equivalente, por lo tanto, al PBI de China Continental. Según esta publicación, los chinos expatriados controlan alrededor del 90% de la economía indonesia, el 75% de la tailandesa, el 60 % de la malaya y toda la economía de Taiwán, Hong Kong y Singapur. Las preocupaciones con respecto a esta situación llevaron incluso a un ex embajador indonesio en Japón a advertir públicamente sobre una intervención económica china en la región que no solo explotaría esa presencia china sino que podría llevar incluso a la creación de gobiernos títeres patrocinados por China». Saydiman Suryohadiprojo, «Como tratar con China y Taiwán», Asahi Shimbun, Tokio, 23 de septiembre de 1996. Citado por BRZEZINSKI, ZBIGNIEW. (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona, p. 172.

A partir de 1990, China decidió dar el gran salto a una economía basada en el conocimiento. El **Impulso Estatal** se dirigió, entonces, a desarrollar una capacidad tecnológica autóctona —que igualase a la de Occidente— para utilizarla como base para la consecución de la mayor capacidad de innovación tecnológica posible. El Estado chino envió, entonces, a miles de científicos para que se formasen en las Universidades de Estados Unidos y Europa: «*Dispuestos a alcanzar a Occidente, los líderes chinos sabían que ello sería imposible si China se centraba exclusivamente en el desarrollo de baja tecnología, mientras Estados Unidos se despojaba de las industrias de la segunda ola y se apresuraba a crear una economía de alta tecnología. Por lo tanto, decidieron que China necesitaba algo más que fábricas donde se explota al obrero. Necesitaba también su propio sector de alto valor añadido, conocimiento intensivo y alcance mundial.*»¹¹

A partir de 1990, la dirigencia china decidió llevar a delante una estrategia de «desarrollo en paralelo». Esta estrategia partía de la idea fuerza de que China no debía concentrar toda su energía en la industrialización acelerada sino que al mismo tiempo que se desarrollaba el plan de industrialización, China debía: «*...intentar desarrollar una economía de conocimiento intensivo, evitando, en lo posible, las etapas tradicionales de la industrialización.*»¹²

La estrategia de transferencia de tecnología fue particularmente visible en la industria automotriz y en la de las telecomunicaciones. Sobre esta estrategia, Adalbert Niedenzu, sostiene en su estudio «*Die Automobilindustrie in China*», que: «*Los joint ventures le sirven al gobierno chino como «vaca lechera» del sector automotriz chino. Esto significa que la firma extranjera hace transferencia de tecnología de importancia hacia China, para lo cual el gobierno chino interviene directamente en las negociaciones y determina qué tecnología deber ser transferida... Además, por el lado chino, se estipula para los joint ventures que una gran parte (hasta más del 90 %) de las piezas utilizadas, deben ser producidas en China y no importadas del extranjero.*»¹³

Hoy el **Impulso Estatal** está puesto, principalmente, en el terreno de la alta tecnología, en el cual las empresas chinas empiezan a competir, exitosamente, con sus rivales extranjeras. Actualmente, el mercado chino de computadoras —que hasta el año 1990 estaba en manos de IBM, Compaq y Hewlett-Packard— está siendo penetrado por el fabricante chino de computadoras «Legend», que posee, ahora, una participación en el mercado local de un 27%.

Nacionalismo y Globalización

El extraordinario crecimiento constante del PBI chino, la apertura de su economía a las inversiones extranjeras, la espectacular modernización de su aparato productivo y la impactante irrupción de la producción industrial china en el mercado mundial, obnubilan el hecho de que China entra a la globalización, en plena efervescencia nacionalista. Este, es el hecho políticamente central que debe ser tenido en cuenta para cualquier análisis serio del futuro de China. La dirigencia china tiene una **vocación imperial histórica** y vive, los últimos quinientos años de predominio occidental, como una «humillación profunda».¹⁴

¹¹ TOFFLER, ALVIN. (2006). *La revolución de la riqueza*. Buenos Aires, Ed. Sudamericana, p. 435.

¹² *Ibíd.* p. 403.

¹³ NIEDENZU, ADALBERT. www.lehrer-on-line.de, 1 de julio de 2002.

¹⁴ «*La historia a predisposto a la élite china a pensar que China es el centro natural del mundo. De hecho, la palabra China en chino —Chung-kuo, o reino medio— transmite la idea de centralidad de China en los asuntos mundiales... Esa perspectiva implica también la existencia de un sistema jerárquico de influencia ordena-*

Para comprender el nacionalismo chino y el «sentimiento de humillación» —que en buena medida lo alimenta— no alcanza con retrotraerse a la «*Guerra del Opio*» sino que conviene recordar que, hace quinientos años, cuando los continentes comenzaron a interactuar, el Imperio chino —a pesar de poseer todas las condiciones materiales necesarias— no fue el principal protagonista de la primera etapa de la globalización, tan solo, por un error estratégico irreversible cometido por la dinastía Ming.

Como ya hemos afirmado, la globalización, comienza cuando el mundo latino-germánico, aventurándose en el inmenso Océano Atlántico, supera el enclaustramiento al que había sido sometido por el mundo islámico-otomano en la llamada «Edad Media», desde el siglo VII. Hasta ese momento histórico, todos los pequeños reinos cristianos de la península europea estaban muy atrasados respecto del Imperio chino y poseían, frente a China, un franco déficit científico cultural: «*La cultura europea, menos desarrollada (en comparación a la islámica, indostánica, y especialmente a la china), separada por el «muro» otomano-islámico de las regiones centrales del continente Asiático-afro-mediterráneo era, entonces, hasta finales del siglo XV, periférica.*»¹⁵

Setenta años antes que Colón llegara a América, la flota imperial china había ya realizado numerosos viajes transoceánicos llegando, posiblemente en uno de ellos, a descubrir el continente americano. El almirante Zheng He, un enuco musulmán, instaló una gran escuela de navegación oceánica y construyó, para el emperador de China, la más grande escuadra naviera de la historia. Zheng. Realizó, al menos, siete increíbles viajes, entre los años 1405 y 1423, por el sur del Pacífico, el Océano Indico, el Golfo Pérsico y las costas de África. Con sus expediciones, abrió las puertas del imperio hacia otras realidades culturales y, también, hacia otras posibilidades comerciales. El 5 de marzo de 1421, partió del puerto de Nanking para realizar su séptimo viaje con una flota compuesta de 600 juncos y 30.000 tripulantes. Las expediciones chinas eran comerciales y científicas y las escuadras chinas cartografiaron África y Asia, siendo altamente probable que circunnavegaran, por primera vez, el globo terráqueo y, por ende, descubriesen América. A la vuelta de este séptimo viaje, una errónea decisión geopolítica china, hizo que ese nuevo conocimiento, no se convirtiera en conquista. En 1424, el emperador —convencido por los miembros de la corte de que los viajes del Almirante sacaban más de lo que dejaban en las arcas imperiales— decidió suspender las expediciones navales.

Los reinos de Portugal y Castilla —hasta los cuales hayan llegado, posiblemente, los mapas elaborados por la escuadra China— muchos menos desarrollados que el imperio chino, se lanzaron al Atlántico y emprendieron los grandes viajes del descubrimiento, usufructuando así, el «error estratégico», cometido por el poder chino.

El emperador MING, en 1424, decidió abandonar las expediciones navales y, por lo tanto, el dominio indiscutido de todos los océanos y el descubrimiento y conquista de nuevas tierras. La decisión china de abandonar las expediciones navales dejó, en cierta forma, un vacío de poder que fue llenado por Europa.

Este es el motivo, a nuestro entender, por el cual —según su propia «lectura de la Historia»— China, cree que estaba destinada a realizar un imperio universal y que, esa vocación, le fue arrebatada por los pueblos «bárbaros» de la pequeña península europea.

do radialmente que va desde el centro a las periferias, y por lo tanto China, como centro, espera ser tratada con deferencia por los demás... Desde esa óptica, la pérdida de la grandeza China —los último 150 años de humillaciones— es una aberración, una profanación de la especial condición china y un insulto personal a cada chino. Debe ser borrada y sus perpetradores merecen ser castigados». BRZEZINSKI, ZBIGNIEW, op.cit. ps163 y 164

¹⁵ DUSSEL, ENRIQUE. (agosto 2004). «*La china (1421-1800). Razones para cuestionar el eurocentrismo*», Otro Sur, Año 1, n°2, Rosario, p. 19.

En nuestros días, como bien destaca BRZEZINSKI: «El intenso nacionalismo actual del pueblo chino es nuevo sólo en lo que respecta a su penetración social, ya que en él, intervienen la auto identificación y las emociones de un número sin precedentes de chinos. El nacionalismo chino ha dejado de ser un fenómeno confinado en gran medida a los estudiantes que, en los primeros años de este siglo, fueron precursores del Kuomintang y del Partido Nacionalista Chino. El nacionalismo chino es, actualmente, un fenómeno de masas que define la mentalidad del Estado más poblado del mundo. Esa mentalidad tiene unas profundas raíces históricas. La historia ha predispuesto a la élite china a pensar que China es el centro natural del mundo. De hecho, la palabra «China» en chino —Chung-kuo, o «reino medio»— transmite la idea de la centralidad de China en los asuntos mundiales y, a la vez, reafirma la importancia de la unidad nacional.»¹⁶

En consecuencia, si China logra neutralizar las terribles fuerzas exógenas —que desean su fragmentación interna— mantener su estabilidad social y su acelerada tasa de desarrollo durante las próximas tres décadas, alcanzará, entonces, las condiciones que el profesor Jaguaribe denomina de «**equipolencia**», con los Estados Unidos. El éxito del desarrollo chino —sumado a la posible recuperación parcial del poder ruso, que ya ha iniciado PUTIN, y a la adopción de una política externa y de defensa propia por parte del núcleo duro (Alemania y Francia) de la Unión Europea— podría hacer que prevalezca, a mediados de siglo, un «Orden Mundial Multipolar» circunstancia que aumentaría el margen de maniobra internacional y la autonomía nacional de los países sudamericanos.

Los desafíos que llegan desde el Lejano Oriente

204

Ahora bien, independientemente de que China pueda convertirse en una potencia productora de alta tecnología y conocimiento —condición sine qua non para que pueda alcanzar una relación de «**equipolencia**» con el poder norteamericano— caben pocas dudas de que es una posibilidad cierta que, hacia el año 2030, China estaría en condiciones de convertirse en una gran potencia industrial, con capacidades reales de proveer, con sus manufacturas, al mundo entero.

Transformada China en la «gran fábrica del mundo» se convertirá, también —como ya ocurre, en cierto modo, en la actualidad— en una «gigantesca aspiradora de materias primas», provocando, en consecuencia, una elevación sustancial de los precios internacionales de las mismas. Este hecho, que ya favorece a las economías primarias sudamericanas, tenderá a hacerse mucho más notorio. Tenderá a producirse, entonces, una nueva «era de oro» para la exportación de productos primarios.

El agregado al esquema del comercio universal de un nuevo y voraz demandante de materias primas (al cual debe sumársele la creciente demanda de la India) —cuya presencia ya se puede «palpar» claramente en la actualidad, a través del simple relevamiento estadístico de los impresionantes incrementos del valor de los commodities en los últimos años— generará una nueva presión, sumada a las ya existentes, que podría influir, paradójicamente, de un modo altamente negativo en las posibilidades de desarrollo autónomo de la región sudamericana.

Es que, alentados por los crecientes valores de sus productos extractivos, la tentación por volver a los esquemas pre-industriales, especialmente en Argentina, pero también en Brasil, se volverá cada vez más intensa. Asimismo, alentará —y lo que es peor, «justificará»— la posi-

¹⁶ BRZEZINSKI, ZBIGNIEW, op. cit p.163.

ción de aquellas elites locales que consideran «innecesario» y hasta «forzado» el esquema de un desarrollo industrial autónomo. Ni qué hablar de aquellos países sudamericanos cuyas economías siguen dependiendo del esquema pre-industrial, en los cuales, directamente, devendrá impracticable cualquier intento de industrialización y tecnologización autónomas.

A la mentada presión por, y consecuente tentación de, «desindustrializar» debe agregarse, como complemento o corolario natural, la desproporcionada «oferta» global de bienes manufacturados— de, baja, media y alta tecnología —que, con la irrupción de una China (y probablemente también de una India) «vendedora» terminarán por bajar los precios de estas manufacturas a niveles, probablemente despreciables.

La existencia de un nuevo «comprador» de materias primas tiene, como lógica «contrapartida» la aparición de un nuevo «vendedor» de manufacturas y la competencia y sobreabundancia de estas últimas, terminarán por multiplicar de forma exponencial las presiones internacionales para mantener a Sudamérica toda, como «mercado natural» y, por ende, a conseguir la «apertura irrestricta» de las economías de las naciones sudamericanas.

Tal sobreabundancia de bienes manufacturados en el mercado global, de la cual la escala de producción a la que puede llegar China será, en gran medida, responsable, tenderá a hacer que el costo de cualquier producto industrial fabricado lejos de nuestra región, sea infinitamente inferior al costo de cualquier producto industrial fabricado en Sudamérica.

A la oferta desmesurada, habrá que sumar el «efecto destructor» de los posibles excedentes de producción industrial globales. Dada la enorme escala de producción a la que puede llegar la economía china —y también la hindú— entre los años 2020 y 2030, es altamente probable que estas economías generen enormes excedentes de producción tales que, volcados indiscriminadamente al mercado internacional se venderían a precios despreciables, aún por debajo de sus costos, pues más le valdrá a estas economías nuevas, «malvender» sus producidos antes que «detener» sus crecimientos. La disputa comercial con otras naciones ya industrializadas por mercados específicos, serían capaces de hacer de Sudamérica uno de los principales «patos de la boda» de esta disputa global por los mercados de consumo.

Esta situación sería, claramente capaz de aniquilar las producciones locales y, de no ser clara y contundentemente prevista y «neutralizada» por una política «inteligentemente protectora», consensuada, común y unívoca, condenaría a toda Sudamérica a una «especialización excluyente» y relegaría a las naciones de la región a la condición de meras proveedoras de materias primas y productos agropecuarios no manufacturados.

205

Sudamérica entre el retroceso y el desarrollo

Si el escenario para Sudamérica fuera el del marco de una economía totalmente abierta, los excedentes de producción industrial de las partes más diversas del orbe —producidos natural o artificialmente— serían volcados al mercado sudamericano —entre otros— y terminarían destruyendo el parque industrial argentino-brasileño y, por esa vía, lanzando al desempleo, a enormes contingentes de población. Para países como Venezuela, Perú, o Colombia, la irrupción de los excedentes de producción industrial globales inhibirían cualquier intento de desarrollo industrial pero, para países como Argentina y Brasil, una irrupción sin contención de estos excedentes de producción, al provocar el aniquilamiento del parque industrial argentino-brasileño, significarían un catastrófico retroceso a la condición, que esos países ostentaban hasta 1930: la de productores de materias primas y artículos agropecuarios no elaborados e importadores de bienes y servicios con mayor tecnología. En síntesis, volver a ocupar el puesto que Adam Smith, les había asignado en la «división internacional del trabajo».

Tal retroceso no solo sería incompatible con la sustentación de las actuales poblaciones de ambos países sino que sería también incompatible con la preservación de sus regímenes democráticos. La devastación del parque industrial argentino-brasileño significaría, entonces, la aniquilación de la democracia y la hecatombe social. Situación que podría conducir a un proceso de fragmentación territorial semejante al que vivió la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas con la implosión del sistema socialista. Proceso de fragmentación que, sobre todo en el caso brasileño, no solo podría ser bien visto por las **Estructuras Hegemónicas del Poder Mundial** sino que, bien podría recibir, de parte de éstas, «importantes estímulos» exógenos. Luego de esta eventual hecatombe social, el Brasil podría terminar fragmentado en varios Estados. Algo así como una «Guerra Civil» norteamericana, pero con un resultado inverso: aquellas regiones cuya producción primaria es más importante, caerían con facilidad en la tentación de adoptar el modelo primario exportador y disgregarse de la «ineficiente» industria y burocracias del resto del país.

Muy por el contrario, si los países de la América del Sur logran construir para mediados de la década del 2010, una efectiva Comunidad Sudamericana de Naciones, que los lleve a la implementación de un programa económico-diplomático-militar común, estarían en condiciones de negociar con el resto de las potencias, sedientas de materias primas, la posibilidad de que éstas acepten que la Comunidad Sudamericana lleve adelante una política pro-industrial activa que deberá ser extremadamente selectiva para que pueda ser admitida por las «estructuras hegemónicas de poder internacional».

A través de una política pro-industrial activa, los países de la América del Sur, abrirían, moderadamente, sus economías a la producción industrial del resto del planeta. No se tratará de llevar la idea de autarquía a nivel sudamericano —sino de determinar los sectores productivos a salvaguardar para mantener una estructura industrial acorde con la sustentación de la población de los países sudamericanos, evitando, de esa forma, la posibilidad de un desempleo masivo que llevaría inexorablemente, como ya apuntásemos más arriba, —sobre todo en el caso argentino-brasileño— a una crisis social incompatible con la preservación de sus regímenes democráticos y sus respectivas unidades territoriales y nacionales.

En cambio, si el escenario es el de una Comunidad Sudamericana de Naciones, que logra establecer un programa diplomático común y una misma política frente a la inversión extranjera, podría evitar que la inversión externa se oriente a la realización de actividades extractivas predatorias incompatibles con el desarrollo sustentable que necesitan las sociedades sudamericanas. ●

Mariano Gustavo Yakimavicius

Lic. y profesor en Ciencia Política (Universidad del Salvador)

Columnista en materia de política internacional del portal de noticias de Desarrollo y Región, Fisherton CNN, e Info341

Columnista de la Fundación Nueva Generación Argentina y el Equipo de Gestión Económico y Social (EGES)

Desde 2003, columnista en temas de política internacional del programa radial «Con sentido común», conducido por Marcelo Fernández

La crisis de Occidente

Mariano Gustavo Yakimavicius

207

Los últimos años estuvieron signados por algunos conflictos tales como el terrorismo, la inmigración ilegal, la escasez de los recursos energéticos tradicionales y el calentamiento global. Estos conflictos han puesto en tela de juicio los valores y la forma de vida occidentales.

El antiguo Occidente

El primitivo Occidente, nacido en las polis griegas y luego superado por el imperio romano, tuvo su momento de esplendor. Tras algo más de mil años, alcanzó su fin, al menos bajo la forma en que era conocido. Un lento proceso de fusión y confusión cultural dio origen a Occidente bajo su forma actual, dotado de una raíz grecolatina y eminentemente racional, y otra judeocristiana, de origen oriental y con aspectos místicos que aportó —entre otras cosas—, el monoteísmo y la fe.

El imperio romano, que aún en la actualidad causa sorpresa debido a su notable progreso social, económico, político y cultural, y que dominó buena parte de Europa, Asia Menor y el norte de África, enfrentó en un momento de su historia contradicciones insalvables que lo llevaron a su fin. Desde ese momen-

[...] por qué el fabuloso imperio romano sucumbió junto a la cultura occidental que representaba...

La primera de ellas fueron las invasiones bárbaras...

La segunda gran causa de la caída de Roma fue el surgimiento del cristianismo

to, el mundo occidental mutó y se transformó en un nuevo Occidente. Más tarde, las transformaciones aportadas por la revolución industrial en los aspectos económicos y sociales, y por las revoluciones estadounidense y francesa en los aspectos ideológicos y políticos, modelaron el actual mundo occidental.

Habitualmente se suele indagar en los procesos evolutivos más que en los fracasos, errores o conflictos que impulsaron el devenir de las sociedades humanas. En este sentido, cabe preguntarse **por qué el fabuloso imperio romano sucumbió junto a la cultura occidental que representaba.** Y si bien conviene sospechar de las explicaciones simplistas y que atribuyen los grandes cambios de la historia a una sola causa, pueden señalarse al menos dos causas principales, cuyos efectos fueron la caída de Roma.

La primera de ellas fueron las invasiones bárbaras. Las tribus que no pertenecían a la cultura occidental de esa época comenzaron enfrentándose con Roma, para defenderse de un imperio que necesitaba de la expansión y el dominio territorial para dar funcionamiento y continuidad a su sistema económico. Pero con los años, los conflictos armados fueron cambiando su sentido. Fueron los bárbaros quienes comenzaron a reclamar la inclusión y el disfrute del elevado modo de vida romano. El imperio otorgaba su ciudadanía a unos pocos, y ese número —pequeño al principio— fue elevándose, debido al reclamo de los pueblos conquistados por «participar de los beneficios» de la forma de vida romana. Esta inclusión socavó las bases económicas del imperio, al tiempo que los pueblos incluidos fueron mezclando sus culturas de origen con la romana, hasta alcanzar una mixtura que desdibujó a la cultura romana y también a la de los distintos pueblos bárbaros.

La segunda gran causa de la caída de Roma fue el surgimiento del cristianismo. La nueva religión, de procedencia oriental, fundada sobre las bases del judaísmo, pero más inclusiva y con pretensiones universales, caló hondo entre los desesperanzados, los esclavos y los plebeyos, que encontraron un mensaje alentador, no para el mundo en el que vivían y que ya les había dado la espalda, sino para la vida que sucedía a la muerte, en el reino de los cielos. Los ideales del cristianismo corroyeron hasta lo más profundo al ideal heroico, que había sido el faro ideológico que guió a Roma hasta sus grandes conquistas y hasta su elevadísimo nivel de vida, sobre las bases del esclavismo. Desde luego, el «poner la otra mejilla» se sitúa en las antípodas de la dominación romana. Asimismo, el «dad al César lo

que es del César y a Dios lo que es de Dios», estableció una tajante división entre lo terrenal y lo divino, entre lo político y lo religioso, entre el Estado y la Iglesia, que perdura hasta nuestros días.

El sistema económico imperial se fundaba en las conquistas y la expansión territorial. Sin embargo el propio tamaño del imperio acabó por convertirse en un problema, sobre todo si se tiene en cuenta las dificultades que se presentaban para comunicarse. Asimismo, el derrumbe del «ideal heroico» que sustentaba las conquistas romanas, facilitó sucesivas derrotas en el campo de batalla. La pérdida del Mediterráneo a manos de los árabes, supuso para los romanos el arrebató de la parte más preciada de su medio ambiente, el mar que los unía. Con el

Con el Mediterráneo se perdió también Egipto, y por ende al principal proveedor de papiro, material con el cual se elaboraban los manuscritos de la época... El caos resultante de la pérdida de buena parte del medio ambiente y de una materia prima central para el funcionamiento del sistema, resultaron cruciales para la caída del antiguo mundo occidental

Mediterráneo se perdió también Egipto, y por ende al principal proveedor de papiro, material con el cual se elaboraban los manuscritos de la época, incluidos los documentos del Estado.

El caos resultante de la pérdida de buena parte del medio ambiente y de una materia prima central para el funcionamiento del sistema, resultaron cruciales para la caída del antiguo mundo occidental.

El Occidente actual

Algunos de los conflictos por los que atraviesa Occidente, y que se han hecho más notorios en los últimos años, hacen pensar seriamente en la posibilidad de una mega crisis occidental, a la luz del ocaso de aquellas primeras civilizaciones occidentales.

La inmigración ilegal se ha transformado, para los grandes centros de la cultura occidental (es decir, los Estados Unidos y Europa), en algo muy similar a las antiguas invasiones bárbaras. Los inmigrantes ilegales abandonan sus lugares de origen para poder gozar de los altos estándares de vida de Occidente. Mayoritariamente huyen de la inseguridad, el hambre, la escasez de oportunidades y la desesperanza. En otros casos, lo hacen para ofrecer un sustento a sus familias que se quedan en el país de origen, gozando de cierto alivio económico proporcionado por las remesas que provienen de los familiares emigrados. De esta manera, los inmigrantes ilegales socavan las bases económicas de ese Occidente rico, próspero pero sumamente inequitativo, que demuestra cada vez más sus limitaciones para satisfacer las demandas de sociedades cada vez más populosas. La concentración de la riqueza actual resulta casi insultante: doscientas veinticinco personas concentran la misma riqueza que los tres mil millones de seres humanos más pobres. América Latina es la región que mejor refleja esa situación, convertida en la más desigual del globo. Junto con África y las regiones más empobrecidas de Asia, constituyen las mayores fuentes de inmigrantes ilegales del planeta.

A su vez, la mixtura de culturas hace perder cada vez más la noción de una identidad única, y el arcaico «hombre blanco, capitalista y protestante» de los Estados Unidos, observa espantado el surgimiento del «spanglish». Los europeos atraviesan procesos similares, aunque la conformación de guetos aparece por doquier. Inmigrantes turcos en Alemania, marroquíes en Francia, argelinos y latinoamericanos en España, asiáticos en el Reino Unido y europeos empobrecidos de la antigua Europa Socialista desparramados por toda la Unión Europea.

El terrorismo fundamentalista ha cobrado una importancia inusitada en el nuevo siglo, reemplazando al comunismo en la dialéctica «amigo-enemigo». Desde los atentados del once de septiembre de 2001 en Nueva York, a los que se sumaron posteriormente los perpetrados en Madrid y Londres, el terrorismo ha comenzado a socavar el ideal libertario, que ha guiado a Occidente desde las revoluciones estadounidense de 1776 y francesa de 1789.

La inmigración ilegal se ha transformado... en algo muy similar a las antiguas invasiones bárbaras... A su vez, la mixtura de culturas hace perder cada vez más la noción de una identidad única...

El terrorismo ha conseguido que, en el espectro ideológico, la «seguridad» comience a desplazar a la «libertad» como valor principal de Occidente

El terrorismo ha conseguido que, en el espectro ideológico, la «seguridad» comience a desplazar a la «libertad» como valor principal de Occidente. En nombre de la seguridad, se está violentando lo más sagrado que aun tiene el mundo occidental. Y lo más preocupante es que sean justamente las cunas del Occidente actual, es decir los Estados Unidos y Europa, quienes hayan comenzado a desandar el camino de la libertad.

Con respecto al medio ambiente, debe señalarse que en los últimos años el hombre comenzó a alterar sensiblemente los procesos naturales. Las concentraciones de gases invernadero en la atmósfera crecieron rápidamente, como consecuencia de la quema de cantidades cada vez mayores de combustibles fósiles y de la destrucción de bosques y praderas, que de otro modo podrían absorber el dióxido de carbono. Este «desajuste» del clima provocado por la acción del hombre, ha sido denominado «calentamiento global». El fenómeno no había sido tomado en cuenta con demasiada seriedad hasta comienzos de este siglo, cuando diversas organizaciones internacionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales (ONG), comen-

zaron a reclamar una mayor responsabilidad a los países industrializados. El Protocolo de Kyoto, que establece pautas precisas para reducir la emisión de gases de efecto invernadero, ha sido rechazado persistentemente por el gobierno de los Estados Unidos, el país con la mayor economía del Planeta y, curiosamente, el más contaminante.

Vital como lo fuera el papiro en el antiguo mundo occidental, parece serlo el petróleo en

el actual. La demanda del «oro negro» se ha incrementado en los últimos años por razones de índole económica y política. La económica, es que el crecimiento en el mundo hace necesaria una cantidad de combustible cada vez mayor. Mercados como el estadounidense (que constituye el mayor importador de petróleo del mundo), están resultando cada vez más necesitados de petróleo crudo.

Pero no siempre el crecimiento de la demanda está vinculado a un mayor consumo. Y es aquí donde comienza a jugar el factor político.

La inestabilidad política crónica en Medio Oriente, donde se encuentran los principales productores del bien, ha generado una profunda preocupación acerca de la merma o incluso de posibles interrupciones en la oferta de petróleo.

Es por eso que los mayores compradores —especialmente Estados—, están almacenando

mayores cantidades de petróleo que las habituales, con el objetivo de protegerse de eventuales desabastecimientos. Concretamente, la reserva estratégica de petróleo de Estados Unidos ha sido particularmente activa en su compra, y los gobiernos de China e India han seguido su ejemplo.

Paradójicamente, el temor generado por la situación política en Medio Oriente, produce un aumento en la demanda que impacta sobre el precio del petróleo y agudiza las percepciones negativas acerca de la escasez del bien. A esta situación se suma el hecho de que otros países productores, particularmente fuera de

Con respecto al medio ambiente, debe señalarse que en los últimos años el hombre comenzó a alterar sensiblemente los procesos naturales

Vital como lo fuera el papiro en el antiguo mundo occidental, parece serlo el petróleo en el actual...

Algunos gobiernos, vislumbrando la escasez del petróleo en un futuro no muy lejano, han comenzado guerras explícitas e implícitas para asegurarse la provisión del bien

la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP), no han sido capaces de aumentar la oferta de manera considerable.

Ante esta situación, una nueva paradoja política se hace presente. **Algunos gobiernos, vislumbrando la escasez del petróleo en un futuro no muy lejano, han comenzado guerras explícitas e implícitas para asegurarse la provisión del bien.** Pocas dudas caben ya de que el gobierno de los Estados Unidos apuntaba a asegurar para sí el precioso elemento con la ocupación de Irak. Arabia Saudita, el mayor productor de crudo del mundo, es aliada de los Estados Unidos y su principal proveedor. Irak, el segundo productor mundial, se encuentra ocupado por fuerzas estadounidenses y aliadas.

El petróleo se agotará tarde o temprano. Con él, la nafta, el gasoil, el kerosén, los plásticos y otros derivados. Quien posea la mayor reserva de petróleo, se asegurará mayores plazos para desarrollar combustibles alternativos y para reconvertir ese sector de la industria, nada menos que aquella que moviliza a todo el resto.

Ante estas perspectivas, bien puede pensarse en un posible ocaso del mundo y la cultura occidentales tales como son conocidos

¿Soluciones?

Ante estas perspectivas, bien puede pensarse en un posible ocaso del mundo y la cultura occidentales tales como son conocidos. Esa decadencia puede prolongarse en el tiempo, puede ser acelerada o bien puede no afianzarse nunca. Pero el actual estado de cosas resulta, al menos, preocupante.

Si las principales potencias occidentales —léase los Estados Unidos y la Unión Europea—, continúan por el camino que han emprendido en los últimos años, es posible que el derrumbe definitivo no demore en producirse.

Las soluciones que se ensayan desde los Estados Unidos y la Unión Europea para contener la inmigración ilegal, recuerdan lo peor de los totalitarismos combatidos hasta hace muy poco tiempo. Los muros divisorios, como los que propone el gobierno estadounidense en la frontera con México, parecen una «remake» de aquel erigido por los comunistas en Berlín. Curiosamente, ya tiene un antecedente poco feliz entre Israel y Palestina, aunque en ese caso, con el objetivo de fijar una frontera que permita separar acabadamente a los dos países.

Asimismo, las deportaciones de inmigrantes y los novedosos test de ADN destinados a corroborar el vínculo genético de un inmigrante que desea reunir a su familia, bordean peligrosamente el racismo del cual se nutrieron el fascismo y el nazismo. La globalización, tan propicia para el incesante flujo de capitales, no parece serlo tanto para el flujo de fuerzas laborales.

El cercenamiento de libertades con leyes que apuntan a «garantizar la seguridad» en los Estados Unidos, se ha tornado escandaloso. Con ese propósito, el Estado puede intervenir

Las soluciones que se ensayan desde los Estados Unidos y la Unión Europea para contener la inmigración ilegal, recuerdan lo peor de los totalitarismos combatidos hasta hace muy poco tiempo

correspondencia, llamadas telefónicas y el correo electrónico. Cámaras de televisión en casi todos los espacios públicos, la posibilidad de localizar geográficamente a un individuo por el solo hecho de mantener encendido su teléfono celular, por citar sólo dos de los numerosos adelantos tecnológicos puestos al servicio de la preservación del valor «seguridad», han comparimentado cada vez más la vida privada de las personas. Al ritmo que se está adquiriendo, probablemente no se tardará en desempolvar «Main Kampf», el libro de ADOLF HITLER, como si se tratara de un prodigioso manual para crear muros y cercos entre culturas y países, para crear guetos, aislamiento, persecuciones, xenofobia, racismo y muerte que —por supuesto— garantizarán la seguridad.

La Real Academia Española, ofrece dos definiciones de terrorismo, en absoluto incompatibles. La primera reza «Dominación por el terror». La segunda, «Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror. De la combinación entre ambas, se desprende que **el terrorismo es un conjunto de actos de violencia ejecutados para infundir terror, con el objetivo de ejercer algún tipo de dominación**. El terrorismo es un medio y no un fin. No intenta persuadir, intenta imponer.

Las medidas adoptadas desde el 11 de septiembre de 2001, cuestionables por cierto, conllevan el error de atacar el medio, pero no parece que se estén evaluando los objetivos que han puesto en marcha, en distintos puntos del globo, la atroz maquinaria del terror.

La invasión a Irak, aplicación de un método denominado «guerra preventiva», no tuvo jamás como objetivo combatir al terrorismo, como sí lo tuvo la invasión a Afganistán. Lo curioso, es que ambas generaron más terrorismo. Ambos países son actualmente un

hervidero de terroristas, resultado opuesto al deseado por los invasores.

El terrorismo es un fenómeno que se ha instalado y que será casi imposible desterrar. Además, es un fenómeno globalizado. Los terroristas se comunican, comparten información, adelantos científicos y están ligados al mundo de las finanzas. Y lo que es peor, por su estilo de organización el terrorismo es como la Hidra de la mitología griega, que poseía siete cabezas y cada vez que se le cortaba una, renacía otra. Sólo HÉRCULES pudo terminar con la Hidra, cortando las siete cabezas con un solo golpe.

Mientras las democracias occidentales buscan a ese HÉRCULES, deben plantearse un objetivo inmediato y concreto, que pasa por no sucumbir bajo la sombra del terror. Esto sería, en otras palabras, **no permitir que el valor libertad sucumbiera bajo un valor inferior como es la seguridad**. Sólo si se sostiene el fun-

[...] no permitir que el valor libertad sucumbiera bajo un valor inferior como es la seguridad. Sólo si se sostiene el fundamento ideológico libertario subsistirá Occidente

damento ideológico libertario subsistirá Occidente.

La preservación del medio ambiente es otro de los temas ineludibles. La crisis suscitada por el calentamiento global, producto de las actividades humanas desde 1950 a esta parte, amenazan como nunca antes al planeta y todas las formas de vida que habitan en él. Pero sólo desde hace muy poco tiempo el tema ha sido incluido seriamente en la agenda de los medios masivos de comunicación, como uno de los problemas insoslayables sobre los cuales la opinión

pública internacional debe estar informada para ejercer presión sobre los poderes políticos que correspondan.

Desde el ex vicepresidente de los Estados Unidos y reciente premio Nobel de la Paz, AL GORE, hasta el papa BENEDICTO XIV, pasando por innumerables organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, han llamado la atención sobre este grave problema. Por primera vez en la historia, el calentamiento global se ha convertido en un problema para la paz y la seguridad mundiales, que hasta fue tratado en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. **Las principales potencias mundiales deberán comprender que el calentamiento global y sus consecuencias traerán aparejado el riesgo de nuevas guerras, alteración de las fronteras, interrupción de los suministros de energía y migraciones masivas.**

Al fin y al cabo, lo que hace falta es que se tome la decisión política de evitar la catástrofe climática, y de ejecutar las políticas que correspondan en consecuencia.

Con respecto al petróleo, cabe decir que si en vez de dirigir los recursos a intentar adueñarse de lo que queda de él, se los reasigna al desarrollo de combustibles alternativos, el futuro cercano podría presentarse como más promisorio. En este sentido, los combustibles de origen biológico o «biocombustibles», han demostrado que bien pueden sustituir parte del consumo en combustibles fósiles tradicionales.

Los biocombustibles más usados y desarrollados son el bioetanol y el biodiésel.

El bioetanol se obtiene a partir de maíz, sorgo, caña de azúcar o remolacha. Brasil es el principal productor de bioetanol (45% de la producción mundial), delante de los Estados Unidos, que producen el 44%, China el 6%, la Unión Europea el 3%, e India el 1%. Es interesante observar que, en el caso de prosperar el desarrollo de bioetanol, Brasil —y sus socios por añadidura— se posicionaría entre los líderes de ese mercado. El biodiésel se fabrica a partir de aceites vegetales, que pueden ser ya usados o sin usar. En este último caso se suele usar raps, canola, soja o jatrofa, los cuales son cultivados para este propósito. El principal productor de biodiésel en el mundo es Alemania, que concentra el 63% de la producción. Le sigue Francia con el 17%, Estados Unidos con el 10%, Italia con el 7% y Austria con el 3%.

Pero tampoco hay que dormirse en los laureles. Los biocombustibles disminuyen el impacto sobre el medio ambiente, pero no son inocuos. Además, el aumento de las superficies cultivadas para generar biocombustibles tiene dos aspectos negativos: por un lado disminuye, las áreas cultivadas para producir alimentos, y por otro, suele inducir a la destrucción de bosques a la búsqueda de nuevas superficies cultivables. Los biocombustibles aportan una parte de la solución al problema de la escasez del petróleo, pero no debe perderse de vista que se trata sólo de una parte.

En conclusión, **si triunfa una postura más humana y moderna, que persiga el afianzamiento de la seguridad pero siempre al servicio del valor libertad, con una mayor conciencia social**

Las principales potencias mundiales deberán comprender que el calentamiento global y sus consecuencias traerán aparejado el riesgo de nuevas guerras, alteración de las fronteras, interrupción de los suministros de energía y migraciones masivas

Con respecto al petróleo, cabe decir que si en vez de dirigir los recursos a intentar adueñarse de lo que queda de él, se los reasigna al desarrollo de combustibles alternativos, el futuro cercano podría presentarse como más promisorio.

Con respecto al petróleo, cabe decir que si en vez de dirigir los recursos a intentar adueñarse de lo que queda de él, se los reasigna al desarrollo de combustibles alternativos, el futuro cercano podría presentarse como más promisorio

y la búsqueda de soluciones concretas, creativas y satisfactorias a los problemas estructurales de los sectores postergados de las sociedades occidentales, es posible que el modo de vida actual subsista en el tiempo. También es necesario proteger activamente el medio ambiente, por cierto el único que tenemos, y que es el que nos permite ser y existir.

Si, por último, se toman medidas erráticas y de corto plazo, es muy posible que el Occidente conocido se prepare para una nueva fusión y confusión cultural, en esta oportunidad con un Oriente que viene marchando en

silencio pero a paso firme, que ha desarrollado una economía sustentable, y que cuenta con la presión demográfica más grande del globo.

En síntesis, si Occidente profundiza el actual estado de cosas o sólo toma medidas para «emparchar» sus fracasos, es posible que en unas cuantas decenas de años, estemos hablando en chino. ●

Desarrollo y Región

Revista / Libro

Responsabilidad Social

Gabriela Salinas

Managing Director de Brand Finance Iberia
A member of the Brand Partners

¿Cuán bueno es un «buen» negocio? El valor de las marcas «con principios»

Gabriela Salinas

217

La rápida adopción de «estrategias de marca con principios» por parte de grandes corporaciones son un reflejo y un reconocimiento de que valores de marca éticos «crean valor» no sólo para el consumidor, sino también para las audiencias corporativas.

La periodista canadiense NAOMI KLEIN, musa del movimiento «anti-globalización», expuso en su libro «No Logo» numerosas prácticas inmorales desplegadas por las corporaciones multinacionales para lograr una mayor competitividad. Como ella, muchos activistas anti-globalización ven en el «poder de las marcas» un antónimo de la ética. Sin embargo, especialmente en la última década, hemos sido testigos de una tendencia creciente de prácticas de negocio éticas y ecológicas, enmarcadas en lo que podríamos denominar «estrategias de marca socialmente responsables».

Pero, ¿por qué las grandes corporaciones parecen cada vez más preocupadas por el posicionamiento y percepción de sus marcas como «socialmente responsables»? Para muchos, esta tendencia no es más que una reacción al movimiento global de consumidores con crecientes preocupaciones sociales y ecológicas, que ya no se conforman con comparar precios y calidades, sino que quieren conocer la «historia» de la marca o el producto que compran: ¿respetan el medio ambiente, los derechos de sus trabajadores, la comunidad en la que desarrollan su actividad comercial? Se interesan por comprender qué hay detrás de la etiqueta y exigen transparencia a las multinacionales a la hora de informar sobre sus actividades.

Pero no sólo los consumidores consideran de manera creciente los temas éticos en su decisión de compra, sino también las audiencias corporativas, como inversores y analistas. Un reflejo de esta tendencia a considerar las prácticas éticas a la hora de valorar una compañía viene

dado por la proliferación de índices y fondos «sostenibles». A medida que estas tendencias se consolidan, las corporaciones van adquiriendo conciencia de la repercusión negativa que los comportamientos corruptos o ajenos a las preocupaciones medioambientales ó éticas pueden tener sobre su imagen de marca, han reconocido el valor del «dinero verde» y comienzan a invertir en la revolución «ética», bien adquiriendo «marcas éticas» ó desarrollándolas internamente.

Evidencia de la creciente importancia de las «marcas éticas»

Ya sea por reacción o convicción, lo cierto es que las grandes corporaciones han comenzado a integrar los principios éticos en su gestión de marca, y existen motivos para creer que esta tendencia es más que una moda pasajera, y ha llegado para instalarse de manera permanente en las agendas de los altos ejecutivos y responsables de marca. Entre otros, los siguientes factores evidencian la creciente importancia de los valores de marca éticos:

Esquema 1

Evidencia de la creciente importancia de las «marcas éticas»: Diferentes perspectivas

a De la oferta	b De la demanda	b De la inversión	d Regulación
<ul style="list-style-type: none"> • Proliferación y éxito de «marcas de producto»éticas. • Proliferación y éxito de «marcas de garantía o certificación»éticas. • Adquisición de «marcas éticas» por parte de grandes corporaciones. • Generación interna de «marcas éticas» • Implementación de prácticas y principios de gestión «ética». 	<ul style="list-style-type: none"> • La «ética» se ha convertido en un importante direccionador de demanda: numerosos estudios demuestran que un alto porcentaje de consumidores toman en cuenta consideraciones ambientales, sociales y éticas a la hora de decidir qué marca comprar. • Alto crecimiento del «mercado verde»: el mercado de consumo «ético», también conocido como «green poud» (ó «libra esterlina verde» en su traducción al castellano), ha crecido a tasas de dos dígitos en los últimos cinco años. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vínculo positivo entre la conducta corporativa «ética» y el valor de la empresa o los resultados financieros. • La ética como factor de peso en la decisión de inversión. • Dentro de las alternativas de inversión ética, surgen fondos de inversión alternativos, «socialmente responsables» • Proliferación de índices «socialmente responsables». 	<ul style="list-style-type: none"> • Nuevas iniciativas de normalización regulación de las prácticas de gestión socialmente responsables como la ISO26000 ó la SA8000.

a. Las grandes corporaciones reconocen el «poder» de la «libra verde»

Desde el punto de vista de la oferta, el éxito obtenido por muchas corporaciones que han invertido en distintas iniciativas éticas, son la mejor evidencia del reconocimiento de la importancia que ha adquirido este segmento.

Muchas corporaciones han optado por desarrollar internamente sus propias «marcas éticas». Ejemplo de ello son *Green & Blacks*, *Aveda* ó *Innocent*. Según un informe preparado por WWF en el Reino Unido y denominado «*Let them eat cake: satisfying the new consumer appetite for responsible brands*», en mayo de 2006 se contabilizaban más de 100 marcas de café de «comercio justo». Entre ellas, la compañía británica *Cafédirect* cuyas ventas anuales superan la £20M y es la cuarta marca de café en el Reino Unido.

Paralelamente, observamos cómo han surgido numerosas iniciativas de «marcas de garantía» como «Fair Trade» o «Rainforest Alliance», que certifican un proceso o el origen ético de los productos que endosan. Conseguir que estas «marcas de garantía» endosen sus productos es otra vía para «atacar» el segmento «ecológico y social» con una inversión menor que la que implicaría el desarrollo de una marca propia.

Por otra parte, las recientes adquisiciones por parte de varias corporaciones multinacionales (y a interesantes múltiplos) de compañías y marcas que han surgido con la bendición del «movimiento ético y medioambiental», puede interpretarse no sólo como un reconocimiento de la creciente importancia de los valores éticos en el proceso de generación de demanda o en la «construcción de una sólida imagen corporativa», sino también como un intento de absorber rápidamente prácticas «éticas» en su proceso de gestión.

Así, por ejemplo, el gigante cosmético *L'Oréal* ha adquirido la compañía de productos de belleza británica *The Body Shop*, con una imagen de marca construida en base a la defensa del medioambiente, los derechos humanos, el comercio justo, los «derechos de los animales» y el valor del individuo, por £ 652M. La marca de helados *Ben & Jerry's*, que se ha ganado una reputación por apoyar el medio ambiente, fue absorbida por Unilever por £ 200M. Y la compañía de chocolate orgánico *Green & Black's* fue comprada por *Cadbury Schweeps* en el año 2005 por £ 20M.

Surgen «marcas independientes» ó etiquetas que certifican el proceso, ó el origen ético de los productos («Fairtrade», «Orgánico», etc.)



219

Ben & Jerry's, la marca que apoya el medio ambiente, fue absorbida por Unilever



The Body Shop, la marca «política» fue adquirida recientemente por L'Oréal



b. «Comprar con conciencia»: mucho más que una moda pasajera

Desde el punto de vista de la **demand**a, varios estudios de mercado demuestran que existe un interés real de los consumidores por los temas ambientales y éticos a nivel global.

Esquema 2

Creciente demanda de «ética corporativa»

Porcentaje de personas que está de acuerdo con que «el comportamiento ético es importante»

Brasil	86 %
Noruega	84 %
Francia	83 %
México	80 %
Italia	78 %
E.E.U.U	72 %
España	71 %
Polonia	70 %

Por un lado, existe evidencia de que la «ética» se ha convertido en una razón de peso en el proceso de decisión de compra del consumidor. En una encuesta de TGI realizada en 2005, más de un 70% de los consumidores españoles están de acuerdo con que «el comportamiento ético es importante» (VÉASE ESQUEMA 2). Y esta preocupación se traduce indudablemente en decisiones de compra: una encuesta realizada por *Fraser Consultancy* en el Reino Unido, revela que el 69% de las mujeres de entre 18 y 34 años comprará productos de comercio justo en los próximos 12 meses, mientras que el 75% declara haberlos comprado en el pasado. Estos hallazgos son coherentes con los resultados de una encuesta realizada en Junio de 2007 por GfK NOP según la cual el 31% de los consumidores declararon que comprar productos éticos les hace sentir bien.

Por otra parte, el mercado de «consumo ético» *ha experimentado un fuerte crecimiento desde su nacimiento en los 80s*. De acuerdo con el Financial Times, las ventas de productos de «comercio justo» han crecido entre un 40% y un 50% en los últimos cinco años.

c. La influencia del comportamiento ético en el valor de la empresa

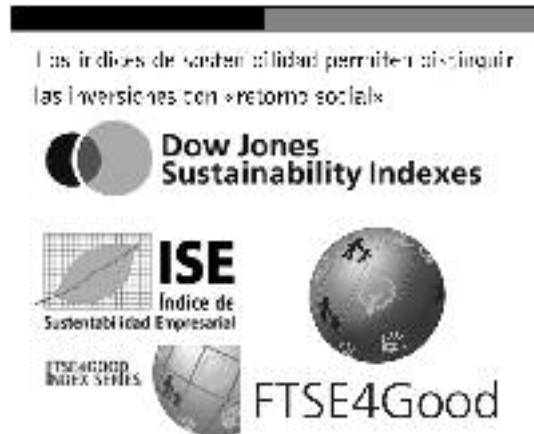
Desde el punto de vista de los **inversores**, existen varios estudios que evidencian la *influencia de la regulación y de la adopción de estándares medioambientales en la capitalización de mercado o en los ratios valor-libros de las compañías* (Cf. REPETTO Y AUSTIN, 2000; RUSSO Y FOUTS, 1998 y DOWELL, HART Y YEUNG, 2000). DAVID EDWARDS ha llevado adelante una amplia investigación, publicada en su libro *The Link between Company Environmental and Financial Performance*, donde concluye que existe una *vinculación positiva entre la conducta ética y los resultados financieros de los sectores cubiertos en la investigación*.

El segmento de inversores «éticos», esto es, aquellos que tienen mucho interés por temas ambientales y sociales y que buscan reflejar estas inquietudes en sus decisiones de *inversión, aún si esto implica que deben pagar más, está creciendo*. Cada vez más, los inversores piensan sobre el impacto que sus inversiones pueden tener a nivel social y ambiental. EIRIS estima que en el Reino Unido había en el 2005 cerca de medio millón de inversores «éticos»¹.

Según otra encuesta reciente llevada a cabo también en las islas británicas por *Friends Provident* en 2004, un 65% de los encuestados deseaba que su dinero se invirtiese de manera ética, lo cual constituye un claro indicador del tamaño potencial del mercado de «inversiones éticas» en los mercados desarrollados.

Otro indicador de la importancia que las «marcas éticas» han adquirido para los inversores viene dado por el gran número de lanzamiento de fondos socialmente responsables (*SRI funds* ó *Socially Responsible Investing Funds*) en el 2006.

Por otra parte, desde que en 1999 se lanzara el *Dow Jones Sustainability Indexes* (DJSI) como respuesta a la tendencia global entre los inversores a asignar recursos a lo que se denomina «inversiones socialmente responsables» («SRI»), han proliferado otros índices similares (*FTSE4Good*, *FTSE4Good Ibex*, *ISE del Bovespa*, etc.) lo que sugiere una consolidación del segmento. Esta tendencia viene avalada justamente por la idea que las marcas con prácticas sostenibles generan mayor valor para el accionista en el largo plazo, y presentan una menor volatilidad debido a que están mejor «equipadas» que el resto para enfrentar los riesgos políticos, económicos, sociales y medioambientales.



d. El interés por lograr un «ordenamiento» legal

Por último, desde el punto de vista de los reguladores nacionales y otros organismos de normalización internacionales, existe también evidencia de su interés por regular y ordenar las prácticas socialmente responsables a través de diferentes normativas y directrices, como por ejemplo la SA8000 (*Social Accountability 8000*) sancionada por la Organización Internacional del Trabajo. Esta norma define los derechos sociales de los trabajadores y controla y certifica procesos y comportamientos de empresas. Por otra parte, la Organización Internacional de Normalización (ISO en sus siglas en inglés) ha decidido lanzar un proyecto de norma internacional que fije las bases para una gestión socialmente responsable. Esta norma será publicada en el año 2009 como la ISO26000 y su adopción será voluntaria.

Pero, ¿qué es una «marca ética»?

¿Cómo podríamos caracterizar una «marca con conciencia y principios éticos»? ¿Qué atributos o cualidades la definen? Según el citado estudio realizado GfK NOP, el concepto de lo que representa una «marca ética» no goza de homogeneidad a nivel internacional. Esto en parte, se debe a los distintos grados de madurez e intereses en los diferentes mercados. Para los consumidores británicos, una «marca ética» es aquella gestionada de acuerdo con «claras políticas» sociales, laborales y medioambientales, y asociada a productos y servicios éticos. En términos generales, muchos consumidores británicos suelen asociar el concepto de «marca ética»

¹ EIRIS (January 2007). «Record number of ethical options available to UK Investors» (London: EIRIS).

a ciertas categorías bien definidas: productos orgánicos, bienes de comercio justo, huevos de «campo libre», detergente en polvo ecológico, bombillas de bajo consumo, energía renovable y papel reciclado, entre otras. Dentro de estas categorías, los consumidores británicos han identificado como «marcas éticas» a las siguientes: el grupo financiero Co-op, la marca de chocolate orgánico *Green & Black's*, el supermercado *Sainsbury's* y a *The Body Shop* como «marcas basadas en principios éticos». Para ellos, «las marcas éticas hacen un mundo mejor».

Sin embargo, si preguntásemos en Argentina ó España, qué significa para los consumidores una «marca ética», probablemente obtendríamos respuestas diferentes. El concepto es resbaladizo y puede significar «productos orgánicos», «comercio justo», «compromiso social ó medioambiental», ó «empleador que garantice igualdad de oportunidades o diversidad cultural» dependiendo del consumidor. El hecho de que la votación de «marcas éticas» sea radicalmente diferente entre mercados ilustra la diversidad de conceptos existentes en relación a lo que hoy significa una «marca ética». En el esquema 3, podemos ver una muestra de las marcas consideradas como éticas por los consumidores en diferentes mercados.

Esquema 3

Diferente percepción de «marcas éticas» por países



Fuente: «Ethical Brands Study», GfK NOP's Brand Strategy Centre of Excellence, Junio 2007

A pesar de las divergencias en torno al concepto de «marca ética», la mayoría de los encuestados coinciden en el hecho de que las políticas de recursos humanos y medioambientales son los factores clave que definirían una «marca ética», relegando a último lugar políticas «caritativas» (VÉASE ESQUEMA 3). Esto refleja, en parte, el deseo de que las prácticas éticas no constituyan «puras credenciales decorativas» sino que se integren en la gestión de branding de la compañía.

VER ESQUEMA 4 EN PÁGINA SIGUIENTE.

¿Cómo añaden valor las «marcas éticas»?

Desde un punto de vista teórico, podemos distinguir dos niveles de audiencias en los que podemos identificar el impacto positivo en valor de las «marcas éticas»: la comercial y la corporativa.

Esquema 4

% de personas que responden afirmativamente por factor

Tratan a los empleados de forma correcta	79 %
Evitan el daño medioambiental	77 %
Dan a proveedores buenas condiciones de trabajo	75 %
Pagan a proveedores un precio justo	73 %
Tienen prácticas comerciales correctas	69 %
Promueven hábitos de buena alimentación	69 %
No trabajan con quienes no respetan los derechos humanos	67 %
Tienen planes corporativos de responsabilidad social	63 %
Tienen negocios con operaciones sustentables	62 %
No trabajan con empresas de armamento	59 %
Contribuyen con la comunidad social	58 %
No trabajan con compañías que testean con animales	54 %
Venden productos sin componentes genéticamente modificados	51 %
Promueven una balanceada visión de la imagen corporal	49 %
Hacen donaciones de caridad o patrocinan caridad	39 %

Fuente: «Ethical Brands Study», GfK NOP's Brand Strategy Centre of Excellence, Junio 2007

A nivel comercial, las «marcas éticas» presentan grandes oportunidades de creación de valor. Por un lado, permiten incrementar la lealtad de la base de clientes y cobrar un «precio premium» por el producto ajustado a estándares éticos. Según un estudio llevado a cabo por GfK NOP durante el año 2007, un tercio de las personas encuestadas afirmó estar dispuesta a pagar entre un 5% y un 10% adicional por productos éticos.

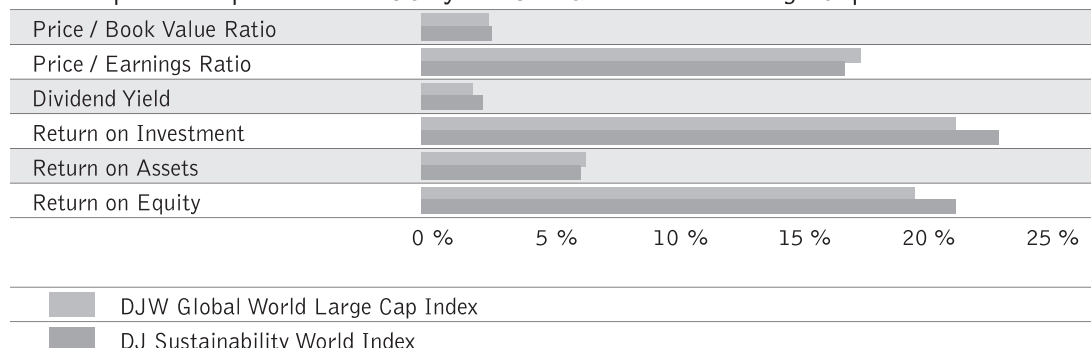
Las «marcas con principios» también ahorran el altísimo coste de oportunidad que los boicots de los «consumidores éticos» representan para las grandes corporaciones. En el año 2005 el *Ethical Consumerism Report* identificó que 58% de los consumidores habían evitado un producto o servicio debido a la reputación de la compañía. Según el Co-operative Bank, los boicots de los «consumidores éticos» cuestan a las grandes marcas británicas al menos £ 2.600M al año. Por ello, muchas multinacionales, como *Nestlé*, *L'Oreal*, *Marks & Spencer*, *Virgin*, *Starbucks* y *American Express* están desarrollando iniciativas para adoptar principios éticos en su gestión. Por ejemplo, *Nike* y *Marks & Spencer* afirman que para el año 2010, el 5% de todo el algodón que utilicen será orgánico. También Armani ha comenzado a producir jeans con algodón orgánico.

A nivel *corporativo*, si bien existe un cierto consenso en que las «marcas éticas» crean valor, el mismo se basa en un cuerpo escaso de estudios económicos que muchas veces presentan resultados parciales e incluso contradictorios. Estudios presentados por el *Dow Jones Sustainability Indexes (DJSI)* muestran resultados superiores del DJSI en comparación con el *DJW Global World Large Capitalization Index* (VÉASE ESQUEMA 4). Otros estudios reconocen la influencia de las consideraciones sociales y éticas en el precio de las acciones y que los inversores pagan un precio «primado» por las acciones socialmente responsables. La disposición a pagar este precio superior se basa en una aversión a la conducta reñida con las consideraciones sociales, éticas ó ecológicas.

VER ESQUEMA 5 EN LA PÁGINA SIGUIENTE.

Esquema 5

Desempeño comparado del DJSI y el DJW Global World Large Capitalization Index



Fuente: Presentación de J. Prestbo, Director del Dow Jones Indexes, «The Best-in-Class Approach To Sustainability Investing», The CFO Forum, University of Washington, Seattle, April 4, 2007.

Un concepto que se ha extendido a una amplia variedad de sectores y se ha implementado de las formas más innovadoras

El boom de las «marcas éticas» ha alcanzado un amplio espectro de sectores, desde el café, el chocolate, los cosméticos, los productos textiles y el sector financiero hasta los «artículos eróticos». Sin importar el tamaño, el sector o el tipo de audiencia a la que se dirigen, muchos gestores de marca han decidido apostar por una compromiso «ético» y combinar una oferta de producto fuerte con principios de comercio justo u otros principios ético-sociales.

Estas iniciativas «éticas» no necesitan ser titánicas, sino por el contrario, pueden conformarse de una sumatoria de pequeñas acciones. Por ejemplo, mientras el *Banyan Tree Hotels & Resorts*, autodefinido como «campeón del eco-turismo», construía el resort de Vabbinfaru en Maldivas, decidió utilizar botes pequeños para transportar materiales y evitar así dañar el arrecife de coral. Esta fue la forma de cumplir parte de su promesa de marca que tiene que ver con el respeto por la ecología. Su estrategia ha sido exitosa y le ha reportado un amplio crecimiento en los últimos años.

Una oferta con «principios éticos» tampoco conoce límites de categorías de producto. SAM RODDICK, la hija de la mítica ANITA RODDICK, fundadora de *The Body Shop*, creció imbuida de las ideas de su madre, una convencida activista política y social. Esto la llevó a plasmar en su particular aventura empresarial principios ético-sociales.

Fundó *Coco de Mer*, una tienda de productos «eróticos» en *Covent Garden* en Londres, donde clientes con conciencia social pueden comprar fustas y otros juguetes eróticos de «Comercio Justo» endosados por el *World Wildlife Fund*. Esto es una clara evidencia de cuán lejos puede llegar el concepto de marketing moral.

Permeando una visión equilibrada de la imagen corporativa: «por la belleza real»



Otro ejemplo que ilustra la elasticidad del concepto de «marca con principios» viene dado por el surgimiento de numerosos bancos «éticos». Muchos activistas sociales se muestran sorprendidos cuando se habla del concepto de «*marca financiera ó bancaria ética*», como si la ética estuviera reñida con el objeto de negocio del sector bancario. Sin embargo, los consumidores están buscando depositar e invertir su dinero en organizaciones cuyas prácticas sean consistentes con su visión de la sociedad y el medioambiente. Por eso, el movimiento financiero ético defiende la posibilidad de generar «beneficios con principios». Los denominados bancos «éticos» ó «sociales» son entidades financieras preocupadas por la utilización social de sus créditos e inversiones. Ejemplos de este tipo de bancos vienen dados por Microbank (La Caixa), The Co-operative Bank y su filial Smile (el primer banco ético que opera exclusivamente por Internet), Triodos Bank, GLS Bank, Grupo Financiero Finsol ó Shared Interest. La mayoría de estas entidades basan su promesa de marca en la inversión de dinero exclusivamente en sectores éticos, lo que excluye el tabaco, el comercio de pieles y los países con regímenes autoritarios. Muchos también se especializan en micro-créditos. Este estilo de gestión ético ha reportado en muchos casos muy buenos resultados financieros, aunque esto haya sido una consecuencia de lo primero y no un objetivo per se. El *Co-operative Bank*, fundado en 1872 y relanzado como «banco ético» en 1992, ha visto como sus depósitos han crecido de £ 1.000M a £ 6.000M en un período de 10 años, después de su relanzamiento como «marca ética».

Pero algo que identifica a las «marcas con principios» más memorables y que mayor conexión emocional han sabido generar, es su compromiso social. Por ejemplo, *Green & Black's*, la compañía de chocolate orgánico británica paga a los agricultores indígenas una prima de precio y utiliza una variedad de árboles en las plantaciones de cacao, lo que incrementa la biodiversidad, y no utiliza pesticidas, de manera que los agricultores no sufren los problemas de salud relacionados con los mismos. Esto ha sido un factor fundamental para el crecimiento de *Green & Black's*. La marca creció un 70% en el año 2004, comparado con el 2% de la categoría de chocolates en su conjunto.

Una «marca ética» no tiene por qué nacer con este «atributo», sino que puede reposicionarse y evolucionar hacia un segmento que explote una idea «social» ó «medioambiental» que haga propia. Este es el caso de *Dove*, la línea de cuidado personal de Unilever. Ante los problemas que enfrentan muchas mujeres cuya autoestima sufre porque no pueden ajustarse a los estrictos y poco naturales cánones de belleza actuales, *Dove* creó una visión totalmente revolucionaria y en sintonía con una idea mucho más equilibrada de la imagen del cuerpo femenino: «la belleza real». Para esta marca, «la belleza real se encuentra en la diversidad de formas, estilos y personalidades». Esta visión contrastaba con la belleza artificial que propiciaban otras marcas cosméticas, y que es imposible de alcanzar para la gran mayoría de mujeres. La compañía plasmó esta idea en una campaña multimedia que se denominó «por la belleza real», así como en distintas iniciativas de comunicación. Una de las más originales incluyó un vídeo de marketing viral denominado «evolution», donde se mostraba la transformación que experimentaba una joven de aspecto corriente, que mediante horas de maquillaje, iluminación y photoshop, lucía finalmente más delgada, con el cuello más largo y fino, ojos más grandes y piel perfecta. La idea del «real beauty» no sólo inspiró campañas de comunicación, sino un amplio abanico de iniciativas como la línea de «firmeza *Dove*», testada en «curvas reales» (promocionada con «spots» con mujeres reales que posaban en ropa interior), y el «Fondo de Autoestima *Dove*», cuyo objetivo es ayudar a adolescentes a no caer víctimas de desórdenes alimenticios, provocando un cambio en la forma en que las mujeres conciben la belleza. Con esta visión, *Dove* se convirtió en una especie de «activista social» a los ojos de muchas mujeres. Y la evolución de los resultados de la marca confirman la idea de que la «ética

paga»: experimentó un acusado crecimiento de ventas de dos dígitos en cada nueva categoría a la que se extiende, y el reconocimiento sugerido del logo de la paloma azul ha alcanzado el 90% en muchos mercados, un poco por detrás del símbolo de *Nike*.

Entonces, ¿cuán bueno es un buen negocio?

Los ejemplos repasados son un reflejo de que el viejo modelo del negocio que contribuye socialmente vía impuestos y creación de empleo, no es suficiente. La intrusión de marcas especialistas éticas ha arañado cuotas de mercado a las grandes corporaciones, que se han dado cuenta de la importancia de la percepción «ética». A nivel corporativo, los gestores de fondos y los accionistas, están considerando cada vez más cuestiones éticas en sus decisiones de inversión.

Estos imperativos hacen necesario que las corporaciones mejoren sus prácticas de gestión y se ganen una reputación de «modelo de negocio ético». Sólo aquellas que hoy implementen exitosamente este proceso de transformación serán las líderes del futuro. Pero esto implica mucho más que un parche a una realidad cotidiana desconectada de estos valores. A menos que el cambio implique algo más que el desarrollo de una marca «cosmética» o un Reporte de Responsabilidad Corporativa como intento de mejorar una reputación negativa, no generará el efecto esperado. La adopción de los principios éticos debe regir todas las decisiones y prácticas de la organización. «La bondad corporativa» es un «buen negocio», pero en este caso, no sólo hay que parecerlo, hay que serlo. A menos que exista un compromiso real con dichos valores, y que estos impregnen todas y cada una de las acciones de una compañía, la «inversión en el desarrollo de posicionamientos de marca y campañas de comunicación éticas» no constituirán nada más que un mero desperdicio. ●

Eduardo Seminara

Licenciado en Comunicación Social

Magister en Desarrollo Económico Local

Vicerrector de la Universidad Nacional de Rosario

Responsabilidad social universitaria: una obligación moral¹

Eduardo Seminara

227

Han transcurrido más de veinte años de democracia y aún los argentinos seguimos en la búsqueda de un modelo que, partiendo de nuestras particularidades históricas, se presente como respuesta original a las necesidades populares. En consonancia, la educación nacional ha pendulado entre los intentos —ya fracasados— de conectarnos «online» con la nueva racionalidad global de corte neoliberal, y una piadosa y nostálgica recuperación de la «inocencia perdida» en nuestra respetada educación pública.

Numerosos son los análisis al respecto, e incluso los diagnósticos certeros, pero lo cierto es que aún falta consolidar un «norte» que vincule educación, desarrollo nacional y necesidad popular como una totalidad sistémica. La atomización del sistema educativo —intencionada en la mayoría de los casos— sólo ha generado lógicas de supervivencia, «remiendos prebendarios», culturas defensivas y un fuerte aislamiento.

El análisis podría ser válido para las jurisdicciones provinciales, para el compromiso compensatorio municipal, pero también lo es para las universidades nacionales. En este caso, la situación reviste histórica: dependencia jurídica o autonomía gubernativa han tenido pocas raíces territoriales en perspectiva local y regional.

En conclusión, una propuesta sistémica desarticulada sumada a una tradición de débil anclaje territorial ha producido un divorcio universidad-sociedad, en el que el aislamiento se ha naturalizado perversamente

¹ Parte de este material fue elaborado a solicitud del Programa Nacional del Voluntariado de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Quizás la excepción la constituyan aquellas surgidas por propia solicitud de una comunidad en particular, aunque la asimilación de la tradición nacional ha filtrado en ellas vicios del mismo tipo.

En conclusión, una propuesta sistémica desarticulada sumada a una tradición de débil anclaje territorial ha producido un divorcio universidad-sociedad, en el que el aislamiento se ha naturalizado perversamente.

La extensión: del compromiso a la auto-complacencia

Las políticas de extensión han sido herramientas históricas con las que las universidades intentaron ocupar su espacio de responsabilidad social. Fruto de ellas, estudiantes y docentes han asumido una «praxis» vinculante con una importante densidad de fundamentos. Por un lado, una alianza que, vinculada al rol de los intelectuales, tomaba a los sectores populares y sus luchas históricas como interlocutores naturales. Por otro, la propia necesidad interna de ampliar el horizonte formativo de los estudiantes a través de un conocimiento cotidiano de sectores sociales postergados, futuros destinatarios de su práctica profesional. Finalmente, la lógica del producto científico crítico, y su consecuente acercamiento a los perjudicados por las hegemonías dominantes.

Al respecto, es posible relevar numerosos emprendimientos de notable desarrollo y excelentes resultados. Desde planes de alfabetización hasta asistencia sanitaria, pasando por planes de ordenamiento urbano, podrían mostrarse como un aval incuestionable. De todas maneras, también es importante destacar que las lógicas de fragmentación a las que hacíamos referencia, generaron prácticas que deslegitimaron la institucionalidad histórica de la extensión.

228

Así, prosperaron propuestas de débil formulación, nula continuidad, con actores corporativizados y hasta vacías de fundamentación. La extensión se convirtió así en acciones auto-referenciales y auto-complacientes que, lejos de ser una herramienta de vinculación social, se convirtió en rutina consecuente con las necesidades corporativas internas.

[...] la alianza con los sectores populares, sus historias y necesidades merece recuperarse a partir de una lectura consistente de los tiempos que corren... Superar criterios asistencialistas, corporativos y hasta de mera excusa para consolidar nuestros propios espacios internos es apostar a acortar la brecha universidad-sociedad

En conclusión, la alianza con los sectores populares, sus historias y necesidades merece recuperarse a partir de una lectura consistente de los tiempos que corren.

Para la universidad es una obligación moral vinculada, a la solidaridad para con una ciudadanía que la sustenta y también defiende a extensión debe ser un eje estructurante articulado con la producción de conocimiento, la dimensión curricular y el perfil del egresado que pretendemos formar.

Superar criterios asistencialistas, corporativos y hasta de mera excusa para consolidar nuestros propios espacios internos es apostar a acortar la brecha universidad-sociedad.

La responsabilidad social, mundo productivo y lógicas privadas

Los cambios sociales vinculados al nuevo rol del conocimiento en la vida social y económica produjeron un notable incremento, en los últimos años, de las relaciones entre las universida-

des nacionales y diversos sectores privados empresariales o cooperativos. Así, la universidad resulta un espacio central en la producción de bienes simbólicos, innovaciones e investigaciones que aparecen como insustituibles a la hora de pensar el mundo productivo, de servicios y hasta el bienestar de nuestra población. Ante ello, surgieron discursos de «nuevo tipo» que reclamaban un rol activo de la educación superior, de cara al mercado y su nueva puesta en escena. La universidad era presentada con una institucionalidad de doble estándar. Por un lado, forma jóvenes en medio de una crisis social profunda, con escaso presupuesto, docentes empobrecidos y edificios insuficientes. Por otro, dialoga y multiplica transacciones con el mercado, con excelencia académica y creando «islas» científicas del primer mundo en entornos del tercero.

La contracara muestra un discurso temeroso, en el que la economía y los avances tecnológicos no siempre son bienvenidos. Se trata de un pensamiento evasivo, de ropaje progresista, pero que no logra superar lugares comunes y críticas sustentadas en las nefastas consecuencias del mercado incontrolado.

El sistema universitario tuvo históricamente un diálogo crítico con el sistema económico, sin que ello impida beneficios mutuos y respeto a las identidades institucionales. Es innegable que la actualidad muestra —y quizás lo haga por un tiempo prolongado— una relación compleja con el mundo económico. Las insuficiencias de un modelo de desarrollo que incluya la totalidad de las instituciones sociales, y a la vez proponga reglas de juego claras, permite la subsistencia de lógicas contradictorias.

Numerosos ejemplos podrían citarse al respecto; desde cátedras cooptadas por empresas, investigaciones tipo «delivery» o directamente contratos de producción de conocimientos administrados por normas extra académicas o directamente empresariales.

Es necesario detenerse en una realidad cotidiana de todas las universidades, y que también puede resultar ejemplificadora; tal es el caso de las pasantías de los alumnos avanzados. La ley nacional que rigió durante la década menemista, así como la violación de la normativa actual, encubre relaciones laborales que lejos están de ser un complemento del aprendizaje áulico. En muchos casos —así lo permitía la vieja legislación— la pasantía abarcaba hasta 4 años, y era destinada a estudiantes que elegían carrera de 5 años curriculares.

No puede marginarse tampoco, para completar el análisis, la cultura empresarial nacional. El sector aún está lejos —aunque se han visto cambios en los últimos años— de asumir una ciudadanía empresarial que vaya más allá de los compromisos impositivos. De esta manera, los esfuerzos por cambiar «el aislamiento tradicional» y los acuerdos «particulares» de las universidades nacionales debe estar acompañado de **un cambio en el rol social de los empresarios y el sector privado**. El desarrollo de experiencias transparentes, reguladas y profundamente axiológicas permitirá eliminar prejuicios, fortalecer los vínculos y transferir socialmente los logros obtenidos.

El sistema universitario tuvo históricamente un diálogo crítico con el sistema económico, sin que ello impida beneficios mutuos y respeto a las identidades institucionales... un cambio en el rol social de los empresarios y el sector privado

229

El voluntariado como respuesta y compromiso

La experiencia impulsada por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología por medio del programa de Voluntariado Universitario nos muestra una iniciativa digna de ser puesta a la

consideración. Aprovechar la movilización juvenil anclada en la solidaridad para con los sectores más desprotegidos de la sociedad es una respuesta inteligente a los tiempos que corren.

Esta propuesta parte de una concepción política que supera lo sectorial, es libre en la convocatoria, fomenta un nuevo asociacionismo entre pares y se vincula con otras organizaciones sociales. Está destinada a incentivar el compromiso social de los estudiantes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población más cercana y describir una lógica de intercambio que permite el mutuo aprendizaje.

[...] el voluntariado ha conseguido, y ya se lo puede observar incipientemente, reconciliar compromiso estudiantil y compromiso social

Los resultados alcanzados han sido importantes para una experiencia que sólo tiene dos años. Pero también vale destacar que el voluntariado ha conseguido, y ya se lo puede observar incipientemente, reconciliar compromiso estudiantil y compromiso social.

En muchos casos ha alcanzado niveles de movilización que las estructuras de representación tradicional hoy no lo permiten.

En otras palabras, el trabajo social propuesto acerca a los jóvenes a una reconciliación con la política en el sentido más amplio, pero también ético; tarea no menor para una sociedad que aun conserva altos niveles de desconfianza en su clase dirigente.

La sociedad como obligación moral

Aislada durante años, empobrecida por las decisiones políticas gubernamentales, sin objetivos claros en los dirigentes de sus claustros, detenidas en discusiones estériles y hasta incomprensibles, cediendo el liderazgo científico tecnológico a otras instituciones ligadas a prácticas mercantiles, expulsora de sus mejores profesionales e investigadores; la universidad necesita una profunda reflexión más allá de la renovación de su marco legal. Sincerar su particular situación, o lo que ha quedado luego del naufragio, es su primera obligación, y es una tarea inevitable. Jugar a esconder la basura bajo la alfombra es demasiado peligroso, y nos puede llevar a posiciones sin retorno.

En esta reconstrucción hay un hecho de partida que no se puede soslayar: La universidad pública argentina es libre y gratuita gracias al trabajo y el sacrificio de toda una sociedad. A ella aportan desde los niños y jóvenes que limpian en los semáforos —y que hace rato abandonaron la escuela— cada vez que pagan el IVA en las pocas cosas que compran, hasta los sectores beneficiados por la nueva economía.

[...] asumir la responsabilidad institucional de una nueva ciudadanía social es recuperar lo mejor de su historia, y a la vez ratificar su compromiso de futuro.

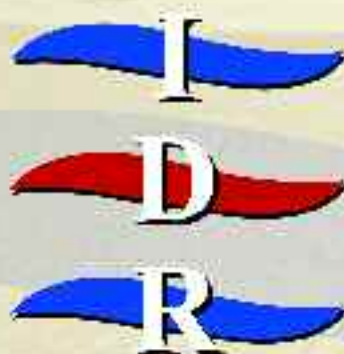
La universidad no puede estar de espaldas a esta situación si quiere conservar lo que, para un país como el nuestro, puede resultar hasta un privilegio.

Mirar su entorno es, en primer lugar, un deber formativo que debe impactar como un imperativo moral en cada estudiante y docen-

te que transita por sus aulas. En segundo lugar, **asumir la responsabilidad institucional de una nueva ciudadanía social es recuperar lo mejor de su historia, y a la vez ratificar su compromiso de futuro.**

10 años

**apostando al crecimiento,
desarrollo, investigación,
capacitación profesional,
y generación de liderazgos
para la construcción mancomunada
entre los sectores públicos y privados
de Rosario y su Región**



10

años

**INSTITUTO
DE DESARROLLO
REGIONAL**

MUNICIPALIDAD DE VENADO TUERTO
Promoviendo las Nuevas Tecnologías Vinculadas con
el Desarrollo de las Energías Renovables.

energía D



Área Energías Renovables y Sustentabilidad

**«Por el Desarrollo local y Pleno Empleo...
...INVIERTA EN ROLDÁN»**



Municipalidad de Roldán | Secretaría de Producción, Empleo y Planamiento Estratégico
Tel.: (0341) 4960688 | E-mail: secretariaproduccion@roldan.gov.ar



Rosario, Ciudad Universitaria.

Por su alto nivel
académico, elige
cada año por miles
de estudiantes
de todo el país.


ROSARIO
Hecha de gente

**www.
rosario.
10AÑOS gov.ar**

**PROYECTO GANADOR
QUE REPRESENTÓ
A NUESTRO PAÍS EN LOS
WORLD SUMMIT AWARD 07*
EN LA CATEGORÍA
E-GOBIERNO**

- trámites on-line
- infomapa
- agenda de actividades
- reclamos on-line
- cortes de calles
- recorridos de colectivos
- normativa y boletines municipales
- consulta de libros en bibliotecas municipales



*Este certamen es impulsado por Naciones Unidas y otros organismos internacionales para premiar ideas que utilicen las nuevas tecnologías de la comunicación para mejorar la información y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos del mundo.



MUNICIPALIDAD DE ROSARIO



Un punto de encuentro que acerca su producción al mundo

Avda. Belgrano 391, (2000) Rosario, Provincia de Santa Fe, República Argentina.

Tel./Fax: 54 - 341 - 447 0713 / 447 1914

E-mail: puertodenegocios@enapro.com.ar

www.puertodenegocios.com



NUEVA DIRECCIÓN

Galera Victoria Mall, Córdoba 1015, 4º piso, oficina 1

(S2400W/L) Rosario

Tel 0341 4499333

FISHERTON **CNN 895**

HECHA EN EQUIPO.



Santa Fe

Turismo cerca

Corredor Turístico Sur



GOBIERNO DE SANTA FE

Desarrollo y Región

**Los desafíos de la integración
en sus diferentes configuraciones**

Analia Benitez
Tulio Ceconi
María Fernanda Ghilardi
Silvia Adriana Castro
María Lorena Picapietra
Ana Inés Navarro de Gimbatti
Fernanda Méndez
Lilian Ferro
Lorenzo Pérez
César Escalada
Silvia Sudol
Amanda Pennesi
Julio Calzada
Virginia Scotta
Hugo Daniel Tolosa
Diego Giuliano
Francisco Funes
Carlos Cristini
Gladys Lechini
Clarisa Giaccaglia
Rita Barbieri Galván
Marcelo Gullo
Mariano Gustavo Yakimavicius
Gabriela Salinas
Eduardo Seminará



desarrolloyregion.com

El sitio de Gran Rosario